

Стан правового регулювання та контроль за процесом конверсії валют

За останні роки негативні тенденції, пов'язані з порушенням правил обмінних операцій та відтоком коштів у тіньовий сектор і за кордон, зберігаються.

За даними МВС України виявлено злочинів про порушення правил відносно валютних операцій у 1996 р. – 4754, із них незаконні скупівля, продаж, обмін, використання валютних цінностей як засобу платежу (ст.80 ч.1 ККУ) – 2535 злочинів; приховування валютної виручки – 262 злочини; у 1987 р. всього виявлено порушень правил про валютні операції – 2455, із них по ст. 80 ч.1 – 1503 злочини, ст. 80¹ – 198. За десять місяців 1998 р. виявлено порушень правил про валютні операції – 1593, приховування валютної виручки – 154. Викрито осіб по виявлених злочинах: у 1996 р. по ст. 80 – 5642 (із них по ст. 80 ч. 1 – 3329 осіб), ст. 80¹ – 64 особи, у 1997 р. по ст. 80 – 2333 (із них по ст. 80 ч.1 – 1833), ст. 80¹ – 66.

Проблема розкриття і попередження злочинів у сфері валютно-фінансових відносин набуває в останні роки актуальності в Україні, оскільки питання збереження валютних коштів та повернення із-за кордону коштів експортерів були і є “болючими” для економіки України. Сьогодні тіньовий сектор відлагодив системи створення фіктивних фірм, які започатковують свою діяльність для певної фінансової операції. Так звані “фірми-одноденки” існують саме стільки, скільки необхідно для здійснення протизаконних оборотів. Через них “прокачують” тисячі, а то й мільйони гривень, а потім, у потрібний момент, розпадаються і зникають у невідомому напрямку як фірми, так і їхні засновники.

Типовими схемами здійснення протизаконних оборотів є такі:

відкриття приватних підприємств за фіктивними документами; використання фіктивних фірм для переказу коштів за кор-

Бутенко Любов Іванівна — кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник НДІ НАВСУ, капітан міліції.

дон з подвльшим поверненням власнику в Україну чи приховуванням за кордоном; використання фіктивних фірм для “перекачки” грошей за кордон та незаконної конвертації;

використання ЛОРО-рахунків банків-нерезидентів, відкритих в українських банках;

реєстрація фіктивних фірм на загублені паспорти; перерахування коштів як попередню оплату за контрактом без належної підтверджувальної документації;

незаконні торгівельні операції, що здійснюються через підставні фірми (відкриті за підробленими та фальшивими документами, а також на осіб, які знаходяться у розшуку, не мають постійного місця проживання, недієздатні); відкриття керівниками комерційних структур, до яких вже застосовано спеціальні санкції (зокрема, тимчасове позбавлення права здійснювати зовнішньоекономічну діяльність), інших фірм з подальшим оформленням від їх імені експортно-імпортних контрактів;

перерахування коштів за кордон під приводом внесення валютних коштів і майна у створення нових спільних підприємств за кордоном;

махінація з кредитними коштами (зокрема, з іноземними кредитами, одержаними під гарантії уряду);

відкриття обмінного пункту готівкової валюти представниками кримінального бізнесу;

незаконні валютні операції обмінників-шахраїв, які з’являються на валютному ринку в періоди нестабільності національної валюти;

шахрайські підробки дозволів уповноважених банків на вивіз валюти за кордон.

Занепокоєність зростанням кількості подібних оборудок висловлюють керівники банківських закладів, яким шахраї завдають значних збитків. Зокрема, великого збитку від протизаконної діяльності харківського підприємця Сергія Підкопаєва зазнали місцеві комерційні банки. Як з’ясувалося, він за фіктивними документами одержував у банках кредити для своїх харківських фірм “Сініп”, “Елегія-супер” та інших, відкритих і зареєстрованих на підставних осіб, у тому числі в Росії, а потім відправляв кошти на свої рахунки у Франції та інших країнах. За словами керівника одного з підрозділів Управління боротьби

з корупцією і організованою злочинністю СБУ Валерія Ящука, фірми-конвертатори реєструються, як правило, на підставних осіб як приватні підприємства або закриті акціонерні товариства. Одразу ж після відкриття ними рахунків у банках спостерігається рух великих за обсягом коштів. Гроші на рахунку акумулюються протягом трьох-чотирьох днів, а потім великими сумами одним-двома платежами переказуються на ЛОРО-рахунки або витрачаються на купівлю валюти. Так, під час перевірок законності фінансових операцій по ЛОРО-рахунках банків нерезидентів у 1997 р. було викрито 561 фіктивне підприємство. На їх рахунках було заблоковано близько 17,5 млн грн і припинено перерахунки за кордон. Лише в одному регіоні, Дніпропетровській області, викрито 67 фіктивних підприємств-клієнтів в одному банку. На рахунках заблоковано 3,4 млн грн, що складає лише 3,4 відсотка фактично перерахованих цим банком від коштів на кореспондентські рахунки банків-нерезидентів. Подібні оборудки здійснювали і у Львові, де викрито рахунки 20 фіктивних фірм, послугами яких скористалися 1200 суб'єктів підприємницької діяльності. Ними незаконно переведено у готівку і конвертовано 42,8 млн грн.

