

ГЛАВА 4. Правовий статус Національного банку України

§ 1. Правовий статус НБУ як центрального банку країни. Подвійна правова природа НБУ

§ 2. Функції НБУ за чинним законодавством

§ 3. Керівні органи НБУ

§ 4. Організаційно-функціональна структура Національного банку України

§ 1. Правовий статус НБУ як центрального банку країни. Подвійна правова природа НБУ

Центральні банки створені та функціонують у багатьох країнах. Вони відрізняються за назвами, порядком утворення, обсягом повноважень. Проте, незважаючи на певні об'єктивні відмінності, центральним банкам притаманні спільні риси. Центральний банк характеризується подвійною правовою природою: з одного боку, він є органом державної влади, уповноваженим здійснювати державне управління в сфері банківської діяльності, а з іншого, — банківською установою, яка здійснює банківські операції, виступає кредитором останньої інстанції для інших банків.

Правовий статус центральних банків характеризується такими основними чинниками:

- рівнем нормативно-правового закріплення;
- ступенем самостійності (незалежності) в системі органів державної влади;
- характером взаємовідносин з іншими банками та фінансово-кредитними установами.

Центральні банки — це юридичні особи, що мають особливий статус, відмінна ознака якого — відособленість майна банку від майна держави. Хоч формально це майно перебуває у державній власності, центральний банк наділений правом розпоряджатися ним як власник. Цим центральний банк відрізняється від державного банку, майно якого повністю контролюється державою.

Дослідження свідчать, що за своїм правовим статусом центральний банк має бути незалежною і впливовою установою, яка здійснює грошово-кредитне регулювання на основі закріплених за ним законом повноважень та забезпечує надійність і стабільне функціонування кредитно-банківської системи. Однак у реальних умовах незалежність багатьох центральних банків виявляється обмеженою, зокрема у результаті конфліктів, що виникають через протиріччя між задекларованими урядом завданнями економічної політики і необхідністю підтримки стабільності національної грошової одиниці.

Правовий статус Національного банку України визначений, в першу чергу, Конституцією України та Законом України “Про Національний банк України”.

Згідно зі статтею 99 Конституції України Національний банк України є центральним банком України, основною функцією якого є забезпечення стабільності національної грошової одиниці України — гривні.

Відповідно до статті 2 Закону України “Про Національний банк України” 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. У цьому визначенні закріплена подвійна правова природа Національного банку України: з однієї сторони, він є центральним банком, тобто, банківською установою, яка має право здійснювати певні банківські операції у порядку, визначеному банківським законодавством, а з іншої сторони — особливим органом державного управління.

Звертаємо увагу на те, що Національний банк України є органом зі спеціальним статусом. Це означає, що він не відноситься до жодної гілки влади. Така особливість правового статусу НБУ зумовлена, в першу чергу, його основною функцією — забезпеченням стабільності гривні. Для виконання цієї функції Національний банк повинен бути наділений певною самостійністю та незалежністю від інших органів державної влади.

§ 2. Функції НБУ за чинним законодавством

Функції, які здійснюються всіма без винятку центральними банками, поділяють на регулюючі, контрольні й обслуговуючі. До регулюючих функцій відносять:

- управління сукупним грошовим обігом;
- регулювання грошово-кредитної сфери;
- регулювання попиту та пропозиції на кредит.

Контрольні функції включають:

- здійснення контролю за функціонуванням кредитно-банківської системи;
- проведення валютного контролю.

Обслуговуючі функції полягають:

- в організації платіжно-розрахункових відносин комерційних банків;
- у кредитуванні банківських установ і уряду;
- у виконанні центральним банком ролі фінансового агента уряду.

Функції Національного банку закріплені у Конституції України та Законі України “Про Національний банк України”. Виходячи із норм зазначених законодавчих актів, функції Національного банку можна поділити на такі дві групи:

1. Основна функція НБУ.
2. Інші (допоміжні) функції НБУ.

