

Процик Т.В.

**Незалежність центрального банку держави:
вітчизняна практика та міжнародний досвід**

У статті розглянуто аспекти незалежності центрального банку країни. Використано відомості з практики центральних банків Сполучених Штатів Америки, Німеччини, Великобританії і Франції. Автором розглянуто специфічні риси організаційної структури останніх, а також засоби та методи реалізації грошово-кредитної політики держави.

The article depicts the problems connected with the independence of the Central Bank of the state. The experience of the United States of America, Germany, Great Britain and France is investigated in this article. Main specific characteristics of structure and the methods of the realization of the monetary policy are developed by the author.

Проблема незалежності центрального банку держави досить гостро стоїть сьогодні перед урядами таких високорозвинених країн, як Сполучені Штати Америки, Франція, Німеччина та Великобританія. Бути центральному банку підзвітним органом влади, самостійному чи автономному—це питання, яке обговорюється в багатьох державах, зокрема і в Україні.

Слід зазначити, що класичний приклад незалежності являє собою Бундесбанк Німеччини. У даному зв'язку необхідно зауважити, що поняття “незалежність” центрального банку може розглядатися з різних боків.

Отже, коли мова йдеться про економічну незалежність головного банку держави, то мається на увазі виняткове право останнього встановлювати облікову ставку, норми обов'язкового резервування, коригувати власноручно ведення операцій відкритого ринку, а також самостійно координувати поповнення та використання власного бюджету. Якщо ми проаналізуємо діяльність Банку Франції, Бундесбанку Німеччини, Федеральної резервної системи Сполучених Штатів Америки й Банку Англії, то зробимо висновок, що всі вони, за винятком останнього, несуть в собі риси повноцінної економічної незалежності. У даному контексті хотілося б згадати, що функції економічної незалежності Банк Англії став частково виконувати відносно недавно з прийняттям нового Закону “Про Банк Англії” у 1998 році, коли йому було дозволено самостійно визначати й розробляти грошову політику. До цього часу казначейство мало пріоритетне право щодо визначення засад грошово-кредитної політики.

Із практики діяльності Банку Англії можна вивести суперечності, які виникають в його правовій незалежності. Незважаючи на законодавче закріплення оперативної самостійності Банку Англії, на практиці під час реалізації грошово-кредитної політики останнім завжди знаходиться поряд сумлінне казначейство, яке здійснює нагляд за діяльністю центрального банку й перевіряє чи виконує Банк Англії свою основну функцію та чи дотримується принципів таргетування інфляції, які є основою для вступу в Європейський економічний та валютний союз.

Вітчизняний досвід функціонування Національного банку України дозволяє нам зробити висновок щодо наявності рис економічної самостійності у центрального банку нашої держави. Підтвердженням цьому слугує також й законодавчо-правова база України. У статті четвертій Закону України “Про Національний банк України” визначено: “Національний банк є економічно самостійним органом, який здійснює видатки за рахунок власних доходів у межах затвердженого кошторису, а у

визначених цим законом випадках—також за рахунок Державного бюджету України. Національний банк є юридичною особою, має відокремлене майно, що є об'єктом права державної власності і перебуває у його повному господарському віданні” [4].

Таким чином, можна стверджувати, що окрім ознак економічної незалежності, головний банк нашої держави вміщає в собі й елементи правової незалежності, що закріплюється в законодавчому порядку.

Політична незалежність центрального банку держави має передбачати повну самостійність банку щодо виконання своєї основної функції—підтримки стабільності національної грошової одиниці—без втручання політичних сил.

Так, наприклад, Бундесбанк Німеччини, згідно з банківським законодавством Німеччини, не залежить від вказівок федерального уряду, однак обидві сторони мають кооперуватися й консультувати одна одну: Бундесбанк має давати консультації уряду стосовно валютно-фінансових питань; при необхідності Федеральний банк мусить надавати відповідні довідки за запитом уряду. Останній, в свою чергу, має залучати Президента Бундесбанку до обговорення питань валютно-політичного значення. Рада центральних банків—це вищий орган влади Бундесбанку, в склад якого входять Президент Бундесбанку, віце-Президент, члени Ради директорів та президенти ландесцентральбанків. Слід зазначити, що кандидатури членів Ради директорів, зокрема і Президента Бундесбанку, схвалюються Президентом Федерації за поданням уряду.

Загострення проблеми незалежності Банку Франції знайшло відображення в новому законодавстві Франції від 1993 року, метою якого було надання Банку Франції незалежного статусу. Зміни в правовій базі провокували й тотальну реорганізацію організаційної структури банку, а також схеми управління мережею територіальних управлінь, аналогів яким не існує в світі (особливість мережі—надзвичайна розгалуженість). Банк Франції відповідає за розробку та проведення грошово-кредитної політики.

