

Прозоров Юрій Володимирович**Prozorov Yuriy,**науковий співробітник сектора інституційної економіки
відділу економічної теорії

ДУ «Інститут економіки та прогнозування

Національної Академії наук України»,

м. Київ, Україна

ORCID ID: 0000-0003-4749-432X

РАДА НБУ ЯК ІНСТИТУТ НЕЗАЛЕЖНОСТІ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКУ ПРИ ПРОВЕДЕННІ СУВЕРЕННОЇ МОНЕТАРНОЇ ПОЛІТИКИ

Питання суверенної грошово-кредитної політики та інституційної незалежності центрального банку досліджують такі іноземні та вітчизняні вчені як Ф. Мішкін, Г. Колодко, М. Фрідман, В. Геець, А. Гриценко, Б. Данилишин, А. Дробязко, І. Д'яконова, Я. Жаліло, С. Кораблін, Т. Кричевська, В. Корнєєв, В. Міщенко, А. Мороз, Л. Примостка, М. Пуховкіна, В. Рашкован, М. Савлук, Т. Унковська, В. Шапран, В. Фурман, О. Яременко та інші.

Багато уваги у своїх книгах, монографіях, статтях приділяв цій проблематиці А. Гальчинський, як видатний науковець у сфері економіки та теорії грошей [1], так під час перебування на посаді голови Ради Національного банку України першого скликання, а потім і в наукових публікаціях, дискусіях та інтерв'ю наступних років.

Дуальній природі інституту незалежності центрального банку досі недостатньо приділялося уваги. Основним специфічним інституційним протиріччям незалежності Національного банку України як центрального банку є те, що, на відміну від більшості центробанків, де переважає зовнішній аспект пропорції «залежност-незалежності» у парі взаємодії акторів ЦБ-уряд, у Національному банку переважає внутрішній аспект таких протиріччя у парі акторів «Рада НБУ-Правління НБУ».

Історично, першим та єдиним керівним органом Національного банку було Правління НБУ з моменту створення НБУ ще при радянській владі згідно ст. 10 Закону УРСР «Про банки та банківську діяльність» від 20.03.1991 р. [2]. НБУ був підзвітний Верховній Раді УРСР та мав право законодавчої ініціативи. Голови НБУ як окремого інституту монетарної влади ще не було. Був Голова Правління НБУ, який призначався ВР УРСР, а його заступники та члени Правління – Президією ВР УРСР. Таким чином, у перехідний період набуття незалежності законодавець брав створений центробанк держави де-факто під свій повний контроль. Далі інституційно голова НБУ виокремився від Правління Нацбанку, та фактично став більш впливовим та незалежним. У період до прийняття Конституції України наглядового органу у НБУ не було, фактично незалежність органу монетарної влади була надмірною.

Це призвело у другій половині 1990-х років до відомого гучного міжнародного скандалу із резервами НБУ, створення наприкінці 1998 р. Верховною Радою так званої «Комісії Суслова» [3], та винесення обвинувачувального кримінального вироку у 2003 р. першому заступнику голови Правління НБУ В. Бондарю [4].

Особливості трансформації першого рівня банківської системи України потребували дещо інших інституційних рішень, ніж класичні приклади незалежності центральних банків, зведені М. Пуховкіною [5] та описані Ф. Мішкіним [6].

Тому, за словами народних депутатів-членів Конституційної комісії, при розробці та прийнятті Конституції України 28.06.1996 р. було прийнято рішення щодо створення в НБУ додаткового керівного монетарного та наглядового органу – Ради Національного банку України, двом повноваженням якої присвячено окрему статтю **100**.

Частина 1. «Рада Національного банку України розробляє основні засади грошово-кредитної політики та здійснює контроль за її проведенням. Частина 2. Правовий статус Ради Національного банку України визначається законом. [7].»

Але, незважаючи на вимоги Конституції, яка має пряму дію, таке формулювання частини 2 статті 100 – призвело до невиконання Конституції й до прийняття профільного Закону «Про Національний банк» – Раду НБУ. І з червня 1996 р. до жовтня 1999 р. Раду НБУ не було сформовано.

Згідно Закону України «Про Національний банк» у першій редакції від 20.05.1999 р. Рада НБУ мала суттєві реальні повноваження, у перший склад Ради із 14 осіб увійшли політичні та банківські «важковаговики» – народні депутати, міністри, банкіри та представники АП Президента України, обрані на 7 років. Рада НБУ мала право відкладального вето на рішення Правління, можливість застосування якого достатньо сильно вирівнювало силу акторів у парі «Рада-Правління». Далі відбувалися численні законодавчі зміни повноважень, формування та принципів функціонування Ради НБУ, з основним трендом, що Рада НБУ втрачала інституційну силу, а голова та Правління НБУ – нарощували.

Був період у 2015–2016 рр. – інституційний монетарний глухий кут через відсутність майже 2 роки Ради НБУ як інституту, коли Рада НБУ взагалі не була сформована після того як у попереднього складу скінчилися повноваження, а нових членів Ради не було призначено. Фактично Правління НБУ неконституційно перебрало на себе повноваження Ради НБУ, навіть «Основи грошово-кредитної політики на 2016 рік» були розроблені та затверджені Правлінням НБУ, яке не мало на це повноважень.

Як тоді відмічав А. Гальчинський: «Основи монетарної політики, які обґрунтовуються і контролюються Радою, це не тільки її загальні принципи, а й конкретні параметри: граничні показники інфляції, емісії, рефінансування. Крім цього, Рада затверджує та контролює кошторис доходів і витрат банку, відрахування до бюджету, регламентує внутрішній аудит, дає згоду на найважливіші кадрові призначення» [8]. За словами А. Гальчинського, Рада НБУ, по суті, представляє одну з ланок управління НБУ. «Якщо комусь не подобається така структура управління, яку свого часу було підтримано й МВФ, то необхідно ініціювати відповідні зміни до Конституції. Інакше блокування Ради уподібнюється управлінському рекету» [8].

