

УДК 346.2:336.717(477)

Л. О. МАШКІНА

здобувач кафедри господарського права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Харків



МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ

Присвячено з'ясуванню статусу Національного банку України, його діяльності та правовій характеристиці. Досліджено важливі аспекти господарсько-правового регулювання Національного банку України та його місце щодо системи органів державної влади. Доведено необхідність закріплення незалежного статусу НБУ на конституційному рівні.

Ключові слова: банк, НБУ, господарсько-правове регулювання, правова політика, органи державної влади, державне регулювання банківської діяльності.

Постановка проблеми. Ефективність економіки будь-якої країни обумовлена стабільністю національної валюти та надійністю банківської системи. Розвиток банківського сектору багато в чому визначається впливом зовнішніх факторів: роллю держави, законодавством і ефективністю судової системи, правилами прозорості та вимогами до якості звітності, незалежністю та професіоналізмом центрального банку, якістю корпоративного управління. Для збереження стабільності та економічного суверенітету країни необхідно чітко зрозуміти, з яких елементів побудована банківська система, який статус цих елементів та яке правове положення Національного банку України, котрий є єдиним органом держави, наділений спеціальною компетенцією у сфері управління банківською системою. З точки зору всіх перелічених факторів Україна стикається з проблемами та випробовує брак зовнішніх стимулів.

Реформування економічних відносин викликало необхідність удосконалення банківської системи. Для забезпечення стійкості банківської системи, підвищення ефективності діяльності банківського сектору, уточнення місця Національного банку України щодо системи органів державної влади та розмежування їх повноважень необхідно визначення правового статусу НБУ. Саме на банківську, кредитну та грошову системи покладено роль, яка об'єднує сучасний господарський механізм, забезпечує розвиток економіки країни в цілому. Зараз зазначені системи не можуть функціонувати окремо в межах держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання аспектів регулювання статусу Національного банку України розкрити недостатньо, незважаючи на їх актуальність. Зміст господарсько-правового регулювання досліджували А. І. Сирота, С. В. Глібко, В. Я. Косаняк, Н. Б. Солтис. Робіт, спрямованих на модернізацію банківської системи та її регулювання, безперечно не вистачає.

Формулювання цілей. Метою статті є дослідження функцій Національного банку України та сучасного господарсько-правового забезпечення їх реалізації у взаємодії із системою органів державної влади.

Виклад основного матеріалу. Діяльність центрального банку має важливе значення для функціонування й розвитку економіки будь-якої держави. У сучасних умовах розвитку національної економіки регулювання банківської діяльності та організації й функціонування банківської системи країни набувають нового змісту. Такий стан нерозривно пов'язаний з економічною та правовою природою визначених елементів, оскільки банківська система належить до центральних ланок господарського механізму ринкового типу. Прийняття Верховною Радою Закону України «Про Національний банк України» (далі — ЗУ «Про НБУ») є важливим етапом у процесі формування законодавчої бази регулювання грошової і банківської системи України. Відповідно до ст. 2 ЗУ «Про НБУ» Національний банк України є центральним банком України, особливим центральним органом державного управління, юридичний статус, завдання, функції повноваження і принципи організації якого визначаються Конституцією України, цим Законом та іншими законами України. Він зорганізується та функціонує відповідно до найбільш загальних правових принципів, які притаманні більшості державних органів. Так, відповідно до ст. 22 ЗУ «Про НБУ» до системи Національного банку входять центральний апарат, філії (територіальні управління), розрахункові палати, Банкотно-монетний двір, фабрика банкотного паперу, Державна скарбниця України, Центральне сховище, спеціалізовані підприємства, банківські навчальні заклади й інші структурні одиниці і підрозділи, необхідні для забезпечення діяльності Національного банку [1].

Національний банк України є центральним банком й особливим центральним органом управління. Він як юридична особа виступає як самостійний орган, має відокремлене майно, що знаходиться в державній власності та перебуває в Національного банку на підставі повного господарського відання. Основу майнової бази НБУ утворює його статутний капітал. Особливість правового положення Національного банку полягає в тому, що, являючись органом управління і реалізуючи надані йому широкі повноваження, він, поряд з управлінською, веде господарську діяльність, вступаючи в договірні відносини з іншими організаціями, у тому числі комерційними банками [2, с. 157–158].

