

УДК 342.9:346.6; 340.5:343.1; 35.077:336.748(4+477)
DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.2.70>

О. В. Лахова

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та кримінального права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

О. М. Приходько

кандидат наук з державного управління, доцент, директор ЦПДО ПК ДП
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ ТА МОДЕРНІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВАЛЮТНИХ ВІДНОСИН: ПРАВОВИЙ ТА СУДОВИЙ ВИМІР

У статті досліджено правові та інституційні аспекти модернізації публічного управління у сфері валютних відносин у контексті європейської інтеграції України. Предмет дослідження – правове та інституційне забезпечення модернізації публічного управління валютними відносинами в умовах європейської інтеграції та воєнного стану. Основна увага приділена аналізу впливу норм та практики Європейського Союзу на трансформацію валютної політики, формування ефективного механізму валютного регулювання та зміцнення правової культури в сфері зовнішньоекономічної діяльності. Здійснено порівняльно-правовий аналіз валютного законодавства України та *acquis communautaire*, а також досліджено судову практику, пов'язану з порушеннями валютного законодавства в умовах воєнного стану. Окремлено роль інституцій ЄС (Європейського центрального банку, Європейського суду справедливості) у формуванні підходів до правозастосування, а також перспективи імплементації європейських стандартів валютного нагляду в національну правову систему. Обґрунтовано, що модернізація публічного управління у валютній сфері неможлива без забезпечення правової визначеності, ефективної координації між регуляторами (НБУ, ДПС, Держфінмоніторинг) та розвитку інтеграційного правового діалогу з ЄС. Досліджені аспекти модернізації державного управління у валютній сфері потребує інституційного переформатування механізмів валютного контролю відповідно до принципів належного врядування. Визначено, що ефективність валютної політики залежить від здатності органів публічної влади забезпечити прозорість, підзвітність і стабільність регуляторних процедур. Адміністративна спроможність держави у сфері валютного нагляду визначається якістю управлінських рішень, координацією між регуляторами та здатністю до адаптації європейських підходів. Запровадження європейських стандартів адміністративного нагляду у валютних правовідносинах передбачає посилення інституційного потенціалу державних органів та гармонізацію управлінських процедур із *acquis* ЄС. Висвітлено заходи Нацбанку України під час воєнного стану щодо фіксації курсу та обмеження валютних операцій. У статті запропоновано напрями удосконалення валютного законодавства в частині процедур контролю, відповідальності та гармонізації з нормами європейського права, а також посилення ролі судової практики у забезпеченні передбачуваності валютних правовідносин.

Ключові слова: міжнародне співробітництво, європейська інтеграція, правова культура, правове регулювання, валютні відносини, валютна політика, механізм валютного регулювання, валютна система, воєнний стан, судова практика, інституції ЄС.

Постановка завдання. Важливість теми зумовлена необхідністю приведення національного валютного законодавства у відповідність до стандартів ЄС та особливостями функціонування валютного

ринку в умовах війни. Як вказують експерти НІСД, після підписання Угоди про Асоціацію з ЄС **виникає потреба у суттєвій модернізації валютної політики України**, спрямованій на сумісність меха-

нізмів регулювання з діючими у країнах ЄС. Одночасно, за воєнних викликів постає завдання збереження стабільності національної валюти, що вимагає адаптації інституцій публічного управління. Зауважимо, що сучасні дослідники відзначають валютне регулювання як один із ключових чинників економічної безпеки України. Отже, **актуальність** дослідження полягає у вивченні правового та судового забезпечення публічного управління валютними відносинами в контексті євроінтеграції та воєнного стану, що є передумовою економічної стабільності і зміцнення правової культури.

