

ШЛЯХИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ЩОДО ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТОРГІВЛІ ВАЛЮТНИМИ ЦІННОСТЯМИ В УКРАЇНІ

WAYS OF INTERACTION BETWEEN STATE AUTHORITIES REGARDING THE PUBLIC ADMINISTRATION OF TRADE IN FOREIGN SECURITIES IN UKRAINE

Печора К.В., аспірант кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань
Національна академія внутрішніх справ

У даній статті розглянуто особливості взаємодії державних органів щодо публічного адміністрування торгівлі валютними цінностями в Україні. Публічне адміністрування валютної системи України передбачає втілення комплексного механізму регламентованих дій відповідних суб'єктів публічного адміністрування. Визначено, що система грошово-кредитного регулювання базується на принципах, які забезпечують її ефективність і визначають напрями подальшого розвитку. Цілі грошово-кредитного регулювання визначаються грошово-кредитною політикою держави і реалізуються шляхом виконання чітко визначених завдань, основним з яких є створення умов для функціонування грошово-кредитного ринку та діяльності учасників грошово-кредитних відносин.

Серед суб'єктів публічного адміністрування валютної системи виділяють Національний банк України, адже керуючись нормами Конституції України, при виконанні своєї основної функції (забезпечення стабільності грошової одиниці нашої держави) Національний Банк України має виходити із пріоритетності досягнення та підтримки цінової стабільності всередині країни. Основним завданням публічного адміністрування у сфері валютних відносин є надання якісних адміністративних послуг громадянам. Здійснення грошово-кредитного регулювання неможливе без використання його суб'єктами комплексу засобів, які залежно від характеру впливу поділяються на адміністративно-правові (грошові обмеження та монетарні позиції) та економічні (валюти) інтервенції (дисконтна політика та диверсифікація валютних резервів).

Успішне реформування системи грошово-кредитного регулювання потребує створення єдиної довгострокової грошово-кредитної політики, яка має бути сформульована на основі глибокого теоретичного аналізу грошово-кредитних відносин, інструментів вирівнювання та узагальнення міжнародного досвіду для вирішення цієї проблеми. Крім того, в даній статті проаналізовано вже зроблені на першому етапі кроки, щодо послаблення обмежень на рух капіталу, що допоможе виявити ризики для макроекономічної ситуації та забезпечить створення передумов для переходу до наступного етапу лібералізації.

Ключові слова: валютні цінності, валютне регулювання, валютні відносини, публічне адміністрування, валютний контроль, органи державної влади.

This article examines the peculiarities of the interaction of state bodies regarding the public administration of trade in currency values in Ukraine. The public administration of the currency system of Ukraine involves the implementation of a complex mechanism of regulated actions of the relevant subjects of public administration. It was determined that the monetary regulation system is based on principles that ensure its effectiveness and determine the direction of further development. The goals of monetary and credit regulation are determined by the monetary and credit policy of the state and are implemented through the implementation of clearly defined tasks, the main of which is the creation of conditions for the functioning of the monetary market and the activities of participants in monetary relations.

The subjects of the public administration of the currency system, it is worth highlighting the National Bank of Ukraine, because being guided by the norms of the Constitution of Ukraine, when performing its main function (ensuring the stability of the monetary unit of our state), the National Bank of Ukraine must proceed from the priority of achieving and maintaining price stability within the country. The main task of public administration in the field of currency relations is to provide high-quality administrative services to citizens. It was found that the implementation of monetary and credit regulation is impossible without the use by its subjects of a complex of means, which, depending on the nature of the influence, are divided into administrative and legal (monetary restrictions and monetary positions) and economic (currencies). interventions, discount policy and diversification of foreign exchange reserves).

Successful reforming of the monetary regulation system requires the creation of a single long-term monetary policy, which should be formulated on the basis of a deep theoretical analysis of monetary relations, equalization tools and generalization of international experience to solve this problem. In addition, this article analyzes the steps already taken at the first stage to loosen restrictions on the movement of capital, which will help identify risks for the macroeconomic situation and ensure the creation of prerequisites for the transition to the next stage of liberalization.

Key words: currency values, currency regulation, currency relations, public administration, currency control, state authorities.

