

УДК 342.922

DOI <https://doi.org/10.31392/NPU-nc.series18.2021.35.04>

Ковальчук О. В.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ КРИПТОВАЛЮТ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена адміністративно-правовому регулюванню ринку криптовалют в Україні. Ринок криптоактивів протягом останніх років розвивається швидкими темпами. За даними авторитетної криптобіржі, «Coingesco» станом на кінець березня 2021 року загальна капіталізація криптовалют складає більше 1 трлн. 760 млрд. дол. США, потенційно регулювання такого ринку може принести значні надходження до бюджету. Виявлено, що нагальною потребою учасників ринку криптовалют є вихід із тіні, тобто необхідність його легалізації, проте небезпечно створювати такий ринок без державного регулювання – це може мати значні ризики для фінансової стабільності та економічної безпеки держави. У статті наведено можливі варіанти адміністративно-правових методів державного регулювання ринку криптовалют. Державне регулювання ринку криптовалют – це система заходів задля здійснення підтримуючої, компенсаційної та регулюючої діяльності держави, спрямованої на створення ефективного функціонування ринку криптовалют. Основні складові частини системи державного регулювання ринку криптовалют: цілі та завдання державного регулювання; методи, принципи та інструменти державного регулювання; процес державного регулювання; ресурсне забезпечення державного регулювання. Досліджено стан адміністративно-правового регулювання ринку криптоактивів в Україні та виявлено, що на сьогодні державне регулювання такого ринку фактично не здійснюється, хоча в 2020 році Україна зробила перші кроки для становлення такого ринку прийнявши відповідні законодавчі акти. Адміністративно-правове регулювання ринку криптовалют в Україні повинно вирішувати такі завдання: стимулювати та розвивати діяльність, пов'язану з видобуванням криптовалют; захищати права та законні інтереси професійних учасників ринку криптовалют та їхніх клієнтів; врегулювати взаємовідносини професійних учасників ринку криптовалют.

Ключові слова: криптовалюта, регулювання ринку криптовалют, віртуальний актив, цифрова економіка.

Криптовалюта – продукт «цифрової економіки». Уперше термін «цифрова економіка» був введений у 1995 році Доном Тетскоттом. У класичному розумінні поняття «цифрова економіка» означає діяльність, в якій основними засобами (факторами) виробництва є цифрові (електронні, віртуальні) дані, як числові, так і текстові. Томас Месенбург у 2001 виділив три обов'язкові складові частини концепції «цифрова економіка»:

- підтримуюча інфраструктура (апаратне забезпечення, програмне забезпечення, телекомунікації, мережі і т.д.);
 - електронний бізнес (як ведеться бізнес, будь-які процеси, які організація проводить через комп'ютерні мережі);
 - електронна комерція (передача товарів, наприклад, коли книга продається в онлайн) [4].
- Цифрова економіка базується на інформаційно-комунікаційних та цифрових технологіях, стрімкий розвиток та поширення яких вже сьогодні впливають на традиційну (фізично-аналогову) економіку, трансформуючи її від такої, що споживає ресурси, до економіки, що створює ресурси. Саме дані є ключовим ресурсом цифрової економіки, вони генеруються та забезпечують електронно-комунікаційну взаємодію завдяки функціонуванню електронно-цифрових пристроїв, засобів та систем [3].

Одним із продуктів «цифрової економіки» є криптовалюта, її поява викликана розвитком технології блокчейн та зумовлена грошово-кредитною системою держави, зокрема недосконалістю інституційно-правового базису, проблемою захисту прав інвестора, присутністю жорстких валютних обмежень на купівлю іноземної валюти, інфляцією та надмірним контролем із боку держави.

Ринок криптовалют розвивається швидкими темпами, це тренд останніх років у світі. За даними, наведеними на порталі CoinGecko, станом на 28 березня 2021 року загальна капіталізація криптовалют більше 1 трлн. 760 млрд. дол. США [5].

