

В. В. Петренко, слухач магістратури 2-го року навчання юридичного факультету ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”; науковий керівник – зав. кафедри державно-правових дисциплін ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”, канд. іст. наук А. О. Ткаченко

ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО БАНКУ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ, УКРАЇНСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО БАНКУ ТА НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ: ПОРІВНЯЛЬНО-ІСТОРИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

В даній статті досліджено особливості правового статусу центральних банків; розглянуто специфіку, проведено порівняльний аналіз правових статусів Українського державного банку, Державного банку Російської імперії, Національного банку України.

Ключові слова: правовий статус, центральний банк, статут центрального банку, орган державної влади.

Постановка проблеми. Необхідність реформування сучасної правової системи в частині визначення меж компетенції різних органів державної влади та розмежування їх прав та обов'язків зумовлює детальне дослідження категорії правового статусу як загальноюридичної категорії, так і правового статусу окремих органів державної влади. Функціонування центральних банків, як особливих органів державного управління, набуває особливого значення в сучасних умовах глобалізаційних процесів, проявів кризових явищ у банківській сфері, інфляційних процесів, тому потребує особливого дослідження визначення їх правового статусу у законодавстві. Важливо врахувати також історичні тенденції розвитку центрального банку певної країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим аспектам дослідження правового статусу центральних банків, що функціонували на території сучасної України, присвячені роботи таких дослідників, як Ю. В. Ващенко, В. Л. Кротюк, О. А. Костюченко, В. І. Міщенко, О. П. Орлюк, В. К. Шкарупа. Питання правового статусу окремих історичних типів центральних банків досліджені у роботах А. О. Ткаченка та П. П. Гай-Нижника. Проте, незважаючи на наявну кількість досліджень, питання правового статусу центральних банків, що функціонували на території України, все ще залишається малодослідженим, відсутні комплексні роботи, в яких аналізується правовий статус центральних банків, що функціонували на території України.

Метою статті є дослідження правового статусу Державного банку Російської імперії, Українського державного банку та Національного банку України з позиції порівняльно-правового підходу.

Виклад основного матеріалу. Правовий статус є визначальною категорією у характеристиці юридичних ролей і функцій правових осіб, на думку відомого російського правознавця В. С. Нерсисянца, при цьому правовий статус автор ототожнює з категоріями правового положення та законодавчим закріпленням правоздатності та дієздатності у сфері приватних та публічних відносин [1, с. 512]. Інші визначають правовий статус органів держави через компетенцію, тобто сукупність прав і обов'язків, передбачених відповідними нормативними актами [2, с. 188].

Базовою ознакою визначення правового статусу центрального банку, що дає можливість ідентифікувати його серед інших органів держави та стверджувати про його інституціоналізацію як органу держави, є наявність певних функцій, що має реалізовувати лише центральний банк.

На думку О. П. Орлюк, центральний банк у своїй діяльності об'єднує певною мірою три функції:

1) нормотворчу (видання нормативних актів, що є обов'язковими для виконання всіма учасниками банківських відносин, за винятком випадків, коли вони суперечать конституції та законам);

2) виконавчу (здійснення державного регулювання банківської діяльності; реалізація грошово-кредитної політики; співпраця з урядом держави);

3) попереджувально-карну (в аспекті юридичної відповідальності, оскільки центробанки мають право самостійно застосовувати широкий спектр санкцій за порушення учасниками банківських відносин приписів, що містить банківське законодавство) [3, с. 407].

Складовими елементами правового статусу центрального банку є базові функції, які виконує вказана інституція. Таких функцій чотири: монопольна емісія грошей, реалізація грошово-кредитної політики, банк банків, банкір уряду.

Проте протягом історичного періоду функціонування різні центральні банки мали різну функціональну завантаженість, що залежала від історичного періоду їх функціонування та завдань, що стояли перед центральними банками.

Протягом першої половини XIX століття в Росії існували малопотужні банки, що були розраховані на обслуговування обмеженої кількості клієнтів з невеликим обсягом власних і залучених коштів. Тому в другій половині XIX століття уряд Російської імперії, готуючи корінні реформи в політичній та соціально-економічній сфері, почав реформування банківської системи, що мала відповідати рівню розвитку кредитних установ західноєвропейських країн та забезпечити потреби залізничного будівництва, інших галузей промисловості у фінансових ресурсах.

У 1859 р. були прийняті рішення, що стали основою реформування банківської системи Російської імперії. Зокрема було визначено можливість існування трьох груп банківських установ, що розмежовувалися залежно від власника. До цих груп належали державні, приватні (комерційні) та громадські банки.