З метою забезпечення незалежного статусу Ради монетарної політики в процесі прийняття рішень членам цієї Ради забороняється запитувати думки або враховувати вказівки уряду в цій сфері. Що стосується регулювання інших спільних питань між французьким урядом і банками, то необхідно зазначити, що у Франції відбуваються досить часто засідання уряду, спілок підприємців і банкірів, на яких обговорюються актуальні фінансово-економічні питання. Керівництво Банком Франції здійснює Управляючий. Останній призначається на посаду на підставі декрету Ради міністрів терміном на шість років без права відклику уряду, що, на наш погляд, є ще однією ознакою політичної незалежності Банка Франції.

Відповідно до Закону про створення Федеральної резервної системи Сполучених Штатів Америки, остання являє собою незалежну структуру в межах системи державного управління, що, до речі, також підтверджується рядом правових актів, які визначають її організаційні й функціональні особливості. Керівним органом Федеральної резервної системи є Рада управляючих, члени якої призначаються Президентом Сполучених Штатів Америки за погодженням Сенату терміном на чотирнадцять років, причому кожні два роки закінчується один з чотирнадцятирічних термінів. На нашу думку, цей факт необхідно пов'язувати з намаганням законотворців зменшити політичний тиск на діяльність центрального банку Сполучених Штатів Америки [3].

Звертаючися до вітчизняного досвіду, слід нагадати, що відповідно до Закону України “Про Національний банк України”, вищим органом управління Національного банку України є Рада Національного банку України, сім членів якої призначаються та можуть звільнитися Президентом України, а наступні сім членів—Верховною Радою України. Національний банк підзвітний Президенту та Верховній Раді в межах їх конституційних повноважень. Національний банк та Кабінет Міністрів проводять взаємні консультації з питань грошово-кредитної політики,

розробки і здійснення загальнодержавної програми економічного та соціального розвитку [4].

Правову незалежність центрального банку держави іноді ототожнюють з поняттям підзвітності органам влади. Іноді, насправді, ці поняття збігаються, як у прикладі з Німеччиною: відповідно до Закону “Про Бундесбанк”, центральний банк Німеччини є незалежним, тобто не підпорядковується ні канцлеру, ні міністру фінансів.

На наш погляд, поняття правової незалежності й підзвітності слід відрізнити, підтвердженням чому може слугувати наступний аргумент або приклад Федеральної резервної системи: відповідним законом передбачено її незалежність, однак на практиці її основний керівний орган підпорядковується Конгресу Сполучених Штатів Америки. Щорічно керівництво Федеральної резервної системи має звітувати перед Конгресом щодо фінансових операцій, цільових орієнтирів і стану грошово-кредитного ринку.

Коли мова ведеться про економічну незалежність центрального банку держави, слід з’ясувати часовий інтервал цієї самостійності. Так, при реалізації тактичних задач грошово-кредитної політики головний банк країни може визначати й контролювати конкретні напрямки й засоби цієї політики, однак щодо стратегічних задач (забезпечення економічного зростання, рівня зайнятості, зниження інфляції і збалансованості платіжного балансу), то центральний банк не зможе діяти самостійно, бо стратегічна політика має враховувати основні фактичні й прогностичні макропоказники економічного й соціального розвитку країни, в розробці яких приймають участь багато державних інститутів, зокрема Міністерство Фінансів України.

Повертаючись до проблеми економічної незалежності центрального банку держави стосовно реалізації монетарної політики, необхідно згадати превалюючі інструменти регулювання грошово-кредитного ринку в світовій практиці. Отже, аналізуючи досвід високорозвинених країн,

зокрема Німеччини, досвід якої значно вплинув на розвиток банківської системи України, слід зауважити, що вищезазначені інструменти доцільно згрупувати наступним чином: перша група—це методи грубого регулювання та друга—методи точного регулювання. Прикладами інструментів першої групи є встановлення центральним банком облікової ставки та регулювання норм обов'язкових резервів. Найяскравішим прикладом методів другої групи є проведення операцій на відкритому ринку.

Світовими центральними банками в практиці проведення грошово-кредитної політики використовуються, головним чином, методи точного регулювання. Банк Франції, Банк Англії, Федеральна резервна система Сполучених Штатів Америки та Бундесбанк за основний оперативний інструмент регулювання грошово-кредитного ринку вважають операції відкритого ринку. У даному зв'язку хотілося б додати, що у Сполучених Штатах Америки ні Президент, ні Верховний Суд не можуть скасовувати рішення відповідних підрозділів Федеральної резервної системи стосовно операцій на відкритому ринку. Ведення цих операцій належить лише до компетенції Комітета по операціях на відкритому ринку Федеральної резервної системи [1].

