

Лісовол О. М.,
здобувач кафедри економіко-правових дисциплін
Національної академії внутрішніх справ

ГЕНЕЗИС ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ

GENESIS OF FINANCIAL AND LEGAL REGULATION CURRENCY CONTROL

У статті проаналізовано систему валютного регулювання та контролю в Україні з початку її створення до її сучасного стану, визначено основні недоліки її функціонування та розроблено теоретичні рекомендації щодо вирішення найпроблематичніших питань. Особлива увага приділяється аналізу ефективності застосованих інструментів валютного контролю в Україні на різних етапах розвитку економіки.

Ключові слова: валютне регулювання, валютний контроль, Національний банк України, іноземна валюта, експорт, імпорт, національна валюта.

В данной статье проанализирована система валютного регулирования и контроля в Украине с начала ее создания до ее современного состояния, определены основные недостатки ее функционирования и разработаны теоретические рекомендации по решению самых проблематичных вопросов. Особое внимание уделяется анализу эффективности применяемых инструментов валютного контроля в Украине на разных этапах развития экономики.

Ключевые слова: валютное регулирование, валютный контроль, Национальный банк Украины, иностранная валюта, экспорт, импорт, национальная валюта.

This article analyzes the system of currency regulation and control in Ukraine from the beginning of its creation to its current state, defines the main shortcomings of its functioning and develops theoretical recommendations for solving the most problematic issues. Particular attention is paid to the analysis of the effectiveness of the instruments of currency control in Ukraine at different stages of economic development.

Key words: currency regulation, currency control, National Bank of Ukraine, foreign currency, export, import, national currency.

Постановка проблеми. Система валютного регулювання і валютного контролю є однією з найважливіших сфер державного регулювання в будь-якій країні. Розбудова цієї сфери в Україні почалась відразу після оголошення економічної самостійності України. Тому вивчення історичного досвіду валютного контролю є необхідним завданням для підвищення ефективності функціонування валютного ринку України та прийняття ефективних рішень у цій сфері.

Проблемам валютних відносин у науковій літературі приділяється значна увага, проте питання, що пов'язані з валютним регулюванням та валютним контролем, розглядаються переважно фрагментарно. Значний внесок у дослідження функціонування валютного регулювання та валютного контролю зробили такі науковці як: С. Боринець, О. Барановський, О. Береславська, Я. Белінська, А. Гальчинський, А. Гриценко, О. Дзюблюк, Ф. Журавка, А. Іскорostenський, В. Козик, О. Козьменко, І. Лютий, А. Мальчинський, С. Михайличенко, А. Мороз, О. Петрик, В. Стельмах, А. Філіпенко, С. Циганов та ін. Однак окремі аспекти організації валютного регулювання і валютного контролю і до тепер залишаються нез'ясованими. Зокрема, це стосується валютних обмежень, регулювання руху капіталів, здійснення контролю за вивезенням валютних цінностей за кордон та іншого. Вирішення цих проблем сприятиме здійсненню ефективної валютної політики, що врівноважує торгівельний баланс, стимулюватиме зростання конкурентоспроможності українських товарів, рентабельності підприємств, нагромадженню валют-

них резервів Національного банку України (далі – НБУ), забезпечить надійність вітчизняної грошової системи. Тому для вдосконалення національної системи валютного регулювання та контролю є доцільним детальніше проаналізувати етапи еволюції ролі валютного регулювання і контролю в Україні.

Виклад основного матеріалу. Процес формування національної системи валютного регулювання та валютного контролю в Україні можна поділити на декілька періодів:

- попередній – з прийняття Декларації про державний суверенітет України до виходу України з «рубльової зони»;
- період запровадження власної національної грошової одиниці та прийняття валютного законодавства;
- період спроби відновлення державної валютної монополії;
- період лібералізації валютного ринку та відносної стабілізації валютного курсу карбованця, який закінчився запровадженням національної валюти – гривні;
- період уdosконалення взаємовідносин суб'єктів валютного ринку з метою стабілізації валютного курсу і створення передумов для поліпшення економічного добробуту української держави.