Як ми вже з'ясували, основною функцією Національного банку України є забезпечення стабільності національної грошової одиниці України — гривні. Для здійснення основної

функції Національний банк здійснює, зокрема, такі функції:

- відповідно до розроблених Радою Національного банку України Основних засад грошово-кредитної політики визначає та проводить грошово-кредитну політику;
- монопольно здійснює емісію національної валюти України та організує її обіг;
- виступає кредитором останньої інстанції для банків і організує систему рефінансування;
- встановлює для банків правила проведення банківських операцій, бухгалтерського обліку і звітності, захисту інформації, коштів та майна;
- організовує створення та методологічно забезпечує систему грошово-кредитної і банківської статистичної інформації та статистики платіжного балансу;
- визначає систему, порядок і форми платежів, у тому числі між банками;
- визначає напрями розвитку сучасних електронних банківських технологій, створює, координує та контролює створення електронних платіжних засобів, платіжних систем, автоматизації банківської діяльності та засобів захисту банківської інформації;
- здійснює банківське регулювання та нагляд;
- веде Державний реєстр банків, здійснює ліцензування банківської діяльності та операцій у передбачених законами випадках;
- складає платіжний баланс, здійснює його аналіз та прогнозування;
- здійснює відповідно до визначених спеціальним законом повноважень валютне регулювання, визначає порядок здійснення операцій в іноземній валюті, організовує і здійснює валютний контроль за банками та іншими фінансовими установами, які отримали ліцензію Національного банку України на здійснення валютних операцій;
- забезпечує накопичення та зберігання золотовалютних резервів і здійснення операцій з ними та банківськими металами;
- представляє інтереси України в центральних банках інших держав, міжнародних банках та інших кредитних установах, деспівробітництво здійснюється на рівні центральних банків.

§ 3. Керівні органи НБУ

Відповідно до статті 8 Закону України “Про Національний банк України” керівними органами Національного банку є Рада Національного банку України та Правління Національного банку України.

Склад, порядок формування та повноваження Ради Національного банку України
Слід зазначити, що органи, аналогічні за своїми повноваженнями Раді Національного банку, існують у багатьох інших державах. Зокрема, у Німеччині існує відповідна їй за

функціями Рада центральних банків, в Японії — Комітет визначення монетарної політики, в Австрії — Рада директорів, у США — Рада керуючих. Є подібні органи в центральних банках інших країн. Відрізняються вони між собою складом та порядком формування, обсягом функцій та повноважень, проте характерними для усіх є принципи функціонування, згідно з якими зазначені утворення визначають лише основні, глобальні питання діяльності центральних банків, не втручаючись у їхню оперативну діяльність.

До складу Ради Національного банку входять члени Ради Національного банку, призначені Президентом України та Верховною Радою України. Голова Національного банку, який призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України, входить до складу Ради Національного банку за посадою.

Членом Ради Національного банку може бути громадянин України, який має вищу економічну чи фінансову освіту або науковий ступінь у галузі економіки та фінансів і при цьому має досвід постійної роботи в органах законодавчої влади, або на керівних посадах центральної виконавчої влади, або банківській установі, чи наукової роботи за фінансовою чи економічною тематикою.

Президент України та Верховна Рада України призначають по сім членів Ради Національного банку.

Рада Національного банку має, зокрема, такі повноваження:

- Відповідно до загальнодержавної програми економічного розвитку та основних параметрів економічного та соціального розвитку України розробляє Основні засади грошово-кредитної політики та вносить їх Верховній Раді України для інформування, здійснює контроль за їх виконанням.
- Здійснює аналіз впливу грошово-кредитної політики України на стан соціально-економічного розвитку України та розробляє пропозиції щодо внесення відповідних змін до неї.
- Затверджує Регламент Ради Національного банку України.
- Затверджує кошторис доходів та витрат Національного банку України і подає Верховній Раді України й Кабінету Міністрів України до 1 вересня поточного року прогнозовані відомості про сальдо кошторису для включення до проекту Державного бюджету України на наступний рік.
- Приймає рішення про збільшення розміру статутного капіталу Національного банку.
- Визначає аудиторську компанію для проведення аудиторської перевірки Національного банку, розглядає аудиторський висновок та затверджує бухгалтерський баланс Національного банку, публікує в офіційних друкованих засобах масової інформації щорічний баланс Національного банку.
- Затверджує щорічно до 1 липня звіт про виконання кошторису Національного банку та розподіл прибутку за звітний бюджетний рік.
- Затверджує рішення Правління Національного банку про участь у міжнародних фінансових організаціях.
- Вносить рекомендації Правлінню Національного банку в межах розроблених Основних засад грошово-кредитної політики стосовно: методів та форм прогнозування макропоказників економічного й соціального розвитку України, а також грошово-кредитної політики; окремих заходів монетарного й регулятивного характеру та їх впливу на економічний і соціальний розвиток України; політики курсоутворення та валютного регулювання; розвитку банківської системи та окремих нормативних актів з питань банківської діяльності; вдосконалення платіжної системи; інших питань,

віднесених законом до компетенції Ради Національного банку.

- Вносить рекомендації Кабінету Міністрів України стосовно впливу політики державних запозичень та податкової політики на стан грошово-кредитної сфери України.

- З метою забезпечення виконання Основних засад грошово-кредитної політики має право застосувати відкладальне вето що до рішень Правління Національного банку з питань: диверсифікації активів Національного банку та їх ліквідності; лімітів позабалансових зобов'язань; формування резервів, покриття фінансових ризиків; порядку відрахувань доходів до Державного бюджету України; мінімального розміру золотовалютних резервів; з інших питань, віднесених до її компетенції.

- Рада Національного банку не може надавати рекомендації щодо доцільності призначення на посади чи звільнення з посад Голови Національного банку, членів Правління Національного банку або давати персональну оцінку діяльності окремих посадових осіб Національного банку.

- Рада Національного банку дає оцінку діяльності Правління Національного банку щодо виконання Основних засад грошово-кредитної політики та з інших питань, рішення з яких є обов'язковими для Правління Національного банку.

У разі неодноразового невиконання або неналежного виконання Правлінням Національного банку рішень Ради Національного банку, які є обов'язковими згідно з Законом, Рада Національного банку має право звернутися до Голови Національного банку або до Верховної Ради України та Президента України з викладенням своїх позицій.

Порядку реалізації Радою Національного банку України права відкладального вето присвячена окрема стаття Закону України "Про Національний банк України — стаття 13. Згідно з цією статтею рішення Ради Національного банку України щодо Основних засад грошово-кредитної політики та з питань, визначених пунктами 4—8, 11 статті 9 цього Закону, є обов'язковими для виконання Правлінням Національного банку. Рекомендації Ради Національного банку розглядаються Правлінням Національного банку протягом п'яти робочих днів. За результатами такого розгляду Правління Національного банку зобов'язане надіслати Раді Національного банку вмотивовану відповідь. У разі, коли Рада Національного банку застосовує відкладальне вето щодо рішень Правління, таке рішення набирає чинності лише при його підтвердженні двома третинами від загальної кількості членів Правління Національного банку не пізніше п'ятиденного строку від дня застосування вето. Якщо рішення своєчасно не підтверджується двома третинами від загальної кількості членів Правління Національного банку, воно вважається таким, що не набрало чинності. У разі, коли рішення Правління Національного банку набрало чинності до моменту застосування відкладального вето щодо нього, його дія зупиняється на період розгляду Правлінням Національного банку відкладального вето. Рішення Ради Національного банку підлягають оприлюдненню, крім випадків, коли такі рішення становлять державну, банківську або службову таємницю відповідно до закону. Членам Ради Національного банку забороняється розголошувати державну, банківську або службову таємницю, яка стала їм відома у зв'язку із здійсненням ними їх повноважень відповідно до Регламенту.

Склад, порядок формування та повноваження Правління Національного банку України Правління Національного банку очолює Голова Національного банку. Кількісний та персональний склад Правління Національного банку затверджується Радою Національного банку. Заступники Голови Національного банку входять до складу

Правління за посадою.