У процесі європейської інтеграції України постає проблема адаптації **механізмів валютного регулювання** до норм ЄС. З одного боку, необхідно забезпечити лібералізацію валютних операцій, з іншого – зберігати контроль у кризових умовах. Наявні нормативи (зокрема, Закон «Про валюту і валютні операції») встановлюють правові основи валютної системи, але потребують вдосконалення в умовах імплементації євроінтеграційних зобов'язань. Питання ще більше ускладнюється воєнним станом: наприклад, Національний банк запровадив фіксацію курсу гривні і обмежив валютні операції для суб'єктів господарювання з метою стабілізації ринку. Утім, узагальнення практики, зокрема судових рішень, показує суперечливість підходів: так, державне регулювання валютних правовідносин обмежувало відповідальність за порушення валютного законодавства під час карантину, але за воєнних умов вимоги залишаються жорсткими. Вирішення цих проблем потребує глибокого аналізу теоретичних засад валютної політики, нормативного середовища та практики.

Мета дослідження. Метою статті є комплексне дослідження правових та судових аспектів модернізації публічного управління у сфері валютних відносин в контексті європейської інтеграції України. Зокрема, завдання включають аналіз чинного законодавства з урахуванням євроінтеграційних вимог, вивчення позицій науковців щодо валютної політики, а також визначення тенденцій судової практики, що впливають на валютне регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням державного регулювання валютних відносин та його модернізації присвячено численні публікації. На поточний момент у вітчизняній правовій науці активізувалися дослідження, присвячені проблемам валютного регулювання та модернізації публічного управління у цій сфері, з урахуванням викликів воєнного стану та курсу на європейську інтеграцію. У працях таких учених, як О. Орлюк, Л. Воронова, Т. Філіпенко, В. Кучер, О. Марушевська, О. Береславська, обґрунтовано необхідність адаптації валютної політики до нових умов через підвищення ролі правових інструментів, публічної відповідальності та інституційного нагляду. Особлива увага приділяється гармонізації валютного законодавства з європейськими стандартами, впровадженню положень *acquis communautaire* у сфері вільного руху капіталу, а також ролі національних судів у тлумаченні валютних норм. Окремі наукові публікації фокусуються на юридичних аспектах валютної політики, визначенні меж адміністративного втручання та співвідношенні валютного регулювання з правами суб'єктів господарювання, що є ключовими елементами забезпечення економічної стабільності в умовах зовнішніх загроз. Досліджено позиції вітчизняних науковців: так, Кочура С. (2023) підкреслює, що євроінтеграція України вимагає реформування підходів до державного регулювання валютного ринку, пошуку ефективних механізмів та інструментів його реалізації. Холодна Ю. (2024) відзначає, що після 2014 року валютна політика пройшла лібералізацію завдяки новому Закону про валюту, але воєнний стан 2022 року спричинив жорсткі валютні обмеження [15]. Останні наукові дослідження показують, що валютне регулювання є ключовим елементом економічної політики, а євроінтеграція сприяє необхідності модернізації цієї політики.

Таким чином, останні дослідження підтверджують: валютне регулювання в Україні 2022–2024 рр. переживає фазу модернізації — від екстремальних обмежень до структурованої гнучкості. Це включає впровадження нових правових норм, правових практик і політичної адаптації, що

забезпечуються координацією НБУ, судовою практикою та підтримкою міжнародними партнерами. Зміни спрямовані на захист національної стабільності, водночас формуючи передумови для подальшої євроінтеграції валютної сфери країни.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правова база валютного регулювання базується на Законі України «Про валюту і валютні операції» від 21.06.2018 № 2473-VIII, який визначає правові засади валютних операцій, їхні цілі та засади контролю. Конституція України визначає гривню як єдину грошову одиницю та покладає на Нацбанк функцію забезпечення її стабільності (ст. 99 Конституції). Базовим законом є Закон України «Про валюту і валютні операції» від 21.06.2018 № 2473-VIII. Він визначає валютну операцію як будь-яку операцію з валютними цінностями між резидентами і нерезидентами, встановлює правовий режим валютних операцій та контроль за ними [13]. Метою Закону є забезпечення єдиної державної політики у сфері валютних операцій і вільного здійснення валютних операцій на території України. Таким чином, на законодавчому рівні формулюється ідея поєднання відкритості валютного ринку зі стандартами регулювання та відповідальністю за порушення валютного законодавства.

