

ЛІСОВОЛ О. М.,
здобувач кафедри фінансового права
та фіскального адміністрування
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 342+351

ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ

У статті досліджено сутність відносин у сфері валютного контролю, еволюцію систем валютного контролю в країнах із розвинутою економікою, проаналізовано українське валютне законодавство. Визначено актуальні напрямки вдосконалення системи валютного контролю в Україні.

Ключові слова: валютний контроль, лібералізація, валютні операції, валютне бюро, запобігання, відмивання, валютне регулювання.

В статье исследуется сущность отношений в сфере валютного контроля, эволюция систем валютного контроля в странах с развитой экономикой, анализируется украинское валютное законодательство. Определены актуальные направления усовершенствования системы валютного контроля в Украине.

Ключевые слова: валютный контроль, либерализация, валютные операции, валютное бюро, предотвращение, отмывание, валютное регулирование.

This article explores the essence of relations in the field of currency control, the evolution of currency control systems in countries with developed economies, and analyzes Ukrainian currency legislation. Actual directions of modern system of currency control in Ukraine are determined.

Key words: currency control, liberalization, currency operations, currency bureau, prevention, washing, currency regulation.

Вступ. Державне валютне регулювання призначене для забезпечення економічної безпеки держави, сприяння більш високому розвитку її економіки за рахунок розширення зовнішньоекономічних зв'язків, створення умов для інтеграції економіки України у світове господарство. Проблеми валютного регулювання та контролю набули на сучасному етапі особливу гостроту в умовах, коли відбуваються процеси глобалізації, що розгортаються у світовому господарстві, за яких будь-які явища, який би локальний, обмежений характер вони не мали, можуть суттєво вплинути на економічне становище країн і регіонів.

Валютний контроль є одним із найважливіших напрямків фінансової діяльності держави, оскільки з його допомогою держава може стабілізувати курс національної валюти та протидіяти незаконному відтоку капіталу з України, відмиванню коштів, отриманих злочинним шляхом. Суттєвим моментом у механізмі валютного контролю є надання державним органам та іншим суб'єктам фінансових правовідносин спеціальних повноважень органів та агентів валютного контролю.

Питання валютного контролю досліджувалось у працях вітчизняних та закордонних вчених (Є. Алісова, С. Боринець, О. Барановський, Я. Белінська, О. Буторіна, Л. Віднійчук-Вірван, Н. Вірван, А. Гальчинський, А. Гриценко, О. Дзюблук, Ф. Журавка, А. Іоффе, Дж. М. Кейнс, Є. Карманов, В. Кротюк, Д. Лук'яненко, І. Лютий, А. Мальчинський, С. Михайличенко, А. Мороз, Е. Ді Нольфо, О. Орлюк, О. Петрик, А. Поручник, І. Платонова,



В. Стельмах, А. Філіпенко, Дж. М. Флемінг, Л. Хамаганова, О. Чугасв, А. Шмирева), проте організація системи валютного контролю досліджена фрагментарно.

Постановка завдання. Метою даної статі є аналіз закордонного досвіду щодо організації валютного контролю та формування актуальних напрямків удосконалення організації системи валютного контролю на підставі сучасних поглядів на структуру контролюючих органів у сфері валютного контролю держави.

Результати дослідження. Еволюцію ролі валютного контролю в країнах із розвинутою економікою доцільно розглянути, перш за все, на прикладі Франції, оскільки, як слушно зазначають фахівці, державне управління у сфері валютних відносин у Франції є одним із таких, що найбільш ефективно функціонує [14, с. 114].

Валютний контроль у Франції був уведений відповідно до Закону про валютне регулювання й контроль у вересні 1939 р., тобто на початку Другої світової війни, коли Франція мала значні проблеми у валютно-фінансовій сфері. Валютний контроль охоплював усі види валютних операцій [13, с. 20]. Органами валютного контролю у Франції в той період були: Міністерство фінансів, у структурі якого Казначейське управління розробляло стратегічні напрями в галузі валютного регулювання й контролю, а Головне митне управління здійснювало контроль за інвалютними операціями «комерційного» характеру, а також неторговельними операціями, пов'язаними з переміщенням через кордон валютних цінностей; Національний банк Франції, який здійснював регулювання та контроль за операціями фінансового характеру в іноземній та національній валюті (кредити, позики) [10, с. 26]. Таким чином, у Франції питаннями валютного контролю в межах своєї компетенції займалася низка уповноважених на те органів. При цьому валютний контроль за експортно-імпортними операціями включав: 1) контроль, що здійснювався уповноваженими банками, які мали право запобігати правопорушенням на стадії попередньої перевірки операції; 2) контроль, що здійснювався митними органами, які входили до складу Міністерства фінансів, хоча їхні функції в основному зводилися до застосування заходів відповідальності до правопорушників валютного законодавства.