Правління Національного банку:

1) приймає рішення:

- щодо економічних засобів та монетарних методів, необхідних для реалізації Основних засад грошово-кредитної політики відповідно до прийнятих рішень Ради Національного банку з цих питань та необхідності забезпечення стабільності і купівельної спроможності національної валюти;
- про емісію валюти України та вилучення з обігу банкнот і монет;
- про зміну процентних ставок Національного банку;
- про диверсифікацію активів Національного банку та їх ліквідності;
- щодо лімітів позабалансових зобов'язань Національного банку;
- щодо розподілу прибутку та порядку відрахувань доходів до Державного бюджету;
- щодо мінімального розміру золотовалютних резервів Національного банку;
- про встановлення лімітів операцій на відкритому ринку, які здійснює Національний банк;
- про перелік цінних паперів та інших цінностей, придатних для забезпечення кредитів Національного банку;
- про умови допуску іноземного капіталу до банківської системи України;
- про встановлення економічних нормативів для банків;
- про розмір та порядок формування обов'язкових резервів для банків;
- про застосування заходів впливу до банків та інших осіб, діяльність яких перевіряється Національним банком відповідно до Закону України "Про банки і банківську діяльність";
- про створення та ліквідацію підприємств, установ Національного банку;
- про участь у міжнародних фінансових організаціях;
- про купівлю та продаж майна для забезпечення діяльності Національного банку;
- щодо встановлення плати за надані відповідно до закону послуги (здійснені операції);
- подає на затвердження Раді Національного банку річний звіт Національного банку, проект кошторису доходів та витрат на наступний рік й інші документи і рішення відповідно до статті 9 Закону України "Про банки і банківську діяльність"; на вимогу Ради Національного банку надає для інформування бухгалтерські, статистичні та інші відомості щодо діяльності Національного банку та банківської системи України, необхідні для виконання її завдань;
- визначає організаційні основи та структуру Національного банку, затверджує положення про структурні підрозділи та установи Національного банку, статuti його підприємств, порядок призначення керівників підрозділів, підприємств та установ;
- затверджує штатний розпис Національного банку та форми оплати праці;
- установлює порядок надання банківських ліцензій банкам, інших ліцензій юридичним особам на здійснення окремих банківських операцій, а також інших ліцензій та дозволів у випадках, передбачених законом;
- видає нормативно-правові акти Національного банку;
- затверджує Регламент Правління Національного банку;
- виконує інші функції, що впливають із основної мети діяльності Національного банку.

Таким чином, Правління, на відміну від Ради Національного банку, яка визначає основні засади грошово-кредитної політики України, безпосередньо забезпечує реалізацію зазначеного напрямку фінансової політики держави.

Голова Національного банку призначається на посаду Верховною Радою України за

поданням Президента України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України строком на п'ять років. У разі не затвердження Верховною Радою України кандидатури, запропонованої Президентом України, питання керівництва Національним банком, а також порядок внесення нової кандидатури регулюються Законом України "Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України". Одна кандидатура може вноситись не більше двох разів.

Голова Національного банку звільняється з посади Верховною Радою України за поданням Президента України у таких випадках:

- закінчення строку повноважень;
- набрання законної сили обвинувальним вироком суду у скоєнні кримінального злочину;
- у зв'язку з заявою про відставку за політичними або особистими причинами, поданою у письмовому вигляді та прийнятою Президентом України;
- смерті або на підставі рішення суду про оголошення особи померлою або визнання безвісно відсутньою;
- припинення громадянства або виїзду за межі України на постійне місце проживання;
- за поданням Президента України в межах його конституційних повноважень.

Голова Національного банку України має такі повноваження:

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 і 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.