Якщо розглядати ринок криптовалют із боку держави, то регулювання такого ринку потенційно принесе значні надходження до бюджету, додаткові кошти можуть бути спрямовані на фінансування медицини, освіти та інших соціально важливих сфер життя.

Для повноцінного функціонування ринку криптовалют необхідно створити правове середовище, яке б дало можливість регулювати аспекти його діяльності: правовий статус цифрових активів, роботу біржових платформ, можливість платежів у криптовалютах та оподаткування.

Загальна практика визначає такі підходи до регулювання ринку криптовалют:

- економічно орієнтований підхід;
- підхід спостереження;
- підхід до мінімізації ризиків;
- обмежувальний підхід.

Економічно орієнтований підхід передбачає, що ринок криптовалют буде функціонувати на уже побудованій інфраструктурі, тобто держава не створює спеціального законодавства для регулювання ринку криптовалют, лише вносить зміни до уже чинних нормативно-правових актів.

До прикладу, для того щоб регулювати обіг криптовалют, держава контролює не самі об'єкти інфраструктури ринку криптовалют, зокрема криптобіржі та криптообмінники, а їх взаємодію під час доступу до фінансних грошей. Таким чином, державний контроль спрямований на «постачальників» фінансних грошей, а для ідентифікації постачальників послуг віртуальних активів державна реєстрація є обов'язковою.

Фінансні гроші – тип грошей або валюти, цінність яких походить не від власної вартості або гарантії обміну на золото або іншу валюту, а від державного наказу використання їх як засобу платежу [6].

Підхід спостереження є перехідним етапом перед тим, як держава на законодавчому рівні регулюватиме ринок криптовалют. При цьому держава не прагне заборонити чи обмежити ринок криптовалют, але до і повної легалізації не готова.

Створюються спеціальні правові зони для криптоіндустрії, які дозволяють регуляторам спостерігати за розвитком та функціонуванням криптобізнесу, перш ніж перейти до повноцінного регулювання ринку криптовалют.

Для роботи ринку на території країни криптобіржі та криптообмінники повинні бути зареєстрованими на певній території та отримати спеціальні ліцензії на здійснення своєї діяльності. Даний підхід використовується в тому числі для економічного розвитку визначених територій – такі території називають «криптодолини».

Підхід до мінімізації ризиків такий підхід використовують країни, які мають нейтральне або нейтрально-позитивне ставлення до регулювання ринку криптовалют. Держава не займається створенням необхідної законодавчої бази для контролю та функціонування такого ринку, але й намагається не заважати його розвитку.

Зазвичай у країнах, які використовують такий підхід, криптовалюти не визнані законним засобом платежу. Проте криптовалютні біржі та криптообмінники можуть легально працювати за наявності відповідних ліцензій, такі ліцензії зобов'язують їх дотримуватися вимог ідентифікації клієнтів. Це робиться для неможливості використання криптовалюти для відмивання грошей, фінансування тероризму, торгівлі зброєю чи наркотиками.

Обмежувальний підхід використовують країни, які сприймають повноцінний ринок криптовалют як негативне явище, що може завдати шкоду фінансовій стабільності та економічній безпеці держави. На законодавчому рівні частково або повністю обмежуються операції з криптоактивами, при цьому держава може визнавати криптовалюту активом.

Діяльність криптовалютних бірж та криптообмінників підпадає під повну заборону, або така діяльність надмірно регулюється, порушення регулюючих норм жорстко карається.

Як ми бачимо, незважаючи на підхід, який використовує держава, регулювання ринку криптовалют є невід'ємною частиною її фінансової політики, адже в еру «цифрової економіки» криптоактиви відіграють значну роль та за умови ефективної роботи ринку віртуальних

активів, яка неможлива без співпраці з регулятором громадяни в особі держави, отримують додаткові блага (такі, як кошти на фінансування соціальних потреб, зручність та безпека в розрахунках із використанням технології блокчейн тощо).

