

ПРАВОВИЙ СТАТУС НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ: ПАРАДИГМАЛЬНИЙ АНАЛІЗ**LEGAL STATUS OF THE NATIONAL BANK OF UKRAINE: PARADIGM ANALYSIS**

Ярошенко А.С., к.ю.н.,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Загоровська І.О., курсант IV курсу
факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Пономарьова В.Р., курсант IV курсу
факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Стаття присвячена дослідженню особливостей правового статусу Національного банку України. Констатується, що нині банківська система нашої держави вимагає прийняття комплексних заходів щодо її зміцнення, а також підтримки фінансової стійкості банків. Важливу роль у здійсненні зазначених заходів має відігравати Національний банк України як орган державної влади, що здійснює контроль і нагляд за діяльністю комерційних банків.

Розуміння правового статусу Національного банку України (далі – НБУ), його місця та ролі в системі органів державної влади є досить актуальною проблемою. Відсутність чіткого визначення правового статусу НБУ в теорії і в Конституції України, а також проблема взаємодії з органами виконавчої влади ускладнюють функціонування грошово-кредитної системи та розвиток економіки держави загалом.

Мета статті – на основі аналізу законодавства та практики його реалізації визначити правове становище Національного банку України в банківській системі нашої держави.

У статті стверджується, що застосування парадигмального підходу до дослідження правового статусу Національного банку України дозволяє здійснити аналіз теоретичних положень в окресленій сфері, проблематизувати значення і місце правових норм, що визначають правову природу НБУ в системі права.

Робиться висновок, що Національний банк України є сучасною незалежною державною інституцією, яка покликана забезпечувати цінову та фінансову стабільність у державі та сприяти економічному зростанню України. Особливий статус і незалежність Національного банку України зумовлені необхідністю здійснювати ефективне банківське і грошово-кредитне регулювання, проте можна говорити лише про певний ступінь незалежності Національного банку України. Автономність і самостійність НБУ підкріплюються створеним механізмом його підзвітності Верховній Раді України, що є важливою умовою забезпечення ефективності та прозорості політики, яку провадить Національний банк України. Монопольно реалізуючи свої законодавчо закріплені повноваження, НБУ повинен виходити з інтересів держави, враховувати діяльність інших органів державної влади, координувати з ними свою діяльність.

Ключові слова: Національний банк України, банківська система, парадигмальний аналіз, правовий статус, контроль і нагляд.

The article is devoted to the study of the features of the legal status of the National Bank of Ukraine. It is stated that currently the banking system of our state requires the adoption of comprehensive measures to strengthen it, as well as support the financial stability of banks. An important role in the implementation of these measures should be played by the National Bank of Ukraine as a state authority that exercises control and supervision over the activities of commercial banks.

Understanding the legal status of the National Bank of Ukraine, its place and role in the system of public authorities is a very urgent problem. After all, the lack of a clear definition of the legal status of the NBU in theory and in the Constitution of Ukraine, as well as the problem of interaction with executive authorities, complicate the functioning of the monetary system and the development of the state economy as a whole.

The purpose of the article is to determine the legal status of the National Bank of Ukraine in the banking system of our state based on the analysis of legislation and practice of its implementation.

The article states that the application of a paradigmatic approach to the study of the legal status of the National Bank of Ukraine allows us to analyze theoretical provisions in this area, problematize the meaning and place of legal norms that determine the legal nature of the NBU in the legal system.

It is concluded that the National Bank of Ukraine is a modern independent state institution that is designed to ensure price and financial stability in the state and contribute to the economic growth of Ukraine. The special status and independence of the National Bank of Ukraine are due to the need to implement effective banking and monetary regulation. However, we can only talk about a certain degree of independence of the National Bank of Ukraine. The autonomy and independence of the NBU is supported by the established mechanism of its accountability to the Verkhovna Rada of Ukraine, which is an important condition for ensuring the effectiveness and transparency of the policy pursued by the National Bank of Ukraine. Monopolistically exercising its legally established powers, the NBU should proceed from the interests of the state, take into account the activities of other state authorities, and coordinate its activities with them.

Key words: National Bank of Ukraine, banking system, paradigm analysis, legal status, control and supervision.

