



edu.ua/?action=publications&pub_article=274827&pub_id=270788&pub_name=pravo_i_bezpeka&year=2010.

5. Радик И.Л. Правовые проблемы экологического лицензирования : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / И.Л. Радик. – Х., 2001. – 178 с.

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру : Закон України від 26 квітня 2014 року №1193-VII.

7. Екологічне право України. Академічний курс : [підручник] / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2005. – 848 с.

8. Про дозвільну систему в сфері господарської діяльності : Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.

9. Проект «Інтегрований екологічний дозвіл в Україні : заключний звіт» / Ulf Bjällås, Mikael Häggglöf та Тарас Третяк. – 2013. – 138 с.

10. Подход к введению системы комплексных природоохранных разрешений в Украине: ситуационное исследование / Организация экономического сотрудничества и развития. – 2006. – 47 с.

11. Комплексное предотвращение и контроль загрязнения окружающей среды. Процедура получения комплексного природоохранного разрешения (международный опыт). – Минск, 2010. – 147 с.

12. Экологический Кодекс Республики Казахстан : Закон Республики Казахстан от 9 января 2007 г. № 212-III // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2007. – № 1(2482). – Ст. 1.

13. Об охране окружающей среды : Закон Российской Федерации от 10 января 2002 г. №7-ФЗ // Российская газета. – 2002. – 12 января.

14. О комплексном предотвращении и контроле загрязнений : Директива Европейского Парламента и Совета от 15 января 2008 р. № 2008/1/ЕС [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_b02.

15. Прибылова М. Основные аспекты и принципы Директивы ЕС о комплексном предотвращении и контроле загрязнения окружающей среды / М. Прибылова // Комплексное предотвращение и контроль загрязнения окружающей среды. Процедура получения комплексного природоохранного разрешения (международный опыт). – Минск, 2010. – С. 4–33.

БАНКИ КАК УЧАСТНИКИ ПУБЛИЧНЫХ ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Артём КОВАЛЕНКО,

соискатель

Института государства и права имени В. М. Корецкого
Национальной академии наук Украины

Summary

The article examines banks' participation in the public financial and legal relations. Particular attention is paid to the division of public and private finance. The features of the banks' participation in public legal relations in the context of the subject of financial law (financial and legal regulation). Focuses on increasing national attention to the regulation of relations with banks, mediating the flow of funds from the private to the public sphere.

Key words: bank, finance, public finance, subject of legal regulation, public finance, banking activity.

Аннотация

В статье исследуются вопросы участия банков в публичных финансово-правовых отношениях. Особое внимание уделяется разграничению частных и публичных финансов. Рассматриваются особенности участия банков в публично-правовых отношениях в контексте предмета финансового права (финансово-правового регулирования). Акцентируется на повышении внимания со стороны государства к регулированию отношений с участием банков, опосредующих движение средств из частной в публичную сферу.

Ключевые слова: банк, финансовое право, публичные финансы, предмет правового регулирования, публичная финансовая деятельность, банковская деятельность.

Постановка проблемы. Банки являются активными участниками широкого круга правоотношений как частного, так и публичного направления. Деятельность, осуществляемая банки, называется банковской деятельностью, и в кризисных условиях она требует особого регулирования со стороны государства. Учитывая это, современная финансово-правовая политика Украины в сфере банковской деятельности заключается в государственном регулировании, контроле, где органы публичной власти общей и специальной компетенции, взаимодействуя с общественными объединениями, научными и учебными учреждениями, определяют цели, задачи такого регулирования. Формы и содержание банковской деятельности, практическая реализация принципов правового и государственного регулирования банковской деятельности являются залогом успешной реализации финансовой и денежно-кредитной политики государства.

Состояние исследования. Финансово-правовые вопросы банковской деятельности как вида публичной финансовой деятельности в юридической науке рассматриваются уже довольно длительное время. Особо стоит отметить работы таких ученых, как М.М. Агарков, Ю.В. Ващенко, Л.К. Воронова, Д.А. Гет-

манцев, Н.Ю. Ерпилева, И.Б. Заверуха, А.Т. Ковальчук, А.А. Костюченко, Т.А. Латковская, Е.П. Орлюк, М.В. Старинский, Г.А. Тосунян и другие.