Але й обрання нового складу Ради НБУ у 2016 р. не вирішило конфлікт щодо суверенності у проведенні монетарної політики між Правлінням та Радою Нацбанку. Зміни до Конституції не були внесені, але до Закону «Про НБУ» були «продавлені» через Верховну Раду чергові зміни, що, фактично, звели монетарну владу Ради НБУ до мінімуму. І ми діалектично повернулися до стану «Безрадя в НБУ», коли формально Рада в НБУ є, але фактично Правління НБУ не має над собою належного та професійного контролю.

За висловом Б. Данилишина: «Фетишизація» незалежності призвела до перетворення Національного банку на «державу в державі», яка володіє власним суверенітетом по відношенню до інших органів державної влади та суспільства» [9]. Після закінчення строків повноважень тепер за законом члени Ради продовжують виконувати свої повноваження, але у 2023 р. знову не обрано нового Голову НБУ після закінчення другого терміну перебування Б. Данилишина на цій посаді. Повний склад Ради досі не сформовано. Ще будучи на посаді Голови Ради НБУ, Б. Данилишин підкреслював, що «незалежність Національного банку – це незалежність політики, а не окремих осіб за фасадом незалежності інституції» [9]. Він був упевнений, що новий етап розвитку центрального банкінгу в Україні принесе якісні зміни у політиці Національного банку.

Щодо зовнішньої незалежності НБУ від уряду протягом більш ніж двох десятиріч у Раді НБУ існує два парадигмальних підходи.

Перший – ліберальний, якого довгі роки притримувався А. Гальчинський, який при цьому відмічав «якщо інфляція має не тільки грошову природу, то суб'єктом таргетування не може бути лише НБУ. І в цьому питанні необхідна дієва координація зусиль банку та

уряду. Необхідна реальна зацікавленість уряду та НБУ в істотному зниженні інфляції. *Доти, доки інфляційний податок залишатиметься одним із найважливіших факторів вирішення фіскальних проблем, будь-які розмірковування про дієвість політики таргетування залишатимуться суто декларативними»* [8].

Другий – державницький, представником якого є Б. Данилишин, який вважав, що «ситуація з незалежністю Нацбанку, якщо виходити з визнаних міжнародним науковим співтовариством критеріїв, йде дуже непогано. З одного боку, потрібно розуміти, що незалежність НБУ не може замінити розумну економічну політику або бюджетну дисципліну. З іншого – незалежність Нацбанку не повинна трансформуватися в якусь єдино важливу самоціль» [10]. Якщо після війни не будуть ухвалені законопроекти щодо певної «націоналізації НБУ», і розвороту його від «речі в собі» – від виконання тільки зовнішнього мандату, то буде дуже погано. Як ми робили висновки раніше, «Це вже привело до того, що до внутрішньому мандату – боротьбі з безробіттям і економічному зростанню – Нацбанк навіть не торкається. Якщо ми не змінимо мандат регулятора, у нас продовжиться тренд на несуттєве зростання» [11].

Істина, як завжди, є посередині, й ефективність суверенної монетарної політики та дієвий баланс повноважень Ради та Правління НБУ є метою подальших наукових розвідок, що будуть у багатьох аспектах базуватися на науковій спадщині та ідеях А. Гальчинського – видатного українського науковця, державного діяча та першого голови Ради НБУ.

Список використаних джерел:

1. Гальчинський А. Теорія грошей : навч.-метод. посіб. 4-те вид., змінене і доп. Київ : Основи, 2001. 412 с.
2. Про банки та банківську діяльність : Закон УРСР від 20.03.1991 р. № 872-ХІІ. Втратив чинність. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-12/ed19910320#Text>.
3. Постанова «Про склад Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України по перевірці діяльності Національного банку України : Постанова ВР України від 03.11.1998 р. № 217-ХІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/217-14#Text>.
4. Печерський суд Києва засудив колишнього першого заступника голови Національного Банку України Володимира Бондаря до п'яти років позбавлення волі. 13 травня 2003. Радіо Свобода. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/903250.html>
5. Пуховкіна М. НЕЗАЛЕЖНІСТЬ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКУ. *Фінанси, облік і аудит*. 2011. № 18. С. 183-189.
6. Мишкін Ф., Фредерік С. Економіка грошей, банківської справи і фінансових ринків. Пер. з англ. Київ : Основи, 1999. 963 с.
7. Конституція України. Ст. 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
8. Гальчинський А. У провалах економічної політики лєвова частка провини НБУ. *Дзеркало тижня*. 25.03.2016. <https://zn.ua/ukr/macrolevel/anatoliy-galchinskiy-u-provalah-ekonomichnoyi-politiki-levova-chastka-provini-nbu-.html>
9. Данилишин Б. Про незалежність НБУ. *LB*. 16.07.2020. URL: https://lb.ua/blog/bogdan_danylysyn/461963_pro_nezalezhnist_nbu.html
10. Данилишин Б. Для чого потрібна незалежність НБУ. *NV*. 03.08.2017. <https://nv.ua/ukr/opinion/dlja-chogo-potribna-nezalezhnist-nbu-1600081.html>
11. Прозоров Ю. Як нам рєнаціоналізувати Нацбанк. *LB*. 5 грудня 2016. URL: https://lb.ua/blog/yutir_prozorov/352561_renatsionalizirovat.html