Водночас на практику валютних відносин впливає європейська інтеграція. Інститути ЄС формують свої власні правила: Європейський центральний банк здійснює монетарну політику євросони [16]. Європейська Комісія – виконавчу владу ЄС, а Суд ЄС – судову гілку. Хоча Україна ще не є членом ЄС, наближення до європейських ринків вимагає набуття сумісності з цими інституціональними механізмами. Зокрема, за курсом на інтеграцію уряд та Нацбанк України ведуть переговори з Міжнародним валютним фондом та ЄС щодо макрополітичного врівноваження та адаптації монетарного сектору. Роль міжнародного співробітництва – у отриманні технічної і фінансової підтримки, наприклад, програм МВФ – потребує врахування прогресу у впровадженні європейського законодавства з валютних питань.

За період війни український валютний ринок зазнав значних трансформацій.

НБУ скористався передбаченими законом повноваженнями для запровадження фіксації курсу гривні (інтервенції) та кредитних обмежень [шодо повноважень, 14; 9]. З одного боку, це підсилює роль адміністративних інструментів валютного регулювання (обмеження переказів капіталу, жорсткий валютний нагляд); з іншого – вимога отримання дозволів не втрачає законності [1]. Наприклад, судова практика підтверджує, що за порушення обов'язків із розрахунків в іноземній валюті під час дії воєнного стану нараховуються штрафи й пені – винятків у національному валютному законодавстві не передбачено. Утім у одному рішенні Львівського окружного адміністративного суду відзначено, що тимчасово введений у період пандемії карантин передбачав мораторій на застосування певних санкцій, зокрема й за порушення валютного законодавства [12]. Це свідчить про те, що державні органи оперативно реагують на надзвичайні ситуації, проте умови воєнного стану та економічної агресії змусили повернутися до жорсткішої регуляції.

Кочура С. наголошує, що українська валютна система потребує реформування з урахуванням взятих зобов'язань перед ЄС: інтеграція з ЄС «вимагає реформування підходів до державного регулювання валютного ринку, пошуку ефективних механізмів та інструментів його реалізації» [7]. На думку дослідниці, це передбачає відмову від застарілих адміністративних методів і упровадження європейських стандартів регулювання (валютна політика, валютні обмеження, валютна система). Холодна Ю. констатує, що після 2014 року через євроінтеграційний вектор Україна розпочала новий етап валютної реформи: ухвалений у 2018 р. Закон «Про валюту і валютні операції» відкрив шлях до лібералізації валютного ринку. Авторка зазначає, що валютне регулювання є «важливим елементом економічної політики країни» і що система регулювання має поєднувати ринкові інструменти з адміністративними (наприклад, валютні обмеження) [17]. Однак із початком війни відбувся перехід від ліберальних підходів до обмежувальних: НБУ запровадив фіксацію курсу та жорсткий

нагляд за валютними операціями, що свідчить про специфіку регулювання у стані кризи. Наріжним у дослідженнях є тенденція узгодження національного законодавства з європейським правом. Наприклад, Аналітична записка НІСД (2014) підкреслює, що виконання асоціаційних угод з ЄС вимагає «суттєвої модернізації валютної політики України», спрямованої на операційну сумісність з існуючими механізмами валютного регулювання ЄС [10]. Ця теза підтверджується й іншими науковими джерелами, які звертають увагу на вирішення проблеми валютної євроінтеграції через приведення законодавства і практики у відповідність до європейських стандартів. Крім того, варто відзначити, що роль правової культури та дотримання національного законодавства у валютній сфері нерідко виокремлюється як фактор довіри національної та міжнародної спільноти.

