

КОНСТИТУЦІЙНА ЕКОНОМІКА І СТАТУС НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ

*П.О. Добродумов, канд. іст. наук, доц.,
Українська академія банківської справи НБУ*

Західні економісти, особливо з другої половини ХХ ст., активно розробляють науковий напрямок, який одержав назву “конституційна економіка” і ґрунтується на врахуванні впливу конституційного права на економічні процеси. Одним з першовідкривачів цього напрямку був американський економіст Джеймс Б'юкенен, відзначений Нобелівською премією з економіки. Конституційна економіка вивчає принципи оптимального поєднання економічної доцільності з досягнутим рівнем конституційного розвитку, відображеного в нормах конституційного права, які регламентують економічну і політичну діяльність у державі. І тут особливе значення має те, що саме конституції повинні розчищати шлях для прогресивних перетворень в економіці, а не гальмувати їх, закріплюючи не завжди найефективніші методи і засоби впливу на її розвиток.

Проблеми, пов'язані з конституційною економікою, в Україні ще не знайшли свого відображення ні в економічній, ні в юридичній літературі. Запропонована публікація є однією з перших спроб привернути увагу науковців до розробки такого важливого наукового напрямку як конституційна економіка, яка для своєї реалізації вимагає об'єднання зусиль економістів і юристів. Дослідження механізмів соціально-економічного і конституційно-правового розвитку держави, а також їх взаємозв'язку має принципове значення для подальшого вдосконалення механізмів управління соціально-економічним розвитком.

У загальному вигляді можна виділити три основні групи проблем, які регулюються конституцією і безпосередньо стосуються соціально-економічного розвитку країни. По-перше, права власності, їх структура і гарантії. По-друге, соціально-економічні права і гарантії населення. По-третє, регулювання грошових і фінансових (бюджетних) питань. Усі ці три моменти так чи інакше відображають співвідношення прав і можливостей держави і приватної особи, а в ряді випадків і прямо визначають економічну роль держави, можливості і межі втручання влади в господарський процес.

Однією з найважливіших проблем конституційної економіки є *гроші і фінанси*, насамперед, принципи формування бюджету і функціонування центрального банку будь-якої країни з ринковою економікою. Національний банк України є найвищим структурним елементом банківської системи держави. Саме тому точне визначення і законодавче закріплення його правового статусу вкрай необхідні і для її усталеного функціонування, і для цілеспрямованого регулювання її діяльності.

Правове регулювання діяльності Національного банку України здійснюється на декількох рівнях: конституційному, спеціальному законодавчому та підзаконному (на рівні актів самого Національного банку).

Разом з тим, існує певна невизначеність у питанні щодо конституційно-правового статусу Національного банку України. Особливо це стосується його

статусу як юридичної особи і органу державної влади. Розгляд цих питань, як ми вважаємо, є надзвичайно актуальним для української юридичної науки і практики. Проте прийняття закону про Національний банк України не призвело до їх однозначного вирішення.

Загальною ознакою, яка характеризує правове становище Національного банку України, є надання йому законодавцем статусу юридичної особи, яка має відокремлене майно, що є об'єктом державної власності і перебуває у його повному господарському віданні (ч. 2 ст. 4 Закону України "Про НБУ"). Однак законодавець не встановлює організаційно-правової форми Національного банку України. Звідси випливає чимало питань щодо регулювання всієї грошово-кредитної системи держави, а також труднощі у здійсненні повноцінної взаємодії НБУ з органами державної влади, кредитними та іншими організаціями.

Ст. 80 Цивільного кодексу України дає таке визначення юридичної особи: "Юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку. Юридична особа наділяється цивільною правоздатністю і дієздатністю, може бути позивачем та відповідачем у суді".

Однак Національний банк України – це юридична особа з особливим статусом, який включає не тільки приватноправові, але й публічно-правові елементи. Сьогодні в українському праві немає інституту, який міг би цілком адекватно віддзеркалити правове становище НБУ. Цікаво у зв'язку з цим зазначити, що така установа, як банк Франції, за класифікацією французького банківського права взагалі належить до установ поза статусом.

Національний банк України має самостійний конституційно-правовий статус. Він не належить до жодної з гілок державної влади і здійснює особливі за своєю правовою природою функції державної влади. Інші органи не можуть втручатись у здійснення конституційних функцій Національного банку України. Ми вважаємо, що статус Національного банку як незалежного державного органу доцільно було б закріпити безпосередньо в Конституції України. Включення в Конституцію України відповідної норми сприяло б вирішенню таких завдань – забезпечення самостійності і захисту грошово-кредитної системи України, виключення спроб втручання в конституційну компетенцію Національного банку, убезпечення його від кон'юнктурних вимог і сьогохвилинних інтересів інших органів державної влади. Адже, як справедливо зазначає В. Пасічник, нині чинний Закон України "Про Національний банк України" містить кілька недостатньо відшліфованих норм та формулювань, які, враховуючи заполітизованість, відсутність достатнього рівня правосвідомості та брак макроекономічного мислення у значній частині тих осіб, котрі будуть причетними до застосування зазначеного закону, можуть створити умови для наступу на незалежність Національного банку у виконанні його функцій. Закріплення в Конституції норми щодо незалежного статусу НБУ означало б, що змінити цей статус можливо лише шляхом перегляду самої Конституції, а це, як відомо, досить складна процедура у порівнянні із звичайними законами.