Постановка проблем. Сучасний стан банківської системи нашої держави вимагає прийняття комплексних заходів щодо її зміцнення, а також підтримки фінансової стійкості банків. Ключову роль у здійсненні зазначених заходів має відігравати Національний банк України як орган державної влади, що здійснює контроль і нагляд за діяльністю комерційних банків. Банки є одним із головних джерел інвестування фінансових ресурсів в економіку країни.

Нині в Україні продовжується реформування фінансового сектору держави. Суттєвого поштовху реформам

надало підписання Угоди про асоціацію з ЄС і взяття відповідних зобов'язань нашою державою перед міжнародними партнерами. Була прийнята Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року, основною метою якої є розбудова в Україні повноцінного, дієвого та ефективного фінансового ринку, збалансування усіх його сегментів, розбудова інфраструктури та зміцнення стійкості до загроз. У рамках зазначеної концепції Національний банк України провадить політику розбудови інституційної незалежності та спроможності вирішувати накопичені проблеми банківського сектору, спри-

яти побудові фундаменту стабільної та гнучкої фінансової системи [1].

Нині досить актуальною проблемою є розуміння правового статусу Національного банку України, його місця та ролі в системі органів державної влади. Відсутність чіткого визначення правового статусу НБУ в теорії і в Конституції України, а також проблема взаємодії з органами виконавчої влади ускладнюють функціонування грошово-кредитної системи та розвиток економіки держави загалом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченням цього питання у своїх роботах займалися В. Авер'янов, О. Анісімов, М.М. Агарков, Ю.В. Ващенко, В. Гейць, С.В. Глібко, А. Гриценко, Ю.М. Дмитренко, Г. Тосунян, М.М. Коваленко, А. Монаєнко, А. Олефір, О. Орлюк, О. Подцерковний, В.Г. Савенкова, М. Старинський, Ю. Тополя. Проте, з огляду на реформування системи органів державної влади та перетворення в банківському секторі економіки, питання дослідження правового статусу Національного банку України є актуальним і потребує подальшого дослідження.

Мета роботи полягає у тому, щоб на основі аналізу законодавства та практики його реалізації визначити правове становище Національного банку України в банківській системі нашої держави.

Виклад основного матеріалу. Під парадигмою традиційно розуміють науково-концептуальну схему, яка виступає в якості нормативно-методологічної основи для теоретичної та практичної діяльності науковців. Як слушно зазначає М.С. Письменна, парадигма є комплексом взаємопов'язаних, але не систематизованих уявлень [2, с. 196]. Застосування парадигмального підходу до дослідження правового статусу Національного банку України дозволяє здійснити аналіз теоретичних положень в окресленій сфері, проблематизувати значення і місце правових норм, що визначають правову природу НБУ в системі права.

В Україні єдиним органом, який здійснює банківське регулювання та контроль у зазначеній сфері, є Національний банк України. Така ситуація зумовлена особливостями створення в нашій країні дворівневої банківської системи і формуванням механізму нагляду за діяльністю комерційних банків.

Правовий статус Національного банку України нині є відображенням тих процесів, які відбуваються в економіці, рівня розвитку її політичних інститутів, демократичних традицій суспільства, його економічної культури. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про банки і банківську діяльність» наведено визначення банківської системи України, яка складається з Національного банку України та інших банків, а також філій іноземних банків, що створені і діють на території України [3]. Варто зазначити, що банківська система відіграє важливу роль у державі і стає інструментом впливу як у внутрішній, так і в зовнішній політиці.

Заслужовує на увагу думка Ю.М. Дмитренко про те, що діяльність Національного банку України насамперед є публічною, її сутність полягає у тому, що це – фінансова діяльність, яка регулюється фінансово-правовими нормами щодо формування та проведення грошово-кредитної і валютної політики в державі, будови, функціонування та контролю банківської системи з метою стабільної й ефективно організації використання публічних грошових фондів і створення сприятливих умов для розвитку грошового ринку України [4, с. 86].