Целью статьи является освещение вопросов участия банков в отношениях публично-правового направления в аспекте финансово-правового регулирования банковской деятельности.

Изложение основного материала. Что касается банков как непосредственных участников банковской деятельности, то они бывают разных видов. Во времена существования СССР в государстве банковская сфера была государственной, монополизирована государством, а рынок финансовых услуг был крайне ограниченным. Банковская система Украины получила легальное закрепление в Законе Украины «О банках и банковской деятельности». Возникновение коммерческих банков и регулирования отношений с их участием привело к расширению границ финансово-правового регулирования, ведь коммерческие банки также стали субъектами бюджетных, налоговых и других отношений.

Согласно Закону Украины «О банках и банковской деятельности» банки в Украине создаются в форме публичного акционерного общества или кооперативного банка (ст. 6). Государственный



банк – это банк, сто процентов уставного капитала которого принадлежат государству. Государственный банк создается по решению Кабинета Министров Украины. При этом в законе о Государственном бюджете Украины на текущий год предусматриваются расходы на формирование уставного капитала государственного банка. Кабинет Министров Украины обязан получить положительное заключение Национального банка Украины (далее – НБУ) о намерении учреждения государственного банка. Получение заключения НБУ является обязательным также в случае ликвидации (реорганизации) государственного банка, за исключением его ликвидации вследствие неплатежеспособности (ч. ч. 1, 2 ст. 7).

Кооперативные банки, в соответствии со ст. 8 названного закона, создаются по принципу территориальности и делятся на местные и центральные кооперативные банки. Минимальное количество участников местного (в пределах области) кооперативного банка должно быть не менее 50 человек. Участниками центрального кооперативного банка являются местные кооперативные банки.

В денежно-кредитных отношениях банковская деятельность сформировала свой реальный сектор отношений и нашла свой предмет правового регулирования, поскольку кредитный механизм контролируется государством и не может обойтись без создания разветвленной системы норм и, соответственно, правоотношений [1, с. 39]. И речь идет прежде всего о финансово-правовых нормах. Приведенная мысль имеет немало подтверждений, несмотря на то, что собственно банковские отношения по своему характеру являются публично-правовыми, поскольку обусловлены объективными факторами, в частности наличием правовой формы публичной финансовой деятельности. Исключительно законами устанавливаются основы создания и функционирования финансового, денежного и кредитного рынков, статус национальной валюты и т. д. (подтверждением этого является п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституции Украины) [2, с. 10].

Когда возникает необходимость рассмотрения того или иного вопроса в плоскости финансово-правового регулирования, то внимание обращается прежде всего на наличие или отсутствие публично-правовых отношений, подпадающих под правовое регулирование. По мнению

С.Ф. Кечекьяна, полное переплетение публичного и частного права заключается не в том, чтобы рядом с ними или вместо них (имеются в виду публичное и частное право) выделить что-то другое, а в том, чтобы изучать и публичное, и частное право, и только тогда можно признать существование «смешанных» правовых образований, которые одновременно будут совокупностью как частноправовых, так и публично-правовых отношений. Но нельзя признать возможным существование «смешанных» правоотношений, которые невозможно было бы отнести ни к частному, ни к публичному праву [3, с. 5].

Если говорить о банках как участниках публично-правовых отношений, то следует исходить из того, что существует, по крайней мере, три концепции публично-правовых отношений: 1) теория интереса или «теория общественного блага» (по этой теории публично-правовым признается любые общественные отношения, если в их пределах реализуется общественный, публичный интерес); 2) теория субъекта (по этой теории публично-правовыми признаются отношения, субъектом которых выступает публичный субъект); 3) теория области права (согласно этой теории отношения являются «публично-правовыми», если они регулируются публичной отраслью права). Учитывая различные подходы и теории публично-правовых отношений, в науке предложено выделять такие признаки рассматриваемых отношений: а) в них реализуется публичный интерес; б) регулируются нормами публичного права; в) регулируется с помощью императивного метода; г) содержат в качестве обязательного субъекта публично-правовое образование или иной субъект, который представляет его; г) носят характер властных отношений, где публично-правовое образование или лицо, представляющее его, выступает в роли господствующего субъекта [4, с. 13]. Итак, в публичных банковских отношениях центральное место занимает НБУ как представитель общественного и публичного интереса государства.