Правова природа центрального банку значною мірою розкривається через функції, які він виконує. Конституція України (ст. 99) визначила основну функцію НБУ — забезпечення стабільності національної грошової одиниці [3]. Ця функція є визначальною для будь-якого центробанку. З моменту введення національної грошової одиниці відповідно до конституційних норм вона стає не лише фінансово-економічним, а й політичним фактором. Адже національна грошова одиниця — це ознака економічного і політичного потенціалу держави її незалежності. Для успішної реалізації цієї функції в довгостроковому масштабі Національному банку необхідно володіти правовим статусом незалежного органу грошово-кредитного регулювання.

Незалежність будь-якого центрального банку зумовлюється рядом об'єктивних чинників, у складі яких необхідно виділити:

- ступінь незалежності центрального банку від органів державної виконавчої влади;

- взаємодію з банківською системою і кредитними установами країни.

Слід зазначити, що для забезпечення незалежності Національного банку необхідна одночасна наявність вищезазначених факторів. У поняття незалежності центрального банку включається цілий ряд показників. Зокрема, можна визначити, що незалежність означає наділення центрального банку свободою дій, а також заборону переглядати, скасовувати рішення керівних органів центрального банку будь-якими органами законодавчої або виконавчої влади, за винятком оскарження таких актів у судовому порядку. В той же час незалежність центрального банку в жодному разі не означає відсутність співробітництва між центральним банком, урядом і парламентом, а також іншими державними органами. Для здійснення врівноваженої економічної політики ці інститути повинні погоджувати між собою свої дії. Мова йде і про економічну політику, яку проводить уряд, і про прийняття та виконання бюджету, який розробляється урядом, а схвалюється парламентом. Сюди ж доцільно включати й основні засади грошово-кредитної політики, які розробляються Радою Національного банку і доводяться до відома Верховної Ради України.

Співробітництво є одним із головних факторів взаємодії цих інститутів для стабільного економічного розвитку держави.

Незалежність центральних банків у багатьох країнах пояснюється тим, що саме ці банки відповідають перед усім народом, перед усім суспільством за стабільність національної фінансової системи.

Зазначені критерії незалежності Національного банку знайшли відображення в Конституції України та ЗУ «Про НБУ». Конституція визначила головні аспекти діяльності Національного банку України як центральної ланки і керівного органу грошово-кредитної і валютної системи країни, закріпивши його автономний статус у структурах влади. Наявність владних повноважень є однією з найважливіших ознак Національного банку, що свідчить про право центробанку встановлювати формально-обов'язкові правила поведінки і домогатися здійснення їх за допомогою передбачених законами засобів впливу.

Відповідно до Конституції України центральний банк виконує лише ті функції, які визначені банківським законодавством (статті 6, 7 ЗУ «Про НБУ») та на підставі тих правил, які визначені законодавством. Бажано зазначити, що функції центральних банків та закономірності їх розвитку в розвинутих ринкових державах мають багато спільного, тому в узагальненому вигляді їх традиційно виражають п'ятьма головними функціями. Зокрема, головними функціями центрального банку, що визначають його місце та роль в економіці країни, є:

1. Забезпечення стабільності грошової одиниці.
2. Емісія готівки й організація готівкового грошового обігу.
3. Функція «банку банків».
4. Функція банку уряду.
5. Функція пруденційного регулювання.

Перелічені функції в кожному конкретному випадку мають національну банківську специфіку й відображають національне банківське законодавство [4, с. 43].

Аналізуючи українське законодавство, необхідно враховувати подвійну правову природу НБУ, який поєднує в собі функції управління та суб'єкта господарської діяльності, угоди цивільно-правового характеру центральний банк здійснює відповідно до цивільного законодавства України.

Національний банк України наділений державно-владними повноваженнями стосовно розробки і проведення складової економічної політики держави — грошової — кредитної політики, що здійснюється за допомогою таких основних засобів, як: операції на відкритому ринку, зміна норми обов'язкових резервів, зміна облікової ставки, і за допомогою якої Центробанк змінює грошову пропозицію з метою стабілізації рівня цін, сукупного обсягу виробництва й зайнятості населення.

Таким чином, Національний банк України є ключовою ланкою кредитно-фінансової системи, саме він повинен мати вирішальний вплив на стабільність грошової одиниці, надійність банківських установ. Незалежність Центрального банку допоможе забезпечувати реалізацію грошово-кредитної політики, використовуючи при цьому найбільш ефективні засоби, до того ж він повинен сприяти його ефективній взаємодії з вищими органами державної влади.

Розглядаючи організаційно-правові основи діяльності НБУ, необхідно зазначити, що структура НБУ та його центрального апарату є чинником, від якого значною мірою залежить як прийняття, так і виконання управлінських рішень у грошово-кредитній сфері, забезпечення стабільності національної валюти.