До групи державних банків належали Державний, Селянський та Дворянський банки [4, с. 50–51].

Державний банк Російської імперії, який підпорядковувався Міністерству фінансів, було створено відповідно до Указу від 31 травня 1860 р.

Згідно зі статутом банку основним його завданням було сприяння поживленню торгівлі і промисловості (що повністю відповідало цілям, поставленим при проведенні реформи). Крім того, статутом банку було передбачено право на здійснення таких операцій: кредитування під заставу дорогоцінних металів, товарів, державних і гарантованих державою цінних паперів; облік векселів; купівля і продаж золота та процентних паперів, здійснення грошових переказів.

Проте Державний банк Російської імперії підпорядковувався у своїй діяльності Міністерству фінансів, не мав права самостійної емісії і випускав кредитні білети лише за дорученням Міністерства фінансів.

Лише в серпні 1897 р. Державний банк отримав право на здійснення емісійної діяльності. У листопаді 1898 р. при Санкт-Петербурзькій конторі Державного банку відкривається перша в Росії Розрахункова палата.

Починаючи з цього часу Державний банк очолив всю кредитну систему Росії, був єдиним емісійним банком і виконував роль банку банків. Проте основною частиною його ресурсів були кошти державної казни, що на початку 1914 р. становили 75 % усіх вкладів і поточних рахунків.

Як видно з вищевикладеного, Державний банк Російської імперії на початкових стадіях існування не виконував всіх функцій, що притаманні центральним банкам у сучасному розумінні цієї категорії. По суті, він виконував лише роль банку банків, що було обумовлено метою створення самого банку (необхідністю поживлення торгівлі та промисловості) та тим місцем, яке він займав у системі органів влади (був підпорядкований Міністерству фінансів). Крім того, банк не мав основоположної функції, що характерна для центральних банків, – здійснення емісійної діяльності.

Лише у процесі історичного розвитку протягом майже півстоліття Державний банк Російської імперії отримав право на здійснення всіх функцій, що становлять зміст категорії “центрального банку”.

Розглядаючи Український державний банк, необхідно відзначити, що тимчасовим Законом “Про випуск державних кредитових білетів Української Народної Республіки” від 19 грудня 1917 р. було встановлено, що кредитові білети Української Народної Республіки випускаються Державним банком УНР в розмірі, строго обмеженому дійсними потребами грошового обміну, під забезпечення тимчасове, до утворення золотого фонду, майном республіки: нетрями, лісами, залізницями. Випуски кредитових білетів можуть бути зроблені лише законодавчим шляхом. Українські кредитові білети знаходяться в обігу нарівні з золотою монетою, є законним сплатним засобом і обов’язково повинні прийматися при всіх оплатах. Російські кредитові білети знаходяться в обігу на підставах, що визначені вище [5, с. 62].

Дослідники вказаної проблематики відзначають також, що Статут Українського державного банку надавав йому право здійснювати комерційні операції. Хоча діяльність банку дещо обмежувалась у частині здійснення окремих операцій, зокрема видання свідоцтв на пред’явника по термінових внесках. Банком здійснювалася дисконтна політика або облік векселів, що займали головне місце серед активних операцій.

Банк був емісійним і депозитним банком банків, установою, яка мала право надавати державні короткотермінові кредити, приймати внески та надавати позики комерційним закладам і банкам [7, с. 124].

Отже, порівнюючи правовий статус Українського державного банку з Державним банком Російської імперії, можна відзначити, по-перше, більшу функціональну завантаженість Державного банку УНР (зокрема в частині здійснення депозитної діяльності), по-друге, Державному банку УНР було з самого початку функціонування було надане право на здійснення емісійної діяльності і, що найголовніше, така діяльність не регулювалася Міністерством фінансів, а залежала від попиту ринку на грошові кошти та проводилася за рішенням органу законодавчої влади.

Стосовно правового статусу Національного банку України, то 7 жовтня 1991 р. Постановою Президії Верховної Ради України було затверджено Статут Національного банку України [8, с. 705]. Даним актом встановлено, що Національний банк є юридичною особою, центральним банком України, її емісійним центром, знаходиться у власності Української держави і підзвітний Верховній Раді України, має право законодавчої ініціативи, може від свого імені набувати права і нести зобов’язання, бути позивачем і відповідачем у суді і арбітражі. Національний банк України проводить єдину державну грошово-кредитну політику, регулює діяльність банківської системи в цілому, організує і здійснює міжбанківські розрахунки. При введенні власної валюти несе повну відповідальність за забезпечення її сталості, отримує монопольне право на випуск грошей в обіг, устанавлює курс грошової одиниці щодо валют інших країн, створює та забезпечує діяльність Державної скарбниці України. Національний банк проводить економічну політику в межах, визначених Основними напрямками грошово-кредитної політики, що затверджується Верховною Радою України, виходячи із відповідальності Національного банку за стан грошового обігу і банківської справи України. Крім того, Статутом було визначено основні завдання, функції, права, керівні органи, майно, доходи, витрати, фонди Національного банку України.