На першому етапі розвитку самостійної держави Україні довелося створювати державні органи та закони, які б здійснювали, регулювали та контролювали валютну політику молодої держави. Слід зазначити, що основний законодавчий документ, який мав регулювати грошово-кредитні та валютні відносини

в Україні був прийнятий Кабінетом Міністрів України лише в 1993 р. (Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання та контролю» – О.Л.), а до цього його функцію виконували ст. 129 та ст. 169 Цивільного кодексу України, згідно з якими грошові зобов'язання повинні були виражатися в радянській валюті, а вираження та оплата грошових зобов'язань в іноземній валюті здійснювалися тільки у порядку, передбаченому чинним законодавством України. Уся грошово-кредитна політика в той час зводилася до друку НБУ необхідних для державного бюджету грошей (лише за 1992 р. грошова маса зросла в 25,6 рази) переважно для підтримки бюджетних підприємств, більшість з яких були збитковими та нерентабельними.

Основним результатом валютної політики періоду 1991-1992 рр. стало падіння курсу національної валюти. Водночас валютно-кредитну політику НБУ в той період можна назвати м'якою, державного регулювання грошового обігу майже не існувало, був відмінений банківський контроль за витрачанням коштів на оплату праці, за дотриманням касової та платіжної дисципліни. За офіційними даними, результатами заходів, направлених на стабілізацію стали: різкий спад економіки, а саме державного виробничого сектора та неконтрольований відлив капіталів за кордон; галопуюча інфляція, яка в 1992 р. досягла рівня 2100%; збільшення дефіциту бюджету до 7,2% від обсягу ВВП; зростання кризи неплатежів.

У перші роки незалежності України були створені лише формальні умови для самостійного здійснення незалежною державою практично всього комплексу зовнішньоекономічних, валютно-фінансових і кредитних відносин. Однак для їх повноцінного і безперешкодного розвитку на той час була відсутня законодавча база. Тому Кабінет Міністрів України та Президент України прийняли цілу низку важливих декретів, зокрема і валютних, основні положення яких успішно працюють і нині.

Найважливішим серед них є Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» (далі – Декрет), прийнятий 19 лютого 1993 р. Пріоритетними завданнями Декрету були: стабілізація курсу українського карбованця щодо іноземних валют, концентрація валютного попиту і пропозиції, поступова ліквідація паралельного обігу іноземних та національних валют, залучення валютних коштів в Україну та скорочення імпортованої інфляції. Декретом було встановлено основні принципи проведення операцій з валютою України та з іноземною валютою на території України, операцій на валютному ринку, розмежовано повноваження органів влади і визначено функції банківської системи у регулюванні валютними ресурсами. У Декреті вперше проголошено гарантоване право власності резидентів і нерезидентів на валютні цінності в країні; визначено загальні принципи володіння, користування і розпорядження валютними цінностями державою, підприємствами та організаціями, а також громадянами; встановлено

основні положення порядку здійснення валютних операцій резидентами і нерезидентами. За Декретом основним органом валютного контролю став НБУ, що відповідає світовій практиці, де подібні функції здійснюють центральні (національні) банки відповідних держав.

Але зазначений Декрет мав низку недоліків. По-перше, відсутня класифікація валютних операцій, яка мала істотне значення для визначення правого режиму того чи іншого виду операції; по-друге, в Декреті не зазначено ні цілей, ні напрямків, ні форм, ні видів валютного контролю; по-третє, чітко не визначено компетенцію органів державного управління у сфері валютного регулювання і контролю [1, с. 159].

Оскільки система внутрішньої конвертації мала базуватися на розвиненому міжбанківському ринку, а також діяти в умовах інфляції, іншим Декретом Кабінету Міністрів України «Про порядок використання надходжень в іноземній валюті» від 19 лютого 1993 р. №16-1093 було запроваджено обов'язковий продаж через уповноважені банки на Міжбанківському валютному ринку України 50% надходжень в іноземній валюті на користь резидентів. При цьому такий порядок не поширювався: на валютну виручку, яка спрямовувалася на погашення використаних валютних кредитів, отриманих за дозволом НБУ, або гарантованих урядом, залишки коштів на поточних балансових рахунках резидентів на момент прийняття Декрету; іноземну валюту, яка ввозиться для внесення у статутні фонди спільних підприємств, а також виручку в іноземній валюті за експорт продукції власного виробництва, яка надходить на користь підприємств з іноземними інвестиціями.