Така державна політика у сфері валютного контролю, що проводилася до кінця 1970-х рр., сприяла зменшенню темпів інфляції та формуванню достатнього обсягу валютних ресурсів у країні. На початку 1980-х рр. розпочався процес лібералізації зовнішньоекономічної діяльності та як наслідок – пом'якшення вимог щодо проведення валютних операцій [6, с. 45]. Так, Наказом Президента Франції від 29.12.1989 р. № 89–938 був офіційно підтверджений перехід від жорсткої регламентації валютних відносин до більш ліберального їх регулювання, де головний акцент був зроблений на зміцненні законодавства та вдосконаленні методів боротьби з легалізацією («відмиванням») злочинно отриманих капіталів [8, с. 15]. У 1990 р. у Франції була створена Група з розслідування незаконних фінансових операцій при Міністерстві економіки, фінансів та бюджету, функції його полягали в статистичному обліку й аналізі інформації з відмивання капіталів, отриманих злочинним шляхом. Таким чином, лібералізація валютного контролю у Франції відбувалася поступово, розпочавшись на етапі покращення динаміки руху валютних коштів та стабілізації економіки країни загалом. Крім того, тут продовжують діяти правила, які забезпечують можливість збору статистичних даних для створення платіжного балансу та дають можливість боротися з відмиванням «брудних» грошей. Так, силами органів валютного контролю до цього часу зберігається практика статистичного та аналітичного обліку відомостей про торговельні та фінансові угоди, пов'язані з валютою, про їхніх учасників. Отже, вдається зберігати правонаступність у відслідковуванні, кваліфікації та розкритті незаконних фінансових угод.

Доцільно також розглянути особливості системи валютного контролю у Великобританії. Нормативно-правові акти, які становлять основу валютного контролю у Великобританії, включають закони: «Про валютний контроль», «Про імпорт та експорт» 1990 р. та розпорядження «Про контроль за експортом товарів» [6, с. 23].

Британське казначейство є головним органом валютного контролю, однак воно повністю делегувало свої повноваження Банку Англії, який також є органом валютного контролю.



Банк Англії керує діяльністю своїх філій, представництв, які із його дозволу здійснюють фінансові операції. Також до кола органів валютного контролю у Великобританії входять уповноважені банки, митні органи, органи акцизів, які контролюють рух валюти через кордон [14, с. 109]. У Великобританії особливу увагу приділяють питанню боротьби із відмиванням капіталів. Одним із заходів цієї боротьби було формування Об'єднаної групи, до складу якої увійшли спеціалісти фінансового сектору економіки. Національна служба Великобританії з фінансових розслідувань займається розкриттям злочинів, пов'язаних із незаконними фінансовими операціями. З вищевикладеного зрозуміло, що у Великобританії існує система валютного контролю у вигляді обмежень у сфері обігу валюти, система органів, яка здійснює контроль за інвестиціями та рухом іноземної валюти через кордон, а також активно ведеться боротьба з легалізацією злочинних доходів.