Національний банк України виступає як самостійний в економічному плані суб'єкт, що має здійснювати свої витрати за рахунок власних доходів у межах затвердженого кошторису, а в окремих випадках — за рахунок Державного бюджету України. Економічна самостійність банку посилюється також тим, що він не несе відповідальності за зобов'язаннями органів державної влади, які, у свою чергу, теж не відповідають за зобов'язаннями Національного банку України.

Вищим органом управління Національного банку України є Рада Національного банку України. Головним завданням Ради виступає розробка та контроль здійснення основних засад грошово-кредитної політики, що ґрунтуються на ключових критеріях і макроекономічних показниках загальнодержавної програми економічного розвитку та основних параметрах економічного й соціального розвитку України на відповідний період, які включають прогностичні показники обсягу валового внутрішнього продукту, рівня інфляції, розміру дефіциту Державного бюджету та джерел його покриття, платіжного та торговельного балансів країни. Рада Національного банку є особливим політико-фінансовим органом змішаної природи, який можна назвати аналітичним центром всієї фінансово-економічної системи держави.

Рада Національного банку складається із 14 членів. До її складу може бути призначений громадянин України, який має вищу економічну освіту або науковий ступінь у галузі економіки і досвід постійної роботи в органах законодавчої влади або на керівних посадах центральної виконавчої влади, або в банківській установі чи науковій роботі за фінансово-економічною тематикою.

Одна половина Ради призначається Президентом України, друга — Верховною Радою України. Такий порядок дозволяє враховувати та балансувати інтереси як законодавчої, так і виконавчої гілок влади в цій сфері. Строк повноважень членів Ради Національного банку — 7 років.

Для забезпечення збалансованого, професійного розгляду питань Рада Національного банку України повинна бути сформована не за політичною ознакою, а з фахівців, аналітиків, експертів, незалежних від бізнесу. З рішенням Ради, а можливо, й аргументами, думками окремих членів потрібно ознайомлювати суспільство шляхом їх публікацій. Це зробить діяльність Національного банку України більш відкритою і буде сприяти зростанню довіри суспільства до неї і діяльності банківської системи у цілому [5, с. 33].

Основним керівним органом Національного банку України є Правління.

Правління Національного банку згідно з основними засадами грошово-кредитної політики через відповідні монетарні та інші засоби банківського регулювання забезпечує реалізацію грошово-кредитної політики, організує виконання інших функцій відповідно до законодавства та здійснює управління діяльністю Національного банку.

Очолює Правління Голова Національного банку. Голова Національного банку керує та діє від імені банку і представляє його інтереси без доручення у відносинах з органами державної влади та управління, з банками, фінансовими та кредитними установами, іншими установами та організаціями, особисто призначає та звільняє директорів департаментів, але за погодженням Ради Національного банку. Голова Національного банку призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України строком на сім років. Голова Національного банку:

- 1) керує діяльністю Національного банку;
- 2) діє від імені Національного банку і представляє його інтереси без доручення у відносинах з органами державної влади, з банками, фінансовими та кредитними установами, міжнародними організаціями, іншими установами й організаціями;
- 3) головує на засіданнях Правління Національного банку;
- 4) підписує протоколи, постанови Правління Національного банку, накази та розпорядження, а також угоди, що укладаються Національним банком;
- 5) розподіляє обов'язки між заступниками Голови Національного банку;
- 6) видає розпорядчі акти, обов'язкові до виконання усіма службовцями Національного банку, його підприємствами, установами;
- 7) приймає рішення з інших питань, що стосуються діяльності Національного банку, крім віднесених до виключної компетенції Ради Національного банку та Правління Національного банку відповідно до цього Закону;
- 8) одноосібно несе відповідальність перед Верховною Радою України та Президентом України за діяльність Національного банку.

Кількісний та персональний склад Правління затверджується Радою Національного банку України за поданням Голови банку. До складу Правління за посадою входять перший заступник та два заступники Голови Національного банку України, яких він призначає та звільняє за погодженням з Радою Національного банку. Сам Голова Національного банку України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України строком на 5 років.

Відповідно до чинного законодавства України НБУ є підзвітним Верховній Раді України та Президенту України. З Кабінетом Міністрів НБУ проводить взаємні консультації з питань грошово-кредитної політики, розробки і здійснення загальнодержавної програми економічного і соціального розвитку. Стаття 53 ЗУ «Про НБУ» встановлено, що не допускається втручання органів державної влади та інших державних органів чи їх посадових та службових осіб, будь-яких юридичних чи фізичних осіб у виконання функцій і повноважень Національного банку, Ради Національного банку, Правління Національного банку чи службовців Національного банку інакше, як у межах, визначених Конституцією України та цим Законом.