Слід звернути увагу на те, що в юридичній науці існує полеміка щодо відповідальності Голови Національного банку України. Зокрема, на думку одних фахівців, Голова Національного банку повинен нести виключно політичну відповідальність, оскільки порядок прийняття керівними органами НБУ рішень свідчить про те, що Національний банк є колегіальним органом. Інші фахівці вважають, що Голова Національного банку, поряд з політичною, повинен нести також і юридичну відповідальність за наслідки проведення грошово-кредитної політики в державі. На нашу думку, більш переконливою є перша позиція. Так, з нашої точки зору, В. Л. Кротюк робить цілком обґрунтований висновок про те, що "одноосібна відповідальність можлива лише у разі, коли керівник (в даному випадку Голова Національного банку України) мав би виключне право прийняття рішень від імені органу, тобто юридично був би "органом", а Рада Національного банку та його Правління мали б виконувати лише дорадчі функції".

§ 4. Організаційно-функціональна структура Національного банку України

Структура Національного банку будується за принципом централізації з вертикальним підпорядкуванням.

До системи Національного банку входять центральний апарат, філії (територіальні управління), розрахункові палати, Банкнотно-монетний двір, фабрика банкнотного паперу, Державна скарбниця України, Центральне сховище, спеціалізовані підприємства, банківські навчальні заклади й інші структурні одиниці і підрозділи, необхідні для забезпечення діяльності Національного банку.

Національний банк в межах, визначених законодавством, самостійно вирішує питання організації, створення, ліквідації та реорганізації структурних підрозділів та установ Національного банку, його підприємств, затверджує їх статuti та положення.

Для інкасації та охорони цінностей і об'єктів Національний банк має відомчу охорону, озброєну бойовою вогнепальною зброєю.

Важливими структурними елементами структури Національного банку України є його філії. Філії (територіальні управління) Національного банку не мають статусу юридичної особи і не можуть видавати нормативні акти, діють від імені Національного банку в межах отриманих від нього повноважень. Завдання і функції філій Національного банку визначаються Положенням, що затверджується Правлінням Національного банку. Таке положення затверджене постановою Правління Національного банку України від 22.12.2000 р. №495 та має назву "Положення про філії (територіальні управління) Національного банку України". Згідно з цим Положенням до філій НБУ належать такі територіальні управління:

- Головне територіальне управління Національного банку України в Автономній Республіці Крим;
- Головне управління Національного банку України по м. Києву і Київській області;
- територіальні управління Національного банку України в областях.

Таким чином, в основі створення філій НБУ лежить принцип адміністративно-територіального поділу.

Створення, реорганізація та ліквідація територіальних управлінь здійснюються за рішенням Правління Національного банку.

Філії НБУ не мають окремого балансу. Баланс територіальних управлінь є складовою консолідованого балансу Національного банку.

Основними завданнями територіальних управлінь є:

- Проведення грошово-кредитної політики, що спрямована на підтримання внутрішньої і зовнішньої стабільності грошової одиниці України, зміцнення банківської системи та

ефективне управління грошово-кредитним ринком.

- Забезпечення надійної схоронності цінностей та дотримання належних умов їх зберігання.
- Здійснення контролю за розвитком валютного ринку й роботою банків на ринку цінних паперів.
- Аналіз грошово-кредитних відносин на відповідній території та їх прогнозування.
- Здійснення валютного контролю за дотриманням уповноваженими банками вимог чинного валютного законодавства.
- Організація розрахунків у порядку, установленому Національним банком.
- Забезпечення контролю за дотриманням банками чинного законодавства України, економічних нормативів і нормативно-правових актів Національного банку.
- Проведення емісійно-касової роботи, спрямованої на безперебійне і своєчасне забезпечення банків готівкою та здійснення касового обслуговування органів Державного казначейства України.
- Забезпечення належного рівня надійності внутрішнього банківського контролю, що відповідає характеру і масштабам бухгалтерських операцій.
- Підготовка та подання Національному банку фінансової і статистичної звітності за результатами своєї діяльності.
- Здійснення контролю за поданням банками фінансової та статистичної звітності Національному банку й аналіз економічних показників за результатами їх діяльності.
- Розгляд запитів банків, суб'єктів підприємницької діяльності, фізичних осіб і правоохоронних органів з питань грошово-кредитної та валютної політики, грошового обігу, банківського нагляду, валютного контролю та ліцензування, бухгалтерського обліку, відкриття рахунків і організації розрахунків та звітності, з інших питань банківської діяльності та надання на них відповідей.
- Здійснення всіх видів перевірок банків і банківських установ (крім перевірок і ревізій фінансово-господарської діяльності).
- Упровадження засобів автоматизації та сучасних комп'ютерних технологій за усіма напрямками банківської діяльності.
- Забезпечення, у межах функціональних обов'язків, виконання вимог законодавства, спрямованого на боротьбу зі злочинністю, корупцією, легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом (у тому числі статей 12 та 18 Закону України "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю"), та взаємодії з правоохоронними органами.