Постановка проблеми. Відносини, що виникають у сфері здійснення валютних операцій, валютного регулювання і валютного нагляду, регулюються Конституції України (далі – КУ), Законом України (далі – ЗУ) «Про валюту і валютні операції», а також нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до зазначеного вище ЗУ та іншими законами України. Валютні відносини є складовою частиною економіки країни, ефективна організація, яких є невід'ємною частиною публічного адміністрування на ринку валютних послуг. Публічне адміністрування валютної системи України передбачає втілення комплексного механізму регламентованих дій відповідних суб'єктів публічного адміністрування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, довів що суть та проблемні питання валютних цінностей та публічного адміністрування досліджують багато вчених, таких як С.О. Жукова, Л.О. Бобко, К.І. Новікова, І.І. Яремко та інших.

Відповідно до п. 2, 11 ч. 1 ст. 1 ЗУ «Про валюту і валютні операції» валютні цінності – національна валюта

(гривня), іноземна валюта та банківські метали. Торгівля валютними цінностями – операції з купівлі, продажу або обміну валютних цінностей, що здійснюються як у готівковій формі (для банківських металів – із фізичною поставкою), так і безготівкової формі (для банківських металів – без фізичної поставки) [1].

Незважаючи на широке використання терміну «система валютного регулювання», науковці не дають визначення цього терміну, а розкривають його зміст через його основні елементи. Систему грошово-кредитного регулювання пропонується розглядати як сукупність організаційно-нормативних та інструментальних елементів, об'єднаних спільними принципами, цілями та завданнями, спрямованих на забезпечення ефективного функціонування національної валютної системи та стабільного економічного розвитку шляхом регулювання поведінки учасники міжнародних і внутрішніх валютних відносин. Складовою частиною системи валютного регулювання є принципи, цілі і завдання, об'єкти, суб'єкти, нормативно-правова база, порядок і умови здійснення валютних операцій і сукупність засобів.

Цілі валютного регулювання визначаються грошово-кредитною політикою держави і поділяються на стратегічні і тактичні. Реалізація поставлених цілей відбувається в результаті виконання чітко визначених завдань грошово-кредитного регулювання, основним з яких є створення умов для функціонування валютного ринку та діяльності учасників валютних відносин.

Існує два основні підходи до визначення суб'єктів валютного регулювання: як сукупність усіх учасників валютних відносин і як компетентні органи держави, наділені повноваженнями у сфері валютного регулювання. Головним суб'єктом валютного регулювання в Україні є Національний банк України, а допоміжну роль виконує Кабінет Міністрів України. До суб'єктів валютного регулювання також віднесено Верховну Раду України.

Органами, які регулюють валютні операції є:

1. **Національний банк України** (далі – НБУ) є головним органом в системі валютного контролю, який в межах повноважень визначених законодавством України, здійснює контроль за виконанням валютного законодавства на території України. НБУ, як головний орган валютного контролю здійснює контроль за виконанням правил регулювання валютних операцій на території України з усіх питань, не віднесених до компетенції інших державних органів та забезпечує виконання уповноваженими банками функцій щодо здійснення валютного контролю. Статтею 44 ЗУ «Про Національний банк України» передбачено, що НБУ в сфері валютного контролю діє як уповноважена державна установа і до його компетенції належить [1]:

- видання нормативно-правових актів щодо ведення валютних операцій;
- видача та відкликання ліцензій, здійснення контролю, у тому числі шляхом здійснення планових і поза-планових перевірок, за діяльністю банків, юридичних та фізичних осіб (резидентів та нерезидентів), які отримали ліцензію НБУ на здійснення валютних операцій, в частині дотримання ними валютного законодавства;
- встановлення лімітів відкритої валютної позиції для банків та інших установ, що купують та продають іноземну валюту;
- застосування мір відповідальності до банків, юридичних та фізичних осіб (резидентів та нерезидентів) за порушення правил валютного регулювання і валютного контролю.

Отже, у НБУ має всі правові підстави для здійснення перевірок будь-яких учасників валютних правовідносин.

2. Відповідно до постанови від 6 березня 2019 р. № 227 «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» та Податкового кодексу України **Державна податкова служба України** – центральний орган виконавчої влади України з питань податкової служби, створений у 2019 році підрозділом Державної фіскальної служби. Керівництво та координація діяльності служби здійснюється Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів. У сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк забезпечує дотримання порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги) та проведення розрахункових операцій.