Урядова ревізійна комісія на чолі з заступником голови Головного ревізійного управління, перевібивши зовнішньоторгівельні контракти корпорації "Єдині енергетичні системи України"(ЄЕСУ) за 1996 – 1997 рр., виявила порушення валютного законодавства і зобов'язала корпорацію донарахувати у бюджет 1 млрд 443,5 млн грн. При перевірці виявлені порушення валютного законодавства, основне з яких, на думку ревізійної комісії, полягало в тому, що Корпорація ЄЕСУ перерахувала у 1996 – 1997 рр. на адресу британської фірми United Energy International LTD (належать до засновників корпорації ЄЕСУ) 553 млн 771 тис. 731 VSD, 57 млн 907 тис. 419 GBP, 11 млн 165 тис. 115 DEM та 220 млн 171 тис. 543 FRF без належної документації.

Зокрема, як сказано в акті комісії, незважаючи на твердження представників ЄЕСУ, що ці кошти було перераховано за газ, отриманий від United Energy International, документів, які б підтверджували перехід права власності до цієї британської фірми на газ від російського АТ "Газпром", пред'явлено не було.

Так, за поданням Служби безпеки України, Міністерство зовнішньоекономічних зв'язків і торгівлі у травні 1997 р. застосувало спеціальну санкцію у вигляді тимчасового позбавлення права здійснювати зовнішньоекономічну діяльність до товариства з обмеженою відповідальністю “Балтія” (м.Тернопіль) за не повернення валютної виручки на суму 84,6 тис. дол. Однак керівник фірми, не розраховувшись із заборгованістю, вже через місяць створює українсько-латвійське СП “Балтія” і укладає від імені новоствореного підприємства бартерний контракт.

Так, фірмі “Атон” під гарантію уряду для придбання дитячого харчування наданий іноземний кредит у сумі 50 млн дол. США. При цьому АКБ “Укрексімбанк” надав кредит без економічного обґрунтування та графіку погашення кредиту, а кредитний договір з фірмою “Атон” складений через місяць після його фактичного надання. Фірмою “Атон” за рахунок вищевказаного кредиту фактично придбані не продукти дитячого харчування, а продукти та медичні препарати низької якості і, як наслідок, ці товари не були реалізовані, а іноземний кредит своєчасно не погашений. Заборгованість перед експортно-імпортним банком США за цим кредитом погашена за рахунок коштів Державного бюджету.

Відомі випадки, коли іноземну валюту намагаються вивезти за підробленими дозволами банків, як це хотіли зробити дві громадянки України. Вони пред'явили бориспільським інспекторам підроблені дозволи банку “Ажіо” на вивіз чотирьох тисяч доларів. Така операція закінчилася порушенням кримінальної справи.

Географія розповсюдження скоєних злочинів про порушення правил стосовно валютних операцій досить широка. Найбільша їх кількість зафіксована в Одеській, Дніпропетровській, Харківській, Луганській та Донецькій областях, у Криму, м.Києві.

Отже, чинники поширення злочинів про порушення правил щодо валютних операцій такі:

наявність значної кількості підзаконних нормативних актів та термінологічна нечіткість при формулюванні відповідних нормативних положень;

низький рівень виконавчої дисципліни та відповідальності за неналежне виконання банками функцій агентів валютного контролю;

недостатній рівень контролю за діяльністю обмінних пунктів з боку комерційних банків;

відсутність механізму регулювання та контролю за проходженням у країні грошових потоків;

збільшення в обігу грошової маси валют провідних країн та інше.

Наявність значної кількості підзаконних нормативних актів та термінологічна нечіткість при формулюванні відповідних нормативних положень свідчать про те, що правова база документообігу в сфері фінансово-господарських відносин потребує доопрацювання.

Сьогодні діють більше 120 документів, що регулюють сферу валютного-фінансових відносин, відмічаються часті зміни; велика кількість документів, прийнятих останнім часом у зв'язку з коливанням курсу долара до гривні (за останні три місяців більше 20 документів), іноді трапляються неузгодженості та неточності.

Наприклад, Указ Президента України "Про невідкладні заходи щодо погашення заборгованості з виплати пенсій" (№ 957/98 від 31 серпня 1998 р.), що вступив у силу з 1 жовтня 1998 р., вимагає додаткових внесків до Пенсійного фонду при здійсненні операцій з обміну валют. Порядок внесення таких платежів розроблений та затверджений Кабінетом Міністрів тільки 3 листопада. Через це в Пенсійний фонд від нового збору надійшло за жовтень 714 грн (за операціями з обміну валют)¹. Вивчаються інші причини невиконання Указу Президента. Так, Національний банк України направив своїм регіональним управлінням та комерційним банкам "Порядок підготовки документів, необхідних для купівлі іноземної валюти на Українській міжбанківській валютній біржі (УМБВ) і Київській міжбанківській валютній біржі (КМБВ), а також оплати платіжних доручень у вільно конвертованій валюті (1 група Класифікатора іноземних валют) на виконання зобов'язань перед нерезидентами як за рахунок власних коштів, так і куплених на біржах" (затверджений Постановою Правління Національного банку України 30.09.98 р.