Декрет Кабінету Міністрів України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» від 23 вересня 1994 р. №187/94-10ВР передбачає визначення граничних термінів відстрочення платежу за експортні поставки, а також авансування імпорту.

Ці декрети поклали початок формуванню певної системи валютного регулювання і валютного контролю, що мало б сприяти подоланню інфляційних процесів і призвести до оздоровлення економіки загалом.

Пізніше, залежно від економічної ситуації, що складалася в Україні, виконавчою владою існуюча система валютного регулювання та контролю постійно вдосконалювалася. Так, Указом Президента України «Про додаткові заходи щодо вдосконалення валютного регулювання» від 02 листопада 1993 р. тимчасово вводився порядок поповнення офіційних валютних резервів за рахунок викупу 10% валютних надходжень, що підлягали обов'язковому продажу. Кошти цих резервів спрямовувалися на стабілізацію валютного курсу національної грошової одиниці. Кабінет Міністрів України разом з НБУ на виконання Указу Президента України прийняли спільну постанову «Про порядок визначення офіційного валютного курсу українського карбованця до іноземних валют». Відповідно до цієї постанови НБУ за погодженням із Кабінетом Міністрів України

на підставі даних Міністерства економіки України та Міністерства статистики України про цінові співвідношення продукції, товарів та послуг із урахуванням стану платіжного балансу визначав офіційний курс українського карбованця.

З метою вдосконалення системи валютного регулювання Верховною Радою України також був прийнятий ряд законів про внесення змін до Декрету «Про систему валютного регулювання та контролю». Законами було встановлено, що незаконні скуповування, продаж, обмін чи використання валютних цінностей як засобу платежу або як застави, тобто вчинення цих дій без відповідного дозволу (ліцензії) тягне за собою адміністративну чи кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством України.

У 1994 р. грошово-кредитна політика була остаточно переорієтована на гальмування інфляції та встановлення державного контролю над монетарною сферою. Проводячи політику керовано-плаваючого курсу, НБУ завдяки інтервенціям вдалося підтримати відносну стабільність карбованця.

Слід зазначити, що в травні 1994 р. Постановою Правління НБУ було затверджено «Положення про офіційний валютний резерв НБУ», згідно з яким НБУ створює офіційний резерв для втручання в операції на валютному ринку з метою впливу у визначеному напрямі на курс національної валюти до іноземних валют шляхом купівлі-продажу іноземної валюти.

Як бачимо, тягар суто адміністративних заходів продовжував залишатися ще значним. Так, залишилась чинною норма щодо обов'язкового продажу частини надходжень в іноземній валюті на користь резидентів за офіційним валютним курсом, а торгівля іноземною валютою, що не підлягає обов'язковому продажу, здійснювалася за курсом з відхиленням від офіційного не більш як у 2 рази. Був установлений і розмір маржі між курсом купівлі та курсом продажу: для безготівкових операцій – не більш як 2,5% від офіційного валютного курсу, для готівкових – не більш як 2,5% від подвійного курсу.

НБУ визначив порядок, згідно з яким використання іноземної валюти як засобу платежу на території України дозволяється лише для проведення платежів на підприємствах торгівлі товарами з оплатою в іноземній валюті. За валюту можуть реалізовуватися лише товари іноземного виробництва, ввезені в Україну з дотриманням митних правил, оплата яких здійснена торгівельною організацією в іноземній валюті в безготівковому порядку безпосередньо резиденту чи посереднику за укладеним контрактом з нерезидентом. Комісійна торгівля за валюту, а також стягнення комісійних за послуги в іноземній валюті між резидентами заборонялись.

Утім, коли переважна більшість валют країн колишніх республік СРСР була неконвертованими, а економічні взаємозв'язки з ними, що історично склалися, необхідно було поглиблювати та вдосконалювати, НБУ спеціальним листом надав дозвіл уповноваженим банкам проводити операції з готівкою неконвертованою валютою. При цьому обов'язковою

вимогою встановлювалася наявність домовленості чи угоди з іноземним банком про вивезення готівкової валюти для зарахування її на кореспондентський рахунок уповноваженого банку України. Ця уода передбачає обмін зразків банкот іноземної валюти з описом їх ознак.