Під банківським контролем розуміють сукупність дій, які здійснюються органом банківського нагляду в межах своєї компетенції і відповідно до процедурних норм, з метою забезпечення стабільності функціонування банківської системи та захисту інтересів її кредиторів, а також клієнтів. Банківський контроль як окремий вид держав-

ного контролю повинен мати можливість прямого оперативного втручання в діяльність підконтрольного об'єкта. Він виступає не в якості самоцілі, а як невід'ємна частина механізму державного регулювання банківського сектору, метою якого є виявлення відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності та ефективності на ранній стадії для того, щоб мати можливість прийняти коригувальні заходи, притягнути до відповідальності, запобігти чи скоротити такі порушення в майбутньому [5].

Останніми роками спостерігається тенденція, і Національний банк України тут не є винятком, за якої основною задачею контролюючих органів стає виявлення більшої кількості порушень для покращення свого рейтингу в системі органів фінансового контролю. Однак за такого підходу до справи виникає низка небезпек, однією з яких є поверхневий підхід до питань [6, с. 121].

Нині існує необхідність у постійному вдосконаленні роботи органів державної влади шляхом системного моніторингу й аналізу їх роботи з метою виявлення випадків, коли певні функції є зайвими, спричиняють надмірну зарегульованість, що погіршує стан відповідного сектору економіки, спричиняє недостатню врегульованість того чи іншого аспекту, усунення суперечностей у питанні розподілу повноважень між різними суб'єктами регулювання [7; 8].

Відповідно до ст. 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, Законом «Про Національний банк України» та іншими законами України [9]. Відповідно до ст. 8 Закону «Про банки і банківську систему» Національний банк України є:

- центральним банком України, який проводить єдину державну політику в сфері грошового обігу, кредиту та забезпечення стабільності національної грошової одиниці;
- емісійним центром;
- валютним органом;
- органом банківського нагляду;
- банком банків;
- державним банком;
- організатором міжбанківських розрахунків [3].

Саме Національний банк України проводить єдину державну грошово-кредитну політику з метою забезпечення стабільності національної грошової одиниці (ст. 99 Конституції України) [10]. Діяльність НБУ є пов'язаною з економічним розвитком України.

Функціональною особливістю Національного банку України є практична реалізація його функцій, під якою розуміється не тільки нормативно-контрольна (нормативна база, інспекційні заходи, дистанційний нагляд), а й оперативна участь, яка полягає у поточному регулюванні ринкової кон'юнктури. Національний банк України належить до державних органів, які у процесі державного управління економікою застосовують не лише адміністративні, а й суто економічні, ринкові методи. Основною юридичною формою зазначених ринкових методів державного управління є цивільно-правові угоди, які здійснює НБУ з іншими особами.

Важливим завданням НБУ є надання комерційним банкам кредитів, що має на меті підтримку стабільності банківської системи та розширення її кредитних можливостей. Відповідно до законодавства України НБУ не забороняється відкривати свої установи, філії та представництва в Україні та за її межами. Національний банк України ставить перед собою такі задачі: забезпечення стабільності грошової одиниці; контроль розрахунків і валютних відносин; сприяння розвитку економіки, створення єдиного ринку України і його інтеграція у світову економіку; захист інтересів кредиторів і вкладників, інше.

Правовий статус Національного банку України насамперед визначений Конституцією України та Законом України «Про Національний банк України». Статус центрального банку України – не лише найважливіший елемент становлення цього інституту в економіці, а й фактор, що має велике політичне та економічне значення для розвитку ринкової інфраструктури. Положення, які регламентують діяльність Національного банку, є відображеннями тих процесів, що відбуваються в економіці, рівня розвитку її політичних інститутів, демократичних традицій суспільства, його економічної культури.

Правовий статус НБУ характеризується подвійною правовою природою: це і орган державної влади, уповноважений здійснювати управління у сфері банківської діяльності, і банківська установа, яка виступає кредитором для інших банків, а також державним інвестором, депозитарієм тощо [11]. Варто зазначити, що правовий статус центральних банків характеризується і такими основними чинниками: рівень нормативно-правового закріплення; ступінь самостійності (незалежності в системі органів державної влади); характер взаємовідносин з іншими банками та фінансово-кредитними установами.