Регулювання ринку криптовалют має свою специфіку, яка пов'язана з їхньою природою походження: неможливо контролювати емісію та вплинути на правила розрахунків у системі. Виходячи з такої специфіки, варто зосередитися на регулюванні професійної діяльності, пов'язаної з криптовалютами (біржі, обмінні пункти, інвестиційні фонди тощо).

В Україні протягом останніх років ринок криптовалют фактично працює, але без регулювання з боку державних органів, якісне регулювання може принести значні надходження до бюджету. Регулювання ринку криптоактивів є важливим не тільки для держави, а й для його учасників, адже законодавчо визначений правовий статус віртуальних активів – це юридичний захист для інвесторів у такі активи. Допоки питання діяльності ринку криптовалют не врегульовано адміністративно-правовим законодавством, місцеві учасники криптоіндустрії будуть залишатися поза законом та зазнавати переслідувань із боку правоохоронних органів. Правова невизначеність дає можливість правоохоронним органам зловживати своїми права та чинити тиск задля отримання неправомірної вигоди для себе чи третіх осіб.

Україна зробила перші кроки для функціонування ринку криптовалют в 2019 році та прийняла Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», заклавши поняття віртуального активу та передбачивши систему фінансового моніторингу криптовалют. Віртуальний актив – цифрове вираження вартості, яким можна торгувати у цифровому форматі або переказувати і яке може використовуватися для платіжних або інвестиційних цілей [2]. У цьому законі одним із суб'єктів державного фінансового моніторингу визначено Міністерство цифрової трансформації України.

Державне регулювання і нагляд у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення здійснюються Міністерством цифрової трансформації України щодо постачальників послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів.

Уряд України продовжує роботу зі створення ринку криптовалют. 2 грудня 2020 року Верховною Радою України в першому читанні прийнято проект Закону України «Про віртуальні активи». Цей законопроект викликав жваву дискусію щодо правил роботи ринку криптоактивів. Для міжнародних гравців та інвесторів у криптовалюті робота України щодо легалізації ринку криптоактивів є позитивною.

Прийняття проекту Закону України «Про віртуальні активи»:

- сприятиме ефективному розвитку ринку віртуальних активів;
- надасть можливість громадянам та підприємствам на території України, які фактично володіють віртуальними активами, розпоряджатись ними згідно із чинним законодавством;
- сприятиме розбудові ринкової інфраструктури віртуальних активів на основі вже наявного світового досвіду, побудові в Україні принципово нових регуляторних механізмів, концепцій та підходів;
- забезпечить можливість надання учасникам ринку віртуальних активів безпечних та якісних послуг;
- створить необхідні передумови для використання органами виконавчої влади України передових технологій, зокрема технологій розподіленого реєстру та його впровадження в роботу державних реєстрів в Україні;
- сприятиме збільшенню інвестицій в економіку України, зокрема через підвищення довіри внутрішніх та іноземних інвесторів внаслідок запровадження цивілізованих та уніфікованих правил обігу віртуальних активів;
- зменшить частку тіньової економіки, що пов'язана з інвестиціями у віртуальні активи громадян та підприємств в Україні;
- створить необхідні та цілком достатні передумови для прийняття Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування операцій з віртуальними активами та, відповідно, перспективу отримання додаткових надходжень до Державного бюджету України [1].

Україні повинна створити систему адміністративно-правового регулювання ринку криптовалют, яка буде включати в себе: акти законодавства з питань діяльності учасників ринку криптовалют; регулювання прав та обов'язків професійних учасників ринку криптовалют; видачу ліцензій на здійснення діяльності криптобірж та криптообмінних операцій, а також забезпечувати контроль за такою діяльністю; встановлювати правила і стандарти надання фінансових послуг на ринку криптовалют та контролю за їх дотриманням; систему пруденційного нагляду за фінансовими установами, що є учасниками ринку криптовалют.