З метою реалізації вказаних завдань у Положенні закріплені функції та права територіальних управлінь в залежності від сфери банківської діяльності.

Для порівняння розглянемо, які функції покладаються на філії центральних банків у інших державах. В Італії в кожній провінції завданнями філій Банку Італії є: 1) рефінансування місцевих банків та всіх банків, які мають операційні структури на місцях; 2) нагляд за місцевими банками (тобто, банками, що мають головні контори в провінції); 3) вивчення та аналіз економічних та фінансових тенденцій на місцевому рівні, надання спеціальних звітів в Департамент досліджень в Римі або надання консультаційних послуг місцевому відділу нагляду; 4) діяльність в якості місцевого відділення Казначейства, прийняття грошових надходжень та здійснення виплат від імені держави. Ці операції проводяться через рахунок Казначейства, що знаходиться в Центральній Конторі в Римі; 5) емісія банкнот та їх вилучення; 6) проведення операцій з надання

місцевих клірингових послуг; 7) функціонування в якості представництва італійського Офісу іноземних валют.

До компетенції Центрального Банку землі в Німеччині відносяться: 1) угоди із землею та із землями, а також з публічними адміністраціями землі або земель; 2) угоди з кредитними інститутами його регіону, якщо вони не підпадають під компетенцію Ради директорів.

До функцій філій Банку Франції входить: випуск банкнот в обіг; обслуговування клієнтури, зокрема за операціями з цінними паперами; організація клірингових розрахунків через розрахункові палати; збір інформації про діяльність кредитних установ; оцінка банківських ризиків; консультування підприємств з питань фінансового аналізу та експертизи; збір та аналіз економічної і фінансової інформації на регіональному рівні, зокрема, за допомогою кон'юнктурних обстежень в різних галузях економіки.

Таким чином, незважаючи на певні відмінності, які існують у повноваженнях філій центральних банків різних держав, спільним для них є реалізація завдань відповідного центрального банку на регіональному рівні.

РЕЗЮМЕ

1. Національний банк України є центральним банком України, основною функцією якого є забезпечення стабільності національної грошової одиниці України — гривні.

2. Національний банк України характеризується подвійною правовою природою: з однієї сторони, він є центральним банком, тобто, банківською установою, яка має право здійснювати певні банківські операції у порядку, визначеному банківським законодавством, а з іншої — особливим органом державного управління. Національний банк є органом зі спеціальним статусом і не відноситься до жодної з гілок влади.

3. Функції Національного банку можна поділити на такі дві групи:

- Основна функція НБУ (забезпечення стабільності національної грошової одиниці України);

- Інші (допоміжні) функції НБУ, спрямовані на забезпечення реалізації основної функції НБУ.

4. Керівними органами НБУ є Рада Національного банку України та Правління Національного банку України.

5. Президент України та Верховна Рада України призначають по сім членів Ради Національного банку.

6. Голова Національного банку призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України більшістю від конституційного складу терміном на п'ять років.

7. Правління Національного банку очолює Голова Національного банку. Кількісний та персональний склад Правління Національного банку затверджується Радою Національного банку.

Контрольні запитання

1. У чому полягає подвійна правова природа Національного банку України?
2. Які основні функції Національного банку України?
3. Які ви знаєте керівні органи Національного банку України?
4. У чому полягає принципова відмінність у повноваженнях Ради Національного банку України та Правління Національного банку України?
5. Яке місце займає Національний банк України в системі органів влади України?