3 листопада 1994 р. було установлено новий порядок визначення курсу та використання карбованця. Так, офіційний курс карбованця до долара США, німецької марки, російського рубля та білоруського рубля визначався НБУ на основі результатів торгів на Українській міжбанківській валютній біржі. Курс карбованця до інших іноземних валют визначався через крос-курси Франкфуртської валютної біржі, Московської міжбанківської валютної біржі та через крос-курси, що публікує газета «Financial Times».

У постанові Правління НБУ «Про заходи щодо лібералізації валютного ринку України» від 16 травня 1995 р. йшлося про недоцільність подальшого продовження обов'язкового викупу до резервів НБУ 10% валютних надходжень від суб'єктів господарської діяльності, які були раніше визначені Указом Президента України «Про додаткові заходи щодо вдосконалення валютного регулювання». Цією Постановою дозволялося здійснювати обов'язковий продаж валютних надходжень (40%) та вільних валютних коштів резидентів України як через Українську міжбанківську валютну біржу, так і безпосередньо через уповноважені банки на міжбанківському валютному ринку України.

Саме з цього періоду Україна поступово розпочала перехід до загальноприйнятих у світовій практиці цивілізованих форм та методів валютного регулювання та валютного контролю.

25 травня 1995 р. НБУ припинив перереєстрацію раніше наданих індивідуальних ліцензій на використання готівкової іноземної валюти як засобу платежу на території України, а з 1 серпня взагалі припинив дію перереєстрованих ліцензій на використання іноземної валюти як засобу платежу на території України. З цього моменту не допускається реалізація на території України резидентами та нерезидентами товарів, робіт та послуг за готівкову іноземну валюту. При цьому мається на увазі, що всі розрахунки в іноземній валюті між підприємствами торгівлі та сфери послуг, що мали право на торгівлю та надання послуг за іноземну валюту, й іншими резидентами України за товари, роботи та послуги, що реалізуються останнім, можуть здійснюватися на території України у карбованцях та в іноземній валюті у формах, що мають місце у міжнародній практиці (включаючи оплату кредитними та дебетними картками – О.Л.), крім розрахунків готівкою іноземною валютою. Підприємства втрачали право приймати готівкову іноземну валюту, заборонялося також приймати готівкову іноземну валюту до статутних фондів підприємств (крім банків). Уповноважені банки приймали виручку підприємств у готівковій іноземній валюті на блокований рахунок без права зарахування на поточні рахунки підприємств.

Прийнята на блоковані рахунки підприємств іноземна готівкова валюта продавалася уповноваженим банком на міжбанківському валютному ринку України, а її карбованцевий еквівалент зараховувався на рахунок підприємства.

У травні 1997 р. Україна заявила про приєднання до статті 8 МВФ – юридично гривня стала конвертованою валютою за поточними операціями, що передбачало зняття обмежень на здійснення валютних операцій, які обслуговують торгівельний баланс держави. У зв'язку з цим було скасовано обов'язковий продаж валюти, який для підтримання курсу гривні знову було відновлено 7 вересня 1998 р. [4, с. 28].

Визначальною рисою валютно-курсової політики 1997–1998 рр. було забезпечення керованості обмінного курсу в межах валютного коридору. Це визначило чіткіші орієнтири учасникам зовнішньоекономічної діяльності і було важливим антиінфляційним чинником.

Отже, у сфері встановлення режиму валютного курсу політика НБУ еволюціонувала від фіксації обмінного курсу карбованця (листопад 1992 – жовтень 1994 рр.) за наявності множини курсів до плаваючого курсу за підсумками торгов на Українській міжбанківській валютній біржі спочатку для карбованця, а потім для гривні (жовтень 1994 – серпень 1997 рр.), потім – до введення для гривні валютного коридору, що погоджувався з МВФ (офіційно – з 1 вересня 1997 року). Але вже в 1999 р. валютний коридор знову було змінено плаваючим курсом, а в лютому 2000 р. це було оголошено офіційно. Валютне регулювання в Україні загалом здійснювалося достатньо постійно. Після введення національної валюти почала проявлятися тенденція до лібералізації. У зв'язку з кризой у валютній сфері в 1998 р. відбулось посилення обмежень.