Використана література:

1. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про віртуальні активи». Жмеренецький О.С. Веб-сайт. URL : <https://itd.rada.gov.ua> (дата звернення: 04.04.2021).
2. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2020 № 361-IX / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2020. № 25. Ст. 171.
3. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 67-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 12.04.2021).
4. Mesenbourg, T.L. Measuring the Digital Economy. U.S. Bureau of the Census. 2011. URL : <https://www.census.gov/content/dam/Census/library/working-papers/2001/econ/umdigital.pdf>. (дата звернення: 04.04.2021).
5. Coingecko. Веб-сайт. URL : <https://www.coingecko.com> (дата звернення: 04.04.2021).
6. Fiat Money. Веб-сайт. URL : <https://www.investopedia.com> (дата звернення: 04.04.2021).

References:

1. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Pro virtualni aktyvy». Zhmerenetskyi O.S. [Explanatory note to the draft Law of Ukraine "On virtual assets". Zhmerenetskyi OS. Website: URL: <https://itd.rada.gov.ua>], (appeal date: 04.04.2021).[in Ukrainian].
2. Pro zapobihannia ta protydiu lehalizatsii (vidmyvanni) dokhodiv, oderzhanykh zlochyynnym shliakhom, finansuvanni teroryzmu ta finansuvanni rozpovsiudzhennia zbroi masovoho znyshchennia: Zakon Ukrainy vid 06.12.2020 № 361-IX, (2020) [On prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime, financing of terrorism and financing of proliferation of weapons of mass destruction: Law of Ukraine of 06.12.2020 № 361-IX Verkhovna Rada Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), № 25, p.171.], [in Ukrainian].
3. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku tsyvrovoi ekonomiky ta suspilstva Ukrainy na 2018-2020 roky ta zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo yii realizatsii: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.01.2018 № 67-r., (2020) [On approval of the Concept of development of the digital economy and society of Ukraine for 2018-2020 and approval of the action plan for its implementation: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 17.01.2018 № 67-r.], [in Ukrainian].
4. Mesenbourg, T.L. Measuring the Digital Economy. U.S. Bureau of the Census. 2011. URL: <https://www.census.gov/content/dam/Census/library/working-papers/2001/econ/umdigital.pdf>. (appeal date: 04.04.2021).
5. Coingecko. Website. URL: <https://www.coingecko.com> (appeal date: 04.04.2021).
6. Fiat Money. Website. URL: <https://www.investopedia.com> (appeal date: 04.04.2021).

Kovalchuk O. V. Administrative and legal regulation of the cryptocurrency market in Ukraine

The article is devoted to the administrative and legal regulation of the cryptocurrency market in Ukraine. The cryptocurrency market has been developing rapidly in recent years, according to the authoritative cryptocurrency exchange Coingecko, as of the end of March 2021, the total capitalization of cryptocurrencies is more than 1 trillion. \$ 760 billion USA, potentially regulating such a market can bring significant budget revenues. It was found that the urgent need of cryptocurrency market participants is to get out of the shadows, ie the need to legalize it, but it is dangerous to create such a market without government regulation, which can have significant risks to financial stability and economic security. The article presents possible variants of administrative and legal methods of state regulation of the cryptocurrency market. State regulation

of the cryptocurrency market is a system of measures for the implementation of supporting, compensatory and regulatory activities of the state aimed at creating an effective functioning of the cryptocurrency market. The main components of the system of state regulation of the cryptocurrency market: goals and objectives of state regulation; methods, principles and tools of state regulation; the process of state regulation; resource provision of state regulation. The state of administrative and legal regulation of the cryptocurrency market in Ukraine was studied and it was found that today the state regulation of such a market is not actually carried out, although in 2020 Ukraine took the first steps to establish such a market by adopting relevant legislation. Administrative and legal regulation of the cryptocurrency market in Ukraine should solve the following tasks: stimulate and develop activities related to the extraction of cryptocurrencies; protect the rights and legitimate interests of professional cryptocurrency market participants and their clients; to settle the relationship of professional participants in the cryptocurrency market.

Key words: *cryptocurrency, regulation of the cryptocurrency market, virtual asset, digital economy.*