3. Відповідно до постанови від 6 березня 2019 р. № 227 «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та **Державну митну службу України**», валютний контроль, що здійснюється органами державної митної служби – це побудована на основі митних органів держави система контролю за валютними операціями, що здійснюються резидентами та нерезидентами у зв'язку з їх зовнішньоекономічною діяльністю. Служба реалізує: державну податкову політику; державну політику з адміністрування єдиного

внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Предметом валютного контролю митних органів є лише ті валютні операції, які пов'язані з переміщенням грошових коштів або товарів через митний кордон України, а саме: переміщення через митний кордон валютних цінностей, валюти України та цінних паперів у валюті України; здійснення валютних операцій, що пов'язані з переміщенням через митний кордон України товарів та транспортних засобів.

Відповідно, цей вид валютного контролю здійснюється за такими напрямками: по-перше, це контроль за дотриманням правил переміщення через кордон України готівкової валюти та валютних цінностей; по-друге, контроль за репатріацією експортної виручки резидентів за експортними договорами (контрактами); по-третє, контроль за обґрунтованістю платежів на користь нерезидентів при імпорті товарів. Слід зауважити, що контроль за репатріацією експортної виручки резидентів агенти валютного контролю митних органів здійснюють разом з уповноваженими банками.

Основним методом валютного контролю, що здійснюється митними органами є перевірки, які проводяться за фактом переміщення через кордон валютних цінностей і товарів, або за ініціативою митних органів, тобто під час здійснення планових перевірок осіб зовнішньоекономічної діяльності.

Для реалізації повноважень в сфері валютного контролю митні органи наділені правами щодо перевірки документів та відомостей, необхідних для такого контролю; проведення митного огляду, в тому числі особистого огляду; здійснення обліку валюти та валютних цінностей, що переміщуються через митний кордон України; проведення усного опитування громадян та посадових осіб підприємств; взаємодії з органами державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами та громадянами; залучення для надання консультацій спеціалістів інших правоохоронних органів та експертів.

У межах своїх повноважень Державна митна служба України видає накази, листи та роз'яснення щодо порядку переміщенням валюти України, іноземної валюти, цінних паперів, чекових книжок та інших валютних цінностей через митний кордон України та здійснення митними органами валютного контролю.

4. Крім того, відповідно до постанови від 20 серпня 2014 р. № 459 «Про затвердження положення про **Міністерство економіки України**» – проводить аналіз впливу інструментів валютно-курсової, грошово-кредитної політики на розвиток економіки, розробляє пропозиції щодо підвищення ефективності їх використання для досягнення економічного зростання, проводить аналіз впливу ринку банківських послуг, валютного, фондового, страхового та інших ринків фінансових послуг на економічний розвиток держави.

Окремими повноваженнями у сфері валютного контролю в Законі має бути наділено і Міністерство економіки України, зокрема останнє має:

а) надавати висновки на продовження строку завершення експорту та/або імпорту, товарів, робіт та послуг, устанвленого Законом України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю»;

б) на підставі відповідних подань щодо порушень строку розрахунків в іноземній валюті за експортом та/або імпортом, товарів, робіт та послуг, застосовує до резидентів чи нерезидентів індивідуальний режим ліцензування або тимчасове зупинення зовнішньоекономічної діяльності.

Публічне адміністрування – регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на забезпечення виконання вимог законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг.

Переходячи до питання взаємодії вищенаведених державних органів щодо публічного адміністрування, слід зазначити, що взаємодія дозволить врегулювати механізм проведення перевірок суб'єктів валютних правовідносин з приводу дотримання останніми норм валютного законодавства і уникнути зловживань з боку органів валютного контролю під час здійснення ними перевірок та взаємодію між органами виконавчої влади у сфері валютного контролю, а також з НБУ. Порядок обміну інформацією між органами валютного контролю визначається Кабінетом Міністрів України за погодженням з НБУ. Даний обмін інформацією дасть змогу на отримання більшої інформації щодо порядку застосування нормативно-правових актів НБУ з питань валютного регулювання та валютного контролю.