Зупинимося також на системі валютного контролю в Німеччині. Система валютного контролю у Німеччині здійснюється на основі таких законодавчих актів, як Федеральний Закон «Про Німецький федеральний банк» (Бундесбанк), Федеральний Закон «Про валютний обіг і контроль за товарообігом» (Валютний Закон) [13, с. 111]. Згідно із законодавством Німеччини виняткова компетенція у сфері руху капіталів, здійснення операцій з іноземною валютою належить Федеральному банку. Слід відзначити, що за наявності вільного руху капіталу в Німеччині також проводиться контроль у вигляді обліку капіталів, що перетинають державний кордон. Інформація про рух капіталів через кордон збирається та передається через банки та кредитні установи до Бундесбанку, де проводиться аналіз даних, який дозволяє розробляти конкретні заходи з регулювання валютного ринку [6, с. 25]. Внаслідок лібералізації валютного контролю в Німеччині гостріше постало питання щодо організації протидії використанню фінансових систем із метою відмивання грошей, отриманих злочинним шляхом. З метою вирішення цього питання у 1993 р. було прийнято Федеральний Закон «Про виявлення доходів, одержаних в результаті здійснення тяжких кримінальних злочинів». Згідно із даним Законом функція щодо контролю за фінансовими операціями покладена на Федеральний банк Німеччини. Таким чином, система валютного контролю Німеччини виконує функції контролю за фінансовими операціями з іноземною валютою, протидії легалізації злочинних доходів.

Однією з найбільш жорстких систем валютного контролю в Європі є італійська система валютного контролю. Відповідно до Декрету від 11.12.1917 р. № 1956, головним органом валютного контролю довгий час (у 1945 р. його функції були покладені на Італійське валютне бюро) був Національний інститут із валютних операцій [7, с. 67]. Він отримав виключне право на купівлю валютних цінностей, також розміщення їх за кордоном. Через цей орган здійснювалися платежі в іноземній валюті за імпорт та грошові перекази іноземних резидентів.

У 1955–1956 рр. в Італії був прийнятий так званий рамковий Закон (пакет декретів стосовно валютного регулювання та контролю), основні положення якого зберігаються й у наш час. Так, Законом від 26.09.1955 р. № 852 було скасовано норми щодо обов'язкового продажу резидентами іноземної валюти Італійському валютному бюро. В уповноважених банках-агентах для них були відкриті спеціальні валютні рахунки, на які зараховувалася вся сума валютної виручки в іноземній валюті [5, с. 4]. Згідно із Законом від 25.07.1956 р. № 786, фізичні та юридичні особи-резиденти були зобов'язані у встановлені Міністерством зовнішньої торгівлі строки надавати Банку Італії або уповноваженому банку-агенту інформацію про свої фінансові операції. Також зазначалося, що всі операції з іноземною валютою повинні здійснюватися через Банк Італії або банки, які одержали право на здійснення валютних операцій.

У 1989 р. в Італії був прийнятий Декрет про валютне регулювання, що дозволило здійснювати будь-яку валютну діяльність, яка не суперечила закону. З 1989 р. Італійське валютне бюро обслуговує обіг усіх коштів в іноземній валюті. Разом із Банком Італії цей орган також керує офіційними валютними резервами. Координація діяльності двох установ забезпечується тим, що керуючий центральним банком є одночасно головою Італійського валютного бюро. Контроль за експортно-імпортними валютними операціями також здійснюють



митні служби, які подають отримані ними відомості про протиправні дії у фінансовій сфері до Італійського валютного бюро та Фінансової гвардії.

У 1995 р. в Італійському валютному бюро створено спеціальне управління з боротьби із запобігання використанню фінансових інститутів з метою відмивання злочинних доходів [8, с. 26]. Таким чином, хоча прийнято вважати, що до 1988 р. Італія завершила лібералізацію валютного контролю, окремі елементи системи валютного контролю фактично продовжують застосовуватися. Зокрема, ефективно використовуються й поповнюються інформацією про валютні операції банки даних в Італійському валютному бюро та Фінансовій гвардії за допомогою різних методів валютного контролю, у тому числі за активною участю деяких інших державних органів (митних органів під час здійснення експортно-імпорتنих операцій). Основною метою застосування елементів системи контролю за валютними операціями відповідними державними органами є вирішення завдань фінансового моніторингу в частині контролю за виконанням валютного законодавства.

Розглянемо також систему валютного контролю у Польщі. Ця система валютного контролю здійснюється на основі Закону «Про валютне регулювання та валютний контроль в Польщі». Національний банк Польщі (далі – НБП) – це головний орган, який визначає валютну політику країни. Основною складовою валютної політики є впровадження механізму регулювання платіжного балансу країни, що є одним із найважливіших макроекономічних аспектів діяльності НБП. Для визначення стратегії проведення валютної та грошово-кредитної політики, реформування зовнішнього сектора економіки Національний банк Польщі розробляє також прогноз платіжного балансу, що використовується і як основа для переговорів з міжнародними організаціями про надання країні фінансової допомоги [15, с. 4].