Публично-правовые отношения банков иногда делятся на две группы [4, с. 14]:

1) правоотношения, в которых банк выступает в качестве обязанного субъекта (например, материальные налоговые правоотношения, в которых банк

выступает в роли плательщика налогов; организационные налоговые правоотношения, в которых банк выступает в роли поставщика информации для налогового органа);

2) правоотношения, в которых банк выступает в качестве субъекта, наделенного государством соответствующими дополнительными полномочиями (например, контрольные правоотношения, в которых банк выступает в роли субъекта контроля).

Также можно выделить другие группы публично-правовых правоотношений с участием банков:

а) отношения, в которых банк выступает как хозяйствующий субъект;

б) отношения, в которых банк выступает объектом государственного регулирования;

в) отношения, в которых банк осуществляет публичные функции или способствует их осуществлению (налоговые отношения; отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, в рамках которых банки обязаны предоставлять контролирующему налоговому органу информацию о налогоплательщике-клиенте банка; отношения, возникающие при осуществлении банками контроля за соблюдением организациями порядка ведения кассовых операций; отношения, возникающие в процессе осуществления банками функций агентов государственного валютного контроля, в рамках которых банки контролируют соблюдение валютного законодательства; отношения, возникающие в процессе осуществления мероприятий по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем) [4, с. 15–16].

Исследование участия банков в публично-правовых отношениях требует обращения к разграничению частных и публичных финансов, к предмету финансового права (финансово-правового регулирования).

Сейчас в отечественной финансово-правовой науке в целом уже сформирован более-менее обобщенный подход в разграничении частных и публичных финансов (например, в работах Л.К. Вороновой, О.А. Музыки-Стефанчук, А.А. Нечай, С.А. Нищимной, П.С. Пацуркивского).

Как отмечает профессор П.С. Пацуркивский, система финансового права всегда детерминируется системой публичных



финансов, состоящей из отдельных качественно выделенных в силу своего места в разветвленной и сложной цепи распределительных отношений звеньев единой сферы публичных финансов, которые, несмотря на это, останутся по своей объективной экономической сути единственными, однородными [5, с. 96].

Поддерживаем взгляд Л.К. Вороновой и М.П. Кучерявенко относительно предмета финансового публично-правового регулирования, которым не являются финансы вообще как исчерпывающая совокупность всех денежных средств в государстве, а лишь публичные финансы, то есть те, владельцем которых является государство и территориальные общины; публичный аспект финансов отделяет предмет регулирования, проводит границу между публичными и частными финансами [6, с. 6].

Профессор П.С. Пацуркивский ограничивает объективный и материальный предмет финансового права. Так, объективным предметом финансового права являются распределительные и перераспределительные отношения в сфере публичных финансов. Границы финансового права определяются пределами публичных финансов, а его система – системой публичных финансов [5, с. 99]. Материальным предметом финансового права выступают публичные финансы, которые являются по своей сути распределительными и перераспределительными общественными отношениями, или, иначе говоря, распределительными и перераспределительными отношениями в сфере публичных финансов. Это отношения не денежные, хотя без посредничества денег они не возможны в принципе. Это отношения не властные, не управленческие, потому что смыслом, содержанием финансовых отношений является неподчинение воле одного субъекта, то есть государству, воли другого субъекта (например, налогоплательщика), а распределение и перераспределение общественных благ. Это не отношения собственности, а отношения по поводу распределения и перераспределения части частной собственности для удовлетворения общего, публичного интереса [5, с. 95]. В данном случае акцентируется на том, что частный интерес в итоге обеспечивается благодаря распределению и перераспределению частных финансов.