Сучасне валютне законодавство є сукупністю норм, що регулюють суспільні відносини, які пов'язані з порядком здійснення угод з валютними цінностями в межах країни й у відносинах з іноземними державами та громадянами, а також порядок ввезення, вивезення, переказування і пересилання з-за кордону і за кордон національної та іноземної валюти й інших валютних цінностей. Валютне законодавство охоплює як безпосередньо закони, так і інші нормативно-правові акти у сфері валютних відносин [2, с. 159].

Наразі виокремлюється ряд проблем валютного регулювання, які полягають, зокрема, в тому, що встановлено жорсткі норми валютних обмежень, це заважає лібералізації валютних відносин, незначна увага приділяється регулюванню руху капіталу, недостатня та застаріла нормативно-правова база валютного регулювання. Чинне законодавство України встановлює загальний дозвіл ведення валютних операцій, але в суверо обмеженому порядку із забороною здійснення певних дій, тобто встановлено режим валютних обмежень. Валютні обмеження є головним елементом національної системи валютного регулювання. Сама історія валютних обмежень є дуже специфічною, тому що

они використовувалися майже у всіх розвинених країнах Західної Європи, а також США, Японії та інших країнах, які застосовували політику жорстких валютних обмежень на рух капіталів та на здійснення поточних валютних операцій в певний період.

Сутність валютних обмежень полягає в законодавчій та адміністративній забороні, лімітуванні операцій з валютою чи валютними цінностями. У системі валютних обмежень, що діють в Україні, слід виокремити: обмеження, пов'язані з ліцензуванням валютних цінностей; обмеження, зумовлені встановленням порядку придбання іноземної валюти за дорученням і за рахунок резидентів на міжбанківському валютному ринку України з метою забезпечення виконання їх зобов'язань за зовнішньоекономічними контрактами; обмеження, пов'язані з використанням іноземної валюти як засобу платежу на території України; обмеження, пов'язані зі встановленням обов'язкового продажу частини надходжень в іноземній валюти на користь резидентів-юридичних осіб; обмеження, пов'язані зі встановленням порядку здійснення розрахунків в іноземній валюті; обмеження, пов'язані з відкриттям та використанням рахунків у національній валюті нерезидентами на території України; обмеження, пов'язані із переміщенням готівкої національної та іноземної валюти фізичними та юридичними особами через митний кордон України. Зокрема, фізична особа (незалежно від віку) може вивозити за межі України валюту в сумі, що не перевищує 10 тис. євро без письмового декларування митному органу. Якщо валюта України була вивезена з України на законних підставах (за наявності митної декларації – О.Л.), фізична особа може ввезти валюту на суму, що перевищує норму для усного декларування. Водночас вивезення валюти України фізичними особами-резидентами і нерезидентами в сумі, що перевищує вищевказані норми дозволяється лише на підставі індивідуальної ліцензії НБУ.

Водночас валютні обмеження негативно впливають на розвиток зовнішньоекономічного співробітництва країн. Вони застосовуються тоді, коли в країні не вистачає іноземної валюти, за умов істотної зовнішньої заборгованості та розладу платіжного балансу. Саме за допомогою згаданих заходів Україна намагається стабілізувати національну валюту. Однак для розвитку національної економіки, посилення інтеграційних процесів виникає необхідність поступової відмови від практики використання жорстких валютних обмежень, оскільки наша держава намагається взяти курс на здійснення валютної лібералізації, яка має на меті зменшення втручання держави у здійснення зовнішньоекономічної діяльності.

Наразі вважаємо, що недоцільно цілковито відмовлятися від валютних обмежень. Необхідне їх раціональне сполучення із регулюванням співвідношення попиту та пропозиції валюти непрямими методами. Отже, валютна політика, що проводиться в Україні, повинна базуватися на поєднанні лібералі-

зації валютних операцій із частковим збереженням певних валютних обмежень.