Банк Франції основним об'єктом проведення операцій вважає цінні папери. У Франції взагалі не проводяться операції рефінансування в чистому вигляді; навіть залучення коштів відбувається за допомогою цінних паперів.

Досвід України свідчить про спроби уряду й центрального банку зокрема, активізувати останнім часом операції з цінними паперами. Нагадаємо, ринок державних цінних паперів в Україні почав функціонувати відносно недавно (1995 рік), і операції на ньому не користувалися значним попитом внаслідок багатьох чинників (недорозвиненості й непривабливості фондового ринку для інвесторів, небажання юридичних осіб вкладати кошти в цінні папери внаслідок

недовіри до уряду й країни в цілому, неможливості фізичних осіб придбати цінні папери, що слід пов'язувати з низьким рівнем доходів населення і т.п.). Ще одним специфічним інструментом із застосуванням цінних паперів став депозитний сертифікат Національного банку України, який було запроваджено в 1997 році. Положення про механізми рефінансування комерційних банків України, що було затверджено у грудні-місяці минулого року, зміло рамки між операціями рефінансування й операціями на відкритому ринку: в положенні визначено, що рефінансування банків шляхом операцій на відкритому ринку, надання стабілізаційного кредиту, операції купівлі (продажу) державних цінних паперів на відкритому ринку—це механізми рефінансування банків [2]. Це означає намагання Національного банку України не тільки перейняти теорію світового досвіду, але й використати її в своїй практиці.

Що ж стосується такого інструмента, як регулювання норм обов'язкових резервів, то в світовій практиці він застосовується досить рідко, на відміну від українського досвіду, де протягом року можуть змінитися декілька разів нормативи обов'язкового резервування. Слід зазначити, що останнім часом в діяльності Національного банку України застосовано німецький підхід щодо диференціації ставок мінімальних резервів банків в залежності від видів залучених коштів. Так, з 16 січня 2001 року норми обов'язкового резервування було встановлено на наступному рівні: для короткострокових коштів юридичних осіб—14 %, для короткострокових коштів фізичних осіб у національній валюті—12 %, для короткострокових коштів фізичних осіб в іноземній валюті—13 %, для довгострокових коштів юридичних осіб—13 %, для довгострокових коштів фізичних осіб—11-13 %, для інших залучених коштів—15 %. З 15 квітня 2001 року для обов'язкового резервування використовується дві ставки 11 і 9 % для залучених коштів відповідно юридичних і фізичних осіб.

Отже, можна зробити висновок, що Україною німецький досвід щодо встановлення мінімальних резервів було не тільки використано, а навіть й

розширено: до квітня поточного року ставки обов'язкового резервування були значно диверсифіковані; відрізнялися в залежності від строковості, валюти залучених коштів, а також контрагентів, які розміщали кошти в банках.

Якщо проаналізувати ведення процентної політики центральними банками передових держав, то, безумовно, можна заключити, що облікові ставки в цих країнах змінюються дуже рідко, у порівнянні з Україною. Так, протягом 2001 року облікова ставка в Україні змінювалася декілька разів: з 27 % у січні до 15 % у вересні.

Незважаючи на те, що існує багато відтінків у визначенні незалежності центрального банку, останній має завжди залишатися головним суб'єктом реалізації монетарної політики держави. Оцінки й дослідження не тільки вітчизняних, але й зарубіжних науковців дозволяють усвідомити той факт, що чим більша тактична самостійність головного банку держави, тим кращі результати отримує й економіка в цілому. Не даремно, уряди Франції і Великобританії вже переглянули свою політику стосовно грошово-кредитної сфери й центрального банку зокрема, й висловили свої думки у нових законах про діяльність центральних банків Франції та Англії, де незалежність останніх значно розширено.

Література:

1. Блиндер А. Теория и практика функционирования центральных банков // Финансовый бизнес.-2001.-№ 1.-С.25-28.
2. Положення про механізми рефінансування комерційних банків України, затв. постановою Правління НБУ від 15.12.2000 р. № 484 // Законодавчі і нормативні акти з банківської діяльності.-2001.-Випуск 2.-С.4-35.
3. Поляков В.П., Московкина Л.А. Структура и функции центральных банков. Зарубежный опыт.—М.: Инфра-М, 1996.-192с.

4. Про Національний банк України: Закон України № 679-XIV від 20 травня 1999 р. // Законодавчі і нормативні акти з банківської діяльності.-1999.-Випуск 7.-С.3-23.

Процик,Т.В. Незалежність центрального банку держави: вітчизняна практика та міжнародний досвід [Текст] / Т.В. Процик // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: зб. наук. праць. – Суми: УАБС НБУ, 2007. – Т. 19.– С. 259-265.