В целом данный подход основывается на теоретических разработках про-

блем публичных финансов, осуществленных французским ученым П.М. Годме, который считал, что различия частных и государственных (публичных) финансов характеризуются следующим: 1) государство может в принудительном порядке обеспечить свои доходы с помощью системы налогообложения, и в то же время отсутствует принудительное исполнение относительно самого государства. Частные лица не могут в принудительном порядке обеспечить свои доходы и, следовательно, могут оказаться не в состоянии выполнить свои обязательства; 2) государственные финансы связаны с денежной системой, которая управляется государством. В то же время данная система не зависит от воли частного владельца, который распоряжается своими финансами; 3) частные финансы ориентированы на получение прибыли; государственные финансы выступают средством осуществления так называемого общего интереса; 4) размеры государственных финансов намного больше, чем размеры частных финансов, которыми распоряжаются отдельные лица [7, с. 41–42].

Во французской юридической науке финансовое право иногда именуется как «право публичных финансов», «публичное финансовое право». При этом считается, что публичное финансовое право делится на три части. Прежде всего, существует налоговое право, объектом которого являются налоги в широком смысле. Также существует право бухгалтерского учета публичного сектора, объектом которого является совокупность правил, относящихся к включению сумм в рамки счетов публичных бухгалтерий (бухгалтерий публичных организаций). Наконец, существует право публичных финансов, которое управляет финансовыми вопросами вне взимания налогов и бухгалтерских проводок, то есть речь идет о праве, которое организует финансовую деятельность субъектов публичного права и ассимилированных субъектов частного права [8].

Конечно, понимание предмета финансового права, сложившееся в социалистический период развития общества, не может быть механически перенесено в новый период общественного развития без ущерба для государства, органов местного самоуправления и общества в целом, без нарушения основных принципов и основ функционирования граждан-

ского общества и правового государства как его ядра [5, с. 94]. В продолжение приведенной мысли добавим, что положение зарубежной юридической науки также не следует полностью перекладывать на постулаты отечественной науки, ведь надо учитывать и особенности правовой системы каждого государства.

Поддерживаем мнение о том, что финансово-правовой аспект регулирования отношений, связанных с движением средств публичных фондов, определяется рядом обстоятельств, характеризующих финансовые правоотношения следующим: 1) выполняют функцию мобилизации средств в публичных денежных фондах; 2) на основании нормативных актов эти средства направляются на выполнение задач и функций государства, органов местного самоуправления; 3) определяют условия возникновения денежных отношений, их изменения и прекращения; 4) определяют функции органов государства, особенно в кредитно-расчетной сфере, по обеспечению ежедневного финансового контроля [9, с. 35; 10, с. 24].

Поддерживаем тезис о том, что применение норм публичного права не должно сводиться к законодательному ограничению свободы воли субъектов банковских отношений. Оно должно способствовать упорядочению деятельности субъектов банковских отношений, предотвращать случаи злоупотребления правами, свободами и т. д., а также обеспечивать соблюдение общественного порядка. Публично-правовое воздействие на правовое обеспечение банковской деятельности предполагает, как правило, и государственную поддержку деятельности субъектов банковской деятельности. То есть публично-правовое обеспечение должно, с одной стороны, способствовать созданию в странах Центральной Европы необходимых условий для экономически эффективного функционирования банковской системы, а с другой – предотвращать возможные правонарушения [1, с. 37].

Выводы. Итак, на сегодня есть все основания утверждать о повышении внимания со стороны государства к регулированию отношений с участием банков. Именно эти учреждения опосредствуют движение средств из частной в публичную сферу. Кризисы, имеющие место в современной банковской системе и экономике государства, выступа-



ют предпосылками для более жесткого государственного контроля в сфере банковской деятельности. Эти и другие моменты также влияют на предмет финансово-правового регулирования. И если раньше была тенденция к дерегулированию банковского сектора, то в современных условиях приходится говорить, наоборот, об усилении государственного регулирования рассматриваемой области отношений.