Таким чином, у сфері публічного управління валютними відносинами намітилися такі ключові тенденції: поступова лібералізація валютного режиму напередодні війни (завдяки новому закону 2018 р.), спрямована на гармонізацію з ринковими європейськими стандартами; потім – перехід до суворих обмежень з метою забезпечити економічну безпеку під час воєнного стану. Позиція науковців узгоджується з цими процесами: валютне регулювання розглядається як важливий інструмент стабілізації економіки, а інтеграція до ЄС передбачає модернізацію публічних інститутів і правової культури у валютній сфері. [8, с. 261].

У контексті правового регулювання валютних відносин важливою складовою стає правова культура суб'єктів владних повноважень, підприємців і громадян, адже саме вона визначає рівень розуміння і дотримання валютного законодавства, а також готовність до правослухняної поведінки в умовах особливих режимів, таких як воєнний стан. Низький рівень правової культури може призводити до масових порушень порядку валютних операцій, недовіри до регулятора та тінізації зовнішньоекономічної діяльності.

Проблеми правозастосування заострюються на тлі неоднорідної судової практики, яка формується щодо притягнення до відповідальності за валютні

порушення. Зокрема, у практиці Касаційного адміністративного та господарського судів спостерігається розбіжність підходів у тлумаченні термінів «валютна виручка», «порушення строків розрахунків» тощо. Водночас, вплив практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) також набуває ваги в контексті пропорційності державного втручання у сферу економічних прав, включно з валютними обмеженнями (наприклад, справа «Совтрансавто Холдинг проти України») [16].

Таким чином, судова практика, разом із розвитком правової доктрини, має формувати стабільні та передбачувані орієнтири у валютному регулюванні, водночас правова культура – бути інструментом легітимації публічної політики у сфері валютного контролю. Формування сталих стандартів правозастосування можливе за умови поєднання інституційного професіоналізму, навчальної підтримки регуляторів і підвищення рівня правової грамотності учасників ЗЕД.

Окрім зазначеного, додамо, що дедалі більше набуває значення електронне урядування у валютному секторі як ефективний інструмент удосконалення державного контролю за валютними операціями, підвищення прозорості процедур та забезпечення оперативного реагування на порушення валютного законодавства. Сучасні підходи до цифровізації публічного управління висвітлюються у працях українських дослідників, зокрема І. Андрющенка, який наголошує на ролі інформаційно-аналітичних систем НБУ у запобіганні незаконному виведенню капіталу та моніторингу ЗЕД-операцій [1]. К. Колеснікова вказує на необхідність інтеграції реєстрів валютного нагляду до єдиної державної системи електронного документообігу, що сприяє зменшенню впливу людського фактора [5]. У контексті розробки е-гривні, дослідження С. Грицяя підкреслюють виклики правового забезпечення захисту персональних даних та юридичної сили електронних платіжних інструментів у валютному секторі [2]. Водночас О. Ортинський розглядає е-урядування як чинник інституційного зближення з ЄС у сфері фінансового адміністрування, вказуючи на важливість гармонізації IT-рішень із євро-

пейськими стандартами кібербезпеки [11]. Таким чином, цифровізація валютного регулювання є складовою загальної модернізації державного управління та сприяє посиленню ефективності валютної політики в умовах глобальних викликів.

У контексті валютного регулювання реформа публічного управління є ключовим чинником, що визначає ефективність впровадження валютної політики та дотримання законодавства у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Впровадження європейських підходів до адміністрування, зокрема засад доброго врядування, принципу верховенства права, підзвітності та відкритості, сприяє підвищенню якості валютного нагляду [4]. Оновлення структурно-функціональної моделі взаємодії органів публічного управління (НБУ, ДПС, Мінекономіки) дозволяє покращити координацію валютного контролю, мінімізувати адміністративні бар'єри та забезпечити баланс між фіскальними інтересами держави та свободою господарювання. Пріоритетами в реформуванні є діджиталізація процедур, скорочення надмірних регуляцій, посилення незалежності регулятора – Національного банку України – та гармонізація практик з європейськими стандартами публічного адміністрування.