Створення кадрових умов, необхідних для реалізації компетенції державної адміністрації, передбачає формування високопрофесійного кадрового корпусу державних адміністрацій, у якого високий рівень доброчесності поєднувався б з розвиненими інтелектуальними якостями та креативністю під час виконання поставлених завдань. На жаль, протягом 32 років Української державності вказане завдання так і не вдалося вирішити, свідченням чого є постійні реформування публічних адміністрацій, коли увесь їх керівний склад вищої та середньої ланки оновлюється через рік-два роботи. Такі зміни в структурі сприяють відсутності наступності, втраті управлінських традицій та впевненості керівників у завтрашньому дні, що збільшує ймовірність виникнення корупційних ризиків.

5. В Україні для підвищення ефективності, публічного адміністрування розроблено та впроваджено систему єдиних та державних реєстрів, використання якої значно спрощує велику кількість алгоритмів публічного адміністрування [4, с. 22–25]. На **Міністерство юстиції України** покладено ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів, який є автоматизованою системою збирання, накопичення та опрацювання актів законодавства, яка складається з інформаційних систем

еталонного, страхового, робочого, інформаційного фондів та окремого розділу.

Наразі, необхідно прийняти Закон України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю», де визначити, що органами валютного контролю в Україні будуть всі вищепераховані державні органи.

Крім того, в запропонованому Законі слід встановити, що Кабінет Міністрів України забезпечуватиме взаємодію між органами виконавчої влади у сфері валютного контролю, а також їх взаємодію з Національним банком України. Порядок обміну інформацією між органами валютного контролю визначатиметься Кабінетом Міністрів України за погодженням з Національним банком України.

Грошово-кредитне регулювання має здійснюватися в наступних напрямках: контроль над банківською системою з метою зміцнення її ліквідності, тобто здатності своєчасно покривати вимоги вкладників; управління державним боргом в умовах бюджетного дефіциту, великого зростання державної заборгованості, коли збільшується вплив державного кредиту на ринок позичкових капіталів; регулювання обсягів кредитних операцій та грошової емісії застосовується з метою впливу на господарську діяльність суб'єктів ринку.

Тільки при визначенні та дотриманні конкретних цілей грошово-кредитної політики, встановлених на конкретний проміжок часу можливий вплив грошово-кредитної політики на всі зазначені вище сфери.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене слід зазначити, що в ефективній взаємодії державних органів щодо публічного адміністрування торгівлі валютними цінностями важливу роль відіграє функціонування законності рішень і дій органів державної влади.

Так, є два основні підходи до визначення суб'єктів валютного регулювання: як сукупність усіх учасників валютних відносин і як компетентні органи держави, наділені повноваженнями у сфері валютного регулювання. Головним суб'єктом валютного регулювання в Україні є Національний банк України, а допоміжну роль виконує Кабінет Міністрів України. До суб'єктів валютного регулювання також віднесено Верховну Раду України.

Основним суб'єктом валютного регулювання є НБУ, який шляхом видання відповідних нормативно-правових актів визначає умови валютного ринку та порядок здійснення валютних операцій. Кабінет Міністрів України має дуже обмежені повноваження у сфері валютного регулювання, які доповнюють повноваження НБУ.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про Національний Банк України : Закон України від 28.05.1999 *Верховна Рада України* : [сайт] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>
2. Про валюту і валютні операції : Закон України від 21.06.2018 *Верховна Рада України* : [сайт] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19>
3. Положення про валютний нагляд : Постанова Правління Національного банку України від 03.01.2019 року, № 13. *Верховна Рада України* : [сайт] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013500-19>
4. Жукова Є.О. Шляхи підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення основних видів публічного адміністрування ресурс. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія : *Юридичні науки*. 2022. № 5. С. 22–25.
5. Бобко Л.О. Проблеми становлення та розвитку системи адміністрування в Україні: Державне управління удосконалення та розвитку. 2018. № 5. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2018_5_8
6. Крупко Я.М. Деякі питання вдосконалення валютного законодавства України. *Підприємство, господарство і право*. 2018. № 8. С. 149–152.
7. Новікова К.І., Новікова Л.Ф. Проблеми та перспективи розвитку ринку валютних операцій в Україні. *Вісник Академії митної служби України*. Серія : Економіка. 2015. № 2. С. 81–87.
8. Яременко І.І. Ефективність публічного управління та адміністрування: проблеми та напрями вдосконалення процесів оцінювання. *Management and entrepreneurship in Ukraine: the stages of formation and problems of development*. 2022. № 1. С. 49–56.