Список использованной литературы:

1. Сідак М.В. Правове регулювання банківських відносин у країнах Центральної Європи: порівняльний аналіз (Україна, Чехія та Словаччина) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М.В. Сідак. – Ужгород, 2004. – 217 с.
2. Воронова Л.К. Правовое регулирование кредитно-расчётных отношений в народном хозяйстве / Л.К. Воронова. – К. : Вища школа, 1988. – 216 с.
3. Кечекьян С.Ф. К вопросу о различии частного и публичного права / С.Ф. Кечекьян. – Х. : НКЮ УССР, 1927. – 26 с.
4. Аббясова Е.В. Банк как субъект публично-правовых отношений : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Е.В. Аббясова. – СПб., 2011. – 23 с.
5. Пацурківський П.С. Суцє та налєжне у фінансовому праві: основні типи доктринальних вирішень / П.С. Пацурківський // Проблеми філософії права. – 2003. – Т. 1. – С. 91–102.
6. Воронова Л.К. Финансовое право / Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко. – Х. : Легас, 2003. – 259 с.
7. Годме П.М. Финансовое право / П.М. Годме ; пер. и вступ. статья Р.О. Халфиной. – М. : Прогресс, 1978. – 428 с.
8. Публичные финансы (Бюджетное право) (Finances publiques) // Портал французского права [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.france-jus.ru/index.php?page=fiches&action=fiche&type=droit&droit=21>.
9. Финансовое право : [учебник] / под ред. О.Н. Горбуновой. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2001. – 495 с.
10. Латковська Т.А. Фінансово-правове регулювання організації та функціонування банківської системи в Україні та зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аналіз : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Т.А. Латковська. – К., 2008. – 533 с.

ОСОБЕННОСТИ ИНСТИТУТА ПРЕЗИДЕНТА В УКРАИНЕ И РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА (СТАТЬЯ ПЕРВАЯ)

Валерий КОЛЮХ,

кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

The article contains the comparative analysis of the president's institute in the context of their form of government established by the Constitution of the Ukraine and the Constitution of the Republic of Moldova with their subsequent amendments. The main attention is paid to the analysis of the process of electing the president of the Ukraine and the Republic of Moldova, the detecting differences in their functions and powers in the executive and legislative branches, the impact by the president's institute on the functioning of the parliament and government, the political stability in the country.

Key words: form of government, president, parliament, government.

Аннотация

Статья содержит сравнительный анализ института президента в контексте учрежденной конституциями Украины и Республики Молдова формы государственного правления с ее последующими изменениями. Основное внимание уделяется анализу способа избрания президентов Украины и Республики Молдова, выяснению отличий в их функциях и полномочиях в сфере исполнительной и законодательной власти, влияния института президента на функционирование парламента и правительства, политическую стабильность в стране.

Ключевые слова: форма государственного правления, президент, парламент, правительство.

Постановка проблемы. За годы независимости Украина и Республика Молдова накопили определенный опыт государственного строительства, учреждения и функционирования конституционных институтов президента и других высших органов государственной власти. Сравнительное исследование института президента в Украине и Республике Молдова, его изменений в процессе развития независимой государственности имеет важное научное и практически-политическое значение.

Цель статьи заключается в выявлении особенностей конституционного института президента в Украине и Республике Молдова.

Объектом анализа являются нормы конституционных актов Украины и Республики Молдова, определяющие статус президента как главы государства.

В качестве основного метода исследования был взят сравнительно-правовой анализ.

Изложение основного материала. В политической и политико-правовой науках понятие «форма государственного правления» используется для обозначения способа организации государственной власти, обусловленного

принципами формирования и взаимоотношений высших органов государства – главы государства, парламента и правительства. Понятие формы государственного правления имеет важное методологическое значение, давая возможность исследовать органы государственной власти в системе, закономерных взаимосвязях и взаимовлияниях, выяснять общее и особенное в политическом устройстве различных государств.

Определяющим признаком формы государственного правления является правовой статус главы государства. В зависимости от правового статуса главы государства и способа формирования этого высшего органа государственной власти различают две основные формы государственного правления: монархическую и республиканскую. В выделении разновидностей республиканской формы правления, которые различаются как отдельные формы правления, правовой статус главы государства используется в сочетании с таким признаком, как способ формирования и функционирования правительства. В президентской республике президент избирается, как правило, путем всеобщих и прямых