Висновки і пропозиції. Отже, європейська інтеграція змушує переглянути та оновити систему валютного регулювання України. Науковці погоджуються, що нові виклики вимагають приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів і збільшення ролі ринкових інструментів. Зазначено, що валютна політика повинна стати більш прогнозованою та послідовною, а державні регулятори – підзвітними. Ураховуючи досвід воєнного стану, пропонується ряд ключових критеріїв, які мають сприяти вирішенню поставлених проблем

Законодавчі удосконалення: внести зміни до Закону «Про валюту і валютні операції» з метою деталізації норм імплементації відповідних положень Угоди про асоціацію з ЄС і гармонізації з європейськими директивами (наприклад, щодо звітування та контролю валютних потоків). Потрібно закріпити чіткі правила функціонування валютної системи за

екстремальних обставин, узгодивши їх з положеннями Закону «Про правовий режим воєнного стану».

Реформа публічного управління: удосконалити структуру НБУ та інших регуляторів, зміцнити їхню координацію з європейськими фінансовими інституціями (Європейським центральним банком, службами ЄС з макроекономічного нагляду). Розвивати електронне урядування у валютному секторі – наприклад, забезпечити прозорість валютних аукціонів, налагодити цифровий обмін інформацією з уповноваженими банками.

Правова культура і судова практика: підвищити обізнаність бізнесу та громадян щодо валютного законодавства, а суддів – щодо європейських правових стандартів. Ухвали судів мають забезпечувати єдину правову позицію, тому рекомендується створити збірник практики за валютними справами та навчальні програми для суддів. Також варто закріпити у законі чіткий механізм взаємодії органів валютного нагляду з податковою службою для узгодженого реагування на порушення.

Міжнародна координація: продовжувати співпрацю з МВФ і ЄС задля залучення технічної та фінансової допомоги при реалізації реформ у валютній сфері. З урахуванням рекомендацій ЄС до кандидатів у члени, необхідно регулярно оцінювати виконання критерію конвертованості валюти і підготувати дорожню карту введення євро в майбутньому.

Розв'язання визначених проблем створить умови для гармонійної інтеграції України у європейську валютно-фінансову систему, підвищить стабільність національної валюти та зміцнить правову культуру у сфері валютних відносин.

Список використаної літератури:

1. Андрущенко І.В. Моделі цифрової взаємодії НБУ та банків у валютному моніторингу. *Фінансове право і практика адміністрування*. 2023. № 4. С. 45–53.
2. Грицай С.О. Правові виклики впровадження е-гривні у валютній сфері. *Право і економіка*. 2024. № 2. С. 78–85. URL: <https://pravo-ekonomika.ua/2024/2/grytsay.pdf> (дата звернення: 16.04.2024).
3. Директива Європейського парламенту та Ради (ЄС) 2014/59 від 15.05.2014 про