№ 404). Лист датовано 24.09.98 р. Виявляється, що Порядок направлено раніше, ніж він був затверджений.

Нині діє більше п'яти тисяч пунктів обміну валют, із них понад 60 відсотків працюють за агентськими угодами з комерційними банками. Саме в них здійснюється близько 80 відсотків порушень правил обмінних операцій.

Для розробки ефективного механізму контролю за процесом конверсії валют та своєчасного надходження валютної виручки необхідно здійснити такі заходи.

Враховуючи нормативно-розпорядчі функції Національного банку України щодо готівково-грошового обігу для посилення валютного контролю НАБСУ внести пропозицію до Національного банку України про можливість віднесення квитанцій обміну валют та дозволів уповноважених банків на вивезення валюти до бланків (документів) суворого обліку.

Галузевий стандарт України щодо виготовлення таких бланків 47-02-01-95 "Бланки цінних паперів і документів суворого обліку. Загальнотехнічні вимоги" встановлює головні вимоги до оформлених бланків документів суворого обліку, якими є наявність друкарської нумерації та захисту від підробки. Такі документи мають бути виготовлені на захищених видах паперу.

Нині квитанції обміну валют (форма 373, 377-А) та дозволи на вивезення валюти (форма 01, 02) є бланками суворої звітності. Багато документів, які сьогодні віднесені до такої категорії бланків, друкуються на комп'ютерно-розмножувальній техніці, що дозволяє здійснювати підробки та вносити числові показники, які потрібні ділкам тіньової економіки. Поняття *бланки суворого обліку* більш змістовне за поняття *бланки суворої звітності*. Документи, що входять до них, відрізняються не тільки функціональним призначенням, але й вимогами до їх захисту від підробки, техніки, технології, матеріалів, що використовуються.

Таким чином, пропонуємо Національному банку України: забезпечити уповноважені банки бланками (документами) суворого обліку з обов'язковим веденням реєстру споживачів (установ банків) бланків за серіями та номерами. Такі дані Департамент валютного контролю Національного банку України повинен щомісячно надсилати до Держзнаку України для внесення в єдину базу даних²;

розглянути можливість створення єдиної, взаємопов'язаної системи нормативних документів прямої дії у сфері валютних відносин;

підвищити персональну відповідальність керівників уповноважених банків за неналежне виконання функцій агентів валютного контролю;

здійснити валютний контроль за бартерними операціями.

В умовах конкуренції банків у боротьбі за клієнта мають пред'являтися додаткові вимоги до банків, як агентів валютного контролю. З боку банків можуть траплятися випадки виконання всіх вимог клієнтів для того, щоб їх не втратити.

Оскільки іноземна валюта може бути придбана на УМВБ та КМВБ за заявкою клієнта і перерахована уповноваженим банком за межі України лише за реквізитами контракту, який був підставою для допуску на участь у торгах на біржах, відповідальність за законність контракту та правильність внесених в нього реквізитів лягає повністю на уповноважені банки.

Нормою має стати добросовісне виконання своїх функцій уповноваженим банком, відсутність претензій до нього з боку Національного банку та митних органів, бажання потрапити до нього клієнтів-учасників ЗЕД.

Хоча бартерна операція не є валютною, і в ідеалі при бартері не повинно бути руху валютних коштів, а лише товарів, бартерна угода разом з тим надає можливість учасникам ЗЕД уникнути валютних операцій та валютного контролю.

Трапляються випадки, коли під виглядом бартерного контракту значна частка коштів, конвертованих у іноземну валюту, залишається у зарубіжних банках. Тільки частина такого контракту погашається зустрічними поставками, занижається вартість експортних товарів. Угоди, пов'язані з бартером стратегічно важливих сировинних товарів, виконуються не завжди в повному обсязі та вчасно. Контракти виконуються не поставками необхідних товарів, а поставками трикотажних виробів сумнівної якості, газованих напоїв, інших товарів широкого вжитку.

Отже, бартерні угоди мають підлягати валютному контролю у вигляді експертизи відносно валютоокупності та доцільності її для держави.

Запропоновані заходи щодо контролю за валютними операціями можуть бути складовими вирішення великої та важливої проблеми створення ефективного механізму контролю за валютними потоками. Крім запропонованих заходів, слід приділити особливу увагу створенню сприятливого економічного клімату, при якому валюту вигідніше буде вкладати в Україну, а конверсійні операції втратять привабливість для шахраїв.

¹ Див.: *“Специальные вооруженные отряды”* возьмуться за перевірку пунктів обміну валют? // Факты. – 1998. – 12 нояб.

² Див.: *Про необхідність* та можливості створення Єдиної державної інформаційно-аналітичної, облікової та пошуково ідентифікаційної системи документообігу з використанням бланків (документів) суворого обліку йшлося у попередніх розробках фахівців лабораторії № 2 НДІ.