Політика валютного регулювання Польщі реалізується через механізм валютних обмежень і валютного контролю. Метою валютного контролю є забезпечення дотримання резидентами та нерезидентами валютного законодавства. Уповноважені банки Польщі здійснюють контроль за валютними операціями, що провадяться резидентами і нерезидентами, через ці банки. До сфери валютного контролю належать: валютні операції, які здійснюються резидентами і нерезидентами на її території, а також зобов'язання щодо декларування валютних цінностей та іншого майна резидентів, що перебувають за межами Польщі [9, с. 7].

Контроль за дотриманням установленого порядку здійснення валютних операцій покладається на органи валютного контролю. Головним органом валютного контролю в країні є НБП, який: здійснює контроль за виконанням правил регулювання валютних операцій на території держави і усіх питань; забезпечує виконання уповноваженими банками функцій щодо здійснення валютного контролю згідно з валютним законодавством Польщі.

Валютним законодавством Польщі передбачено відповідальність за його порушення. Підставами для застосування стягнень є: 1) здійснення комерційними банками або кредитно-фінансовими установами операцій з валютними цінностями без одержання генеральної ліцензії НБП; 2) торгівля іноземною валютою банками та іншими кредитно-фінансовими установами без ліцензії або з порушенням порядку і умов торгівлі валютними цінностями на міжбанківському валютному ринку Польщі; 3) невиконання уповноваженими банками Польщі зобов'язань щодо купівлі іноземної валюти на міжбанківському валютному ринку; 4) порушення порядку організації розрахунків в іноземній валюті між резидентами та нерезидентами; 5) несвоєчасне подання, приховування або перекручування звітності про валютні операції; 6) ухилення резидентів від установленого порядку декларування валютних цінностей та іншого майна, які перебувають за межами Польщі [4, с. 28]. При його порушенні відповідні санкції застосовують НБП або його регіональні управління на місцях.

Національний банк Польщі як центральний банк держави виконує функції з регулювання грошово-кредитної системи, валютної системи країни. Банк має монопольне право випускати гроші – злоті – і основним завданням НБП є забезпечення стабільності грошової одиниці. Також НБП керує золотовалютними запасами країни, застосовує такі ринкові інструменти грошово-кредитного регулювання, як обов'язкове резервування коштів комерційних банків, кредитна політика і політика рефінансування комерційних банків, операції з державними цінними паперами на відкритому ринку тощо.



Таким чином, можна стверджувати, що Національний банк Польщі виконує такі ж функції, як і центральні банки розвинених європейських країн. Враховуючи стабільність правової системи Польщі, НБП набуває такої популярності, як і Бундесбанк (Німеччина) чи Банк де Франс (Франція). Також необхідно зазначити, що валютне регулювання та контроль у Польщі мають багато спільного з валютним регулюванням в Україні, хоча наша правова система й не має єдиного системного законодавчого акта в цій сфері, на відміну від Республіки Польща.

Слід відмітити, що українське законодавство не відносить до органів валютного контролю такий орган, як Міністерство фінансів України. Саме цей державний орган, відповідно до практики здійснення валютного контролю в окремих розвинених європейських країнах, повинен бути наділений відповідними повноваженнями в цій сфері. Так, Міністерству фінансів України слід надати повноваження у сфері координації діяльності окремих органів валютного контролю, зокрема, таких, як митні органи та податкові органи. Така координація, на наш погляд, сприяла би більш ефективному проведенню валютного контролю (зокрема, під час здійснення експортно-імпорتنих операцій резидентами та нерезидентами), оскільки завдання з організації валютного контролю повинні ставитися перед тими органами й установами, які мають об'єктивну можливість контролювати певну ділянку валютних відносин у межах своєї основної діяльності. У такому разі відпадає необхідність у створенні єдиного державного органу з відповідною розгалуженою структурою, покликаною охопити всі напрями валютного контролю, що вимагає залучення значних ресурсів. Як засвідчує зарубіжний досвід, утворення спеціальних органів валютного контролю в розвинених європейських державах не є типовим, а швидше винятком, зокрема в Італії, де це було зумовлено особливостями історичного розвитку.