Отже, Законом закладені основні риси управління, такі як стійкість, надійність, цілісність. Національний банк повинен через свої органи управління сприяти гармонізації відносин з органами державної влади та забезпечувати оптимальні умови для його функціонування.

Розвинута банківська система є необхідною умовою нормального функціонування економіки, тобто функціонування суб'єктів господарської діяльності та державного бюджету. Лише через досконалу банківську систему можна здійснити реструктуризацію економіки в цілому. Надійний і розвинений банківський сектор відіграє надзвичайно важливу роль у стабілізації економіки країни.

За роки незалежності створена грошова — кредитна система України, яка відповідає всім критеріям світової банківської практики. Основу правового статусу Національного банку України складають норми Конституції України, відповідно до якої банк виконує покладені на нього функції та здійснює фінансову діяльність. Національний банк є економічно самостійним органом, який здійснює видатки за рахунок власних доходів у межах кошторису, затвердженого Радою НБУ.

Висновки. На сучасному етапі розвитку національної економіки на стан її банківської системи впливають численні фактори — зовнішні, внутрішні, економічні, політичні, суспільно-психологічні тощо, що зумовлюють коливання ринкової кон'юнктури в цій сфері і часто заважають стабільності самої національної банківської системи. Ці питання потребують постійного моніторингу апарату, аналізу, висновків і цілеспрямованої роботи як органів дер-

жавної влади, так, власне, центрального банку. Прийнятий у 1999 р. Закон України «Про Національний банк України» в цілому заклав нові підходи щодо організаційної структури та правового статусу органів управління центрального банку України. Однак постійний розвиток ринків фінансових послуг, їх взаємозалежність між собою та складний характер функціонування ринку інвестицій вимагає постійної уваги до ефективності як самих функцій НБУ, так і їх законодавчого забезпечення.

Так, зокрема, наявність владних повноважень НБУ вказує на право встановлювати правила поведінки і домагатися здійснювати їх за допомогою передбачених законами впливу. Національний банк є центральним банком України, особливим центральним органом державного управління і виступає як орган держави, що забезпечує стабільність національної валюти, а також виконує функцію «управління» банківської системи. Згідно з Конституцією України та статусним законом керівними органами центрального банку держави є Голова НБУ, Рада НБУ та Правління НБУ. Оскільки Рада НБУ призначається Президентом України та Верховною Радою, існує реальна проблема політичного тиску на грошово-кредитну політику НБУ, що може викликати інфляційні процеси. Рада НБУ повинна зосереджуватись на довгострокових цілях і поступово їх реалізовувати, сприяючи у такий спосіб стабільності національної валюти, зростанню якості та об'єктів надання банківських послуг. Лише за наявності чіткого розмежування Центрального банку та органів державної влади Національний банк може бути економічним та фінансовим, а не політичним інститутом. Для цього вважаємо необхідним за клопотанням банківських асоціацій включати їх представника — банкіра — до складу Ради НБУ. Це призведе до прозорості рішень та посилить спільні взаємодії з НБУ, які будуть спрямовані на оздоровлення банківської системи і зміцнять її роль в економічному житті країни. Професіоналізм і накопичений досвід дозволять із часом сформулювати в Україні надійну банківську систему.

Визначення статусу НБУ окремим спеціальним законом є важливим кроком з позиції нормативно-правового закріплення його незалежності. Слід зазначити, що ЗУ «Про НБУ» вказує на його особливе положення, визначає його місце в системі органів державного управління та підтверджує його захищений статус. Однак, аналізуючи практику, завдання, які стоять перед НБУ, процес формування складу, незалежний статус НБУ потребує більш детального закріплення на конституційному рівні. Необхідним вбачається дати не тільки чітке визначення незалежності центральному банку, а й забезпечити особливий статус шляхом недопущення незаконного втручання впливових структур на його грошово-кредитну політику. По-друге, необхідно відобразити у Конституції засади господарської компетенції Національного банку

України, оскільки банківський капітал є основою на ринку інвестицій та виступає регулятором усієї банківської системи України взагалі. Сильною стороною необхідно визначити його високу відносно інших регуляторів політичну, фінансову та операційну самостійність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Про Національний банк України [Електронний ресурс] : Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/679-14>.
2. Солтис Н. Б. Порівняльно-правовий аналіз законодавства України, Росії, Білорусії щодо правового регулювання банківської діяльності / Н. Б. Солтис // Приватне право і підприємництво. – 2004. – Вип. 4. – С. 156–164.
3. Конституція України [Електронний ресурс] : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Косаняк В. Я. Функції Національного банку України як особливого центрального органу державного управління у грошово-кредитній сфері / В. Я. Косаняк // Життя і право. – 2004. – № 8. – С. 42–52.
5. Сирота А. І. Координація взаємовідносин уряду і Національного банку України: окремі напрями вдосконалення законодавства / А. І. Сирота // Фін. право. – 2010. – № 4. – С. 31–34.