З огляду на зазначене, можна зробити висновок щодо правового статусу центрального банку – це державний орган управління з покладеними на нього особливими функціями у сфері грошово-кредитних відносин і банківської діяльності. Саме для реалізації цих функцій центральний банк наділяється відповідними державно-владними й цивільно-правовими повноваженнями. Він є самостійною юридичною особою, його майно відокремлене від майна держави, центральний банк може ним розпоряджатися як власник. Він не є комерційною організацією.

Варто зазначити, що особливістю правового статусу Національного банку України є те, що він є органом зі спеціальним статусом. Це означає, що він не належить до жодної гілки влади. Відповідна характерна особливість правової природи НБУ насамперед зумовлена його головною функцією – забезпеченням стабільності гривні. Саме для виконання цієї функції Національний банк повинен бути наділений певною самостійністю та незалежністю від інших органів державної влади.

Хоча Національному банку України властиві ознаки органу державної виконавчої влади (про що свідчать його функції), але він має і суттєву відмінність – не входить до системи органів, яку очолює Кабінет Міністрів України, не підпорядкований йому. Згідно зі ст. 52 Закону України «Про Національний банк України» Національний банк України та Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) проводять взаємні консультації з питань грошово-кредитної політики, розробки та здійснення загальнодержавної програми економічного і соціального розвитку. У п. 4 ст. 52 зазначеного закону зафіксовано, що НБУ підтримує економічну політику КМУ, якщо вона не суперечить забезпеченню стабільності грошової одиниці України. Так, в законі йдеться про взаємодію двох органів держави, а не про підпорядкування НБУ уряду країни [12].

Висновки. Отже, Національний банк України – це сучасна незалежна державна інституція, покликана забезпечувати цінову та фінансову стабільність у державі та сприяти економічному зростанню України. Особливий статус і незалежність Національного банку України зумовлені необхідністю здійснювати ефективне банківське і грошово-кредитне регулювання, однак можна говорити лише про певний ступінь незалежності Національного банку України. Автономність і самостійність НБУ підкріплюється створеним механізмом його підзвітності Верховній Раді України, що є важливою умовою забезпечення ефективності та прозорості політики, яку провадить Національний банк України. Монопольно реалізуючи свої законодавчо закріплені повноваження, НБУ повинен виходити з інтересів держави, враховувати при цьому діяльність інших органів державної влади, координувати з ними свою діяльність.

Центральний банк будь-якої держави посідає особливе місце в банківській системі. Національний банк України має автономний статус, діє самостійно і не залежить від органів виконавчої влади у розв'язанні питань, що належать до виняткової компетенції центрального банку країни. НБУ має особливий правовий статус і є специфічним органом держави з широким колом прав та обов'язків. Характеристика завдань, функцій і повноважень дають змогу стверджувати, що Національний банк України є контрольно-наглядовим органом у банківській системі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Національний банк звітує про два роки реформ: від вирішення проблем минулого до розвитку фінансових ринків майбутнього. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/nbu-zvitue-pro-dva-roky-reform> (дата звернення: 24.11.2020).
2. Письменна М.С. Парадигмальний підхід до контролю в сфері державних (публічних) закупівель. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки*. 2017. Вип. 25(1). С. 194–198.
3. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 №№ 5-6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text> (дата звернення: 24.11.2020).
4. Дмитренко Ю.М. Фінансово-правові засади діяльності Національного банку України : дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2012. 224 с.
5. Коваленко М.М. Банківський контроль – необхідна умова успішного розвитку банківського сектору України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 1. С. 156–167.
6. Костенко О.М. Проблемні питання здійснення моніторингу публічних закупівель Державною аудиторською службою України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 1. С. 119–124.
7. Ярошенко А.С. Світовий досвід і перспективні напрями реформування адміністративно-правового регулювання в галузі насінництва та розсадництва в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 5. С. 100–103.
8. Ярошенко А.С., Лактіонова В.В., Бурак А.С. Ефективність антикорупційної політики: позитивний досвід зарубіжних країн. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 2(31) С. 143–146. DOI: [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i2\(31\).582](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i2(31).582).
9. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 № 29. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14/ed20201016#Text> (дата звернення: 24.11.2020).
10. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
11. Тополь Ю.О. Конституційно-правовий статус Національного банку України. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2002. № 3. С. 47–50.
12. Савенкова В.Г. Деякі питання правового статусу центрального банку в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 37(3). С. 15–19.