Важливою передумовою входження України до міжнародного господарського простору є участь у міжнародному русі капіталу, зокрема через залучення іноземних кредитів. Проте сьогодні залишається невирішеним питання щодо регулювання руху капіталу. Порядок регулювання руху капіталу на всіх етапах існування переслідував дві мети: попередження необґрунтованого відтоку капіталу з країни та створення сприятливих умов для залучення довгострокових іноземних інвестицій та фінансового капіталу при одночасному обмеженні відтоку спекулятивного іноземного капіталу. Однак реальна ефективність регулювання руху капіталів в Україні залишається на низькому рівні. Україна нині фактично не представлена на міжнародних валютних ринках.

З огляду на викладене, пропонуємо такі напрямки удосконалення сучасної системи валютного регулювання та контролю в Україні:

– визначити спеціальний контролюючий орган, який підтримував би базу даних про міжнародні операції фінансових установ. Це дасть змогу виявляти злочини, що пов’язані з легалізацією коштів, отриманих протиправних шляхом, та ефективніше здійснювати курсову політику. Функції спеціального контролюючого органу доцільно покласти на департамент валютного контролю та ліцензування НБУ, який володіє відповідними технологіями та досвідом контролю за валютними операціями фінансових

установ, взаємодіє із правоохоронними органами та банківськими установами;

– прийняти Закон України «Про валютне регулювання та валютний контроль». Наразі такі відносини регулюються Декретом Кабінету Міністрів України ще від 1993 р., який не відповідає сучасним умовам і потребує розширення свого змісту;

– необхідно забезпечити декларування, а також одержання попереднього дозволу для здійснення окремих видів валютних операцій;

– поступово відмовлятися від жорстких валютних обмежень, посилюючи валютний контроль;

– забезпечити вдосконалення моніторингу валютних операцій;

– як спосіб боротьби з неповерненням валюти в Україну слід забезпечити страхування ризиків від її неповернення.

Вважаємо, що зазначені зміни матимуть позитивний вплив на розвиток та підвищення ефективності системи валютного регулювання та валютного контролю в Україні.

Зважаючи на вищевикладене, доходимо **висновку**, що валютний контроль є одним із необхідних елементів ринкової економіки, який забезпечує управління платіжним балансом країни, золотовалютними резервами, валютним ринком країни. Саме тому дослідження інструментів та методів валютного регулювання в Україні є необхідним етапом у процесі пошуку шляхів удосконалення системи валютного регулювання і контролю.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Береславська О.І. Валютна політика України: теорія та практика : монографія / О.І. Береславська; Держ. податк. адмін. України [та ін.]. – Ірпінь : Нац. ун-т ДПС України, 2010. – 330 с.
2. Боришкевич О.В. Валютне регулювання та контроль [Текст] : навч. посіб. / О.В. Боришкевич [та ін.] ; за заг. ред. О.В. Боришкевич ; Державний вищий навчальний заклад «Київський національний економічний ун-т ім. Вадима Гетьмана». – К. : КНЕУ, 2008. – 400 с.
3. Валютне регулювання в Україні: теорія і практика : монографія / В.В. Маліков, І.А. Дмитрієв, О.А. Дегтяр ; Харк. нац. автомоб.-дор. ун-т. – Х. : ХНАДУ, 2012. – 320 с.
4. Владимир О. Недосконалість валютного законодавства України – один із бар’єрів на шляху розвитку валютної діяльності банків / О. Владимир // Соціально-економічні проблеми і держава. – Вип. 2 (7). – 2012. – С. 28–37.
5. Галицький А.С. Сучасна валютна система. / А.С. Галицький. – К. : Вища школа, 2005. – 88 с.
6. Кабанець О.І. Валютне регулювання та контроль в Україні / О.І. Кабанець, В.Д. Кольга. – К., 2000. – 222 с.
7. Казарінов Д.В. Особливості розвитку валютного регулювання в Україні в умовах фінансової глобалізації / Д.В. Казарінов // Вісник Східноєвропейського університету економіки і менеджменту / Випуск 2(12). – 2012. – С.120–132.
8. Кравченко Л.М. Валютне регулювання і валютний контроль в Україні : Навч. посіб. / Л.М. Кравченко, О.О. Шапошников. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2001. – 102 с.
9. Про систему валютного регулювання і валютного контролю : Декрет Кабінету Міністрів України від 19.02.1993 року № 15–93.