- встановлення загальних норм реструктуризації та вирішення проблем банків. Офіційний журнал ЄС. 2014. L 173. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0059> (дата звернення: 12.06.2024).
4. Дір І.Ю. Основні інституції Європейського Союзу. Науковий вісник Ужгородського університету. 2024. № 35(2). С. 207–217. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/05/35-2.pdf> (дата звернення: 12.06.2024).
5. Колеснікова К.В. Цифрова трансформація валютного нагляду: автоматизація реєстрів та процесів. *Адміністративне право України*. 2024. № 1. С. 112–119.
6. Конституція України : Закон України від 28.06.1996. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. С. 141.
7. Кочура С.В. Нормативно-правові засади регулювання валютних правовідносин. Наукові записки Львівського університету бізнесу і права. 2023. Вип. 36. С. 266–272.
8. Музика-Стефанчук О.А., Якимчук М. Я. Сучасне фінансове право. Право публічних фінансів: підручник. Київ : АртЕк, 2024. 656 с. URL: https://fpk.in.ua/images/biblioteka/4fmb_pravo/Pidruchnyk_FP_2024-szhatyy.pdf (дата звернення: 16.04.2024).
9. Наказ Правління НБУ від 07.12.2019 № 148 «Про організацію торгівлі валютними цінностями». Офіційний сайт НБУ. URL: <http://bank.gov.ua> (дата звернення: 12.06.2024).
10. Напрями вдосконалення валютної політики України у контексті асоціації з ЄС : аналітична записка / Нац. ін-т стратег. досліджень. Київ, 2014. 48 с. URL: <http://niss.gov.ua> (дата звернення: 12.06.2024).
11. Ортинський О.В. Електронне урядування у фінансовому адмініструванні: кейс валютного сектору. *Європейські дослідження державного управління*. 2023. № 3. С. 55–63. URL: <https://eu-adminstudies.ua/2023/3/ortynskyi.pdf> (дата звернення: 16.04.2024).
12. Постанова Львівського окружного адміністративного суду від 30.01.2024 у справі № 380/25234/23. *ZakonOnline*. 2024.
13. Про валюту і валютні операції : Закон України від 21.06.2018 № 2473-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 30. С. 239.
14. Про Національний банк України : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 4. С. 29.
15. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-IX. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 32. С. 419.
16. Скляр А.Р. Оцінка впливу валютного регулювання на зовнішньоекономічну діяльність. *Universum: економіка та суспільство*. 2024. № 7. С. 11–18.
17. Холодна Ю.Є. Валютне регулювання в Україні: сучасні тенденції та перспективи. *Економіка і суспільство*. 2024. № 68. С. 294–304.

Lakhova O. V., Prykhodko O. M. European Integration and the Modernization of Public Governance in the Field of Foreign Exchange Relations: Legal and Judicial Dimensions

*The article explores the legal and institutional aspects of the modernization of public governance in the field of foreign exchange (FX) relations within the context of Ukraine's European integration. The subject of the study is the legal and institutional framework for the modernization of public administration over currency relations under the conditions of European integration and martial law. Special attention is given to the impact of EU legal norms and practices on the transformation of currency policy, the formation of an effective foreign exchange regulation mechanism, and the strengthening of legal culture in the field of foreign economic activity. The paper presents a comparative legal analysis of Ukrainian currency legislation and the *acquis communautaire*, and examines case law concerning violations of currency regulations during martial law. It outlines the role of EU institutions—such as the European Central Bank and the Court of Justice of the European Union—in shaping enforcement approaches and explores the prospects of incorporating EU standards of currency supervision into the national legal framework. It is argued that the modernization of public governance in the currency sphere is impossible without legal certainty, effective coordination between regulators (such as the National Bank of Ukraine, the State Tax Service, and the State Financial Monitoring Service), and the development of an integrated legal dialogue with the EU. The analysis shows that modernization requires institutional reform of currency control mechanisms in line with good governance principles. The article*

emphasizes that the effectiveness of currency policy depends on the public authorities' ability to ensure transparency, accountability, and regulatory stability. Administrative capacity in currency supervision is determined by the quality of management decisions, inter-agency coordination, and the ability to adapt EU approaches. The implementation of EU standards of administrative oversight in currency relations implies strengthening institutional capacity and harmonizing national procedures with the acquis. The article also highlights measures taken by the National Bank of Ukraine during martial law to stabilize the exchange rate and restrict FX operations. It proposes directions for improving FX legislation with regard to oversight procedures, legal liability, and harmonization with EU law, as well as enhancing the role of judicial practice in ensuring the predictability of currency-related legal relations.

Key words: *international cooperation, European integration, legal culture, legal regulation, currency relations, currency policy, foreign exchange regulatory mechanism, currency system, martial law, case law, EU institutions.*