Висновки. Грунтуючись на вищевикладеному, доходимо висновку, що на прикладі закордонного досвіду щодо системи валютного контролю, важливою метою реформування системи валютного контролю в Україні є оптимізація зв'язків між органами валютного контролю, визначення чіткого переліку повноважень органів валютного контролю України. Необхідно також проводити поступову лібералізацію валютного контролю. З цією метою, на нашу думку, необхідно прийняти окремий законодавчий акт, котрий би був спрямований на усунення недоліків у системі валютного контролю в Україні, зокрема він сприяв би утворенню єдиної системи валютного контролю, яка б виключала дублювання повноважень органів валютного контролю, що позитивно позначилося би на якості валютного контролю в цілому. До єдиної системи органів валютного контролю слід було б віднести Міністерство фінансів України з визначенням чіткого переліку повноважень. Щодо уповноважених банків та органів фіскальної служби, то ці органи варто віднести до агентів валютного контролю та покласти на уряд України функцію координації діяльності органів та агентів валютного контролю. На наш погляд, дослідження особливостей зарубіжного досвіду фінансово-правового регулювання валютного контролю слід продовжувати і в подальшому. Зокрема, таке дослідження може допомогти під час фінансово-правових реформ в країні. Водночас, іноземний досвід фінансово-правового регулювання валютного контролю слід запозичувати з урахуванням національної специфіки та чинних здобутків.

Список використаних джерел:

1. Про Національний банк України : закон України від 20 трав. 1999 р. № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 46. – Ст. 345.
2. Про систему валютного регулювання і валютного контролю : декрет Кабінету Міністрів України від 19 лютого 1993 р. № 15-93 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 17. – Ст. 184.
3. Про затвердження положення про валютний контроль : постанова Правління Національного банку України від 8 лютого 2000 р. № 49 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 14. – Ст. 573.
4. Блащук Ю.О. Валютний контроль : міжнародний досвід і національні тенденції / Ю.О. Блащук // Вісник НБУ. – 2001. – № 4 – С. 28–29.



5. Валютне регулювання : зарубіжний досвід та пропозиції щодо України (Точка зору експертів Українсько-європейського консультативного центру) // Економіка, фінанси, право. – 2000. – № 10. – С. 3–7.
6. Валютный контроль в системе финансового права / под ред. И.Н. Платоновой. – Москва, 2006. – 189 с.
7. Вишнеvский А.А. Банковское право Европейского союза / А.А. Вишнеvский. – Москва : Статут, 2000. – 472 с.
8. Власова М.И. История развития валютного регулирования и валютного контроля во Франции / М.И. Власова // Банковские операции. – 1996. – № 10. – С. 12–17.
9. Иванов Д. Современное валютное законодательство Польши / Д. Иванов // Финансовый бизнес. – 2014. – № 7. – С. 14.
10. Колесников В.И. Проблемы валютного регулирования в странах с рыночной экономикой / В.И. Колесников, А.И. Шмырева, А.Ю. Климов. – Новосибирск, 1999. – С. 26.
11. Стан та можливі напрями вдосконалення системи валютного контролю в Україні / Е. Григоренко, О.С. Макаренко // Вісник Національного банку України . – 12/2000 . – № 12 . – С. 38–40.
12. Федосеев К.А. Валютный контроль за экспортно-импортными операциями в уполномоченном коммерческом банке России : [монография] / К.А. Федосеев. – Москва, 1998. – 261 с.
13. Хамаганова Л.Д. Мировой опыт в организации валютного регулирования и валютного контроля / Л.Д. Хамаганова. – Иркутск, 2001. – 320 с.
14. Шмырева А.И. Валютное регулирование и контроль в системе международных экономических отношений : [монография] / А.И. Шмырева. – Санкт-Петербург, 1999. – 256 с.
15. Юргелевич С. Валютне регулювання : зарубіжний досвід та пропозиції щодо України (Точка зору експертів Українсько-європейського консультативного центру) / С. Юргелевич // Економіка, фінанси, право. – 2000. – № 10. – С. 4.