На сьогоднішній день правовий статус Національного банку України визначений Законами України “Про Національний банк України” від 20 травня 1999 р. [9, с. 238] та “Про банки і банківську діяльність” від 7 грудня 2000 р. [10, с. 30] з подальшими змінами та доповненнями.

Відповідно до Закону України “Про Національний банк України” до основних функцій Національного банку України належать такі:

1. Основною функцією Національного банку є забезпечення стабільності грошової одиниці України (ст. 6 Закону).

2. Інші функції (ст. 7 вказаного закону, визначено ще 23 функції). Він, зокрема, монопольно здійснює емісію національної валюти України та організує її обіг; відповідно до

розроблених Радою Національного банку України Основних засад грошово-кредитної політики визначає і проводить грошово-кредитну політику та ін.).

Висновки. У результаті проведеного дослідження порівняльно-правової характеристики правового статусу Державного банку Російської імперії, Українського державного банку та Національного банку України можна зробити такі висновки:

Складовими елементами правового статусу центрального банку є базові функції, які виконує вказана інституція. Таких функцій чотири: монопольна емісія грошей, реалізація грошово-кредитної політики, банк банків, банкір уряду.

Державний банк Російської імперії на початкових стадіях існування не виконував усіх функцій, що притаманні центральним банкам у сучасному розумінні цієї категорії. По суті, він виконував лише роль банку банків, що було обумовлено метою створення самого банку (необхідністю поживлення торгівлі та промисловості) та тим місцем, яке він займав в системі органів влади (був підпорядкований Міністерству фінансів). Крім того, банк не мав основоположної функції, що характерна для центральних банків – здійснення емісійної діяльності.

Порівнюючи правовий статус Українського державного банку з Державним банком Російської імперії, можна відзначити, по-перше, більшу функціональну завантаженість Державного банку Української Народної Республіки (зокрема в частині здійснення депозитної діяльності), по-друге, Державному банку Української Народної Республіки було з самого початку функціонування надане право на здійснення емісійної діяльності і, що найголовніше, така діяльність не регулювалася Міністерством фінансів, а залежала від попиту ринку на грошові кошти та проводилася за рішенням органу законодавчої влади.

Починаючи з другої половини XIX століття і до сьогодні функціональна спрямованість центральних банків, що здійснювали свою діяльність на території України, постійно збільшувалася як з кількісної, так і зі змістовної позиції, що пояснюється постійним розвитком фінансово-кредитної та економічної системи держави.

Список використаних джерел

1. Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства : учебник для вузов / В. С. Нерсесянц. – М. : НОРМА (НОРМА-ИНФРА·М), 2002. – 552 с.
2. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 1996. – 432 с.
3. Орлюк О. П. Правові проблеми організації та діяльності банківської системи України : дис... док. юрид. наук : 12.00.07 / Орлюк Олена Павлівна. – Х., 2003. – 482 с.
4. Донченко, Л. Штрихи до історії розвитку кредитної системи Російської імперії / Л. Донченко // Вісник Національного банку України. – 2001. – № 8. – С. 49–53.
5. Гай-Нижник П. П. Український Державний банк: історія становлення (1917–1918 рр.). Документи і матеріали / П. П. Гай-Нижник. – К., 2007. – 340 с.
6. Міщенко В. І. Центральні банки: організаційно-правові засади / В. І. Міщенко, В. Л. Кротюк. – К. : Знання, КОО, 2004. – 372 с.
7. Ткаченко А. О. Український Державний банк в умовах революції 1917–1920 рр. / А. О. Ткаченко // Правова держава. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. – Вип. 22. – С. 119–125.
8. Про Статут Національного банку України : Постанова Президії Верховної Ради України від 07.10.91 року № 1605-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 50. – Ст. 705.
9. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.99 року № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 238.
10. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 року № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5–6. – Ст. 30.

Петренко, В.В. Правовий статус Державного банку російської імперії, Українського державного банку та Національного банку України: порівняльно-історичне дослідження [Електронний ресурс] / В.В. Петренко; наук. кер. А.О. Ткаченко / Молодіжний науковий вісник Української академії банківської справи Національного банку України. – Режим доступу: <http://bulletin.uabs.edu.ua/store/jur/2011/2606f3595fcec76824bc547d05529da6.pdf>