Стаття надійшла до редакції 21.05.2014.

Л. О. МАШКИНА

соискатель кафедры хозяйственного права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, Харьков

МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ХОЗЯЙСТВЕННО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ НАЦИОНАЛЬНОГО БАНКА УКРАИНЫ

Посвящено выяснению статуса Национального банка Украины, его деятельности и правовой характеристике. Исследованы важные аспекты хозяйственно-правового регулирования Национального банка Украины и его место по отношению к системе органов государственной власти. Доказана необходимость закрепления независимого статуса НБУ на конституционном уровне.

Ключевые слова: банк, НБУ, хозяйственно-правовое регулирование, правовая политика, органы государственной власти, государственное регулирование банковской деятельности.

L. O. MASHKINA

Postgraduate student of Department of Economic Law, Yaroslav the Wise National Law University, Kharkiv

THE MECHANISM OF REALIZATION OF THE ECONOMIC AND LEGAL POLICY OF THE NATIONAL BANK OF UKRAINE

Problem setting. Efficiency of an economy of any country is stipulated by stability of a national currency and reliability of a bank system. Development of the bank sector is mostly determined by an influence of external factors, i.e. a role of a country, legislation and efficiency of a court system, rules of transparency, requirements for quality of reports, independence and professionalism of a central bank, and quality of corporate management. To support stability and economic independence of the country, there is a need to precisely understand what elements are components of the bank system, what status have these elements, and what legal status has the National Bank of Ukraine, which is the only state authority endowed with special competence in the bank management sector. From the all mentioned factors' point of view Ukraine deals with the problems and overcomes lack of external incentives.

Reformation of economic relationships caused the necessity of improvement of the bank system. To provide stability of the bank system, to enhance efficiency of the activity of the bank sector, to concretize a place of the National Bank of Ukraine in the system of state authorities and to delimit their duties, there is a need to determine the legal status of the NBU. Exactly the bank, the credit, and the monetary systems play a role, which unit the contemporary economic mechanism, and provide development of the economy on the whole. Nowadays, the mentioned systems can not separately function within the state.

Recent research and publication analysis. Although the problems of aspects related to regulation of the status of the National Bank of Ukraine are topical, they are insufficiently considered. The content of the economic and legal regulation were researched by A. I. Syrota, S. V. Hlibko, V. Ya. Kosaniak, N. B. Soltis. There is lack of works aimed at modernization of the bank system and its regulation.

Paper objective. The purpose of the article is to research the functions of the National Bank of Ukraine and the contemporary economic and legal framework of their realization interconnected with the system of state authorities.

Paper main body. Existence of the own powers of the NBU denotes the right to establish rules of behavior and instate their execution by legally determined influences. The National Bank is a central bank of Ukraine being a peculiar central authority of state management, which, as a state authority, provides stability of the national currency and performs the function "management" of the bank system. According to the Constitution of Ukraine and the status law, the Head of the NBU, the Board of the NBU, and the Council of the NBU are

executive bodies of the central bank of the country. Since the Board of the NBU is appointed by President of Ukraine and Verkhovna Rada, there is a real problem of a politic pressure on the monetary policy of the NBU, which can cause inflation processes.

Conclusions of the research. The Board of the NBU should concentrate on long-term goals and gradually realize them conducting to stability of the national currency, increase of quality and enhancement of entities providing banking services. Only in terms of the existence of precise delimitation of the Central Bank and the state authorities the National Bank can be an economic and finance, but not a politic institute.

The main annotation to the article

Abstract. The article is dedicated to identification of the status of the National Bank of Ukraine, its activity and legal characterization. The important aspects of economic and legal regulation of the National Bank of Ukraine and its place in the system of state authorities are researched. The author proved the necessity of confirmation of the independent status of the NBU on the constitutional level.

Key words: bank, NBU, economic and legal regulation, legal policy, state authorities, state regulation of a bank activity.