

здійснення управлінських функцій значно відрізняються від методів діяльності органів державної виконавчої влади. І однією з таких особливостей є те, що Національний банк одночасно з адміністративно-контрольними повноваженнями цілеспрямовано впливає на розвиток комерційних банків та економічної ситуації через укладання цивільно-правових угод з комерційними банками, надаючи їм кредити, продаючи їм державні облигації тощо [7, с. 20].

Тобто йдеться про те, що Національний банк України керує грошово-кредитною системою двома способами: як управлінський орган – методом владних приписів, і як господарюючий суб'єкт – економічними методами, в тому числі шляхом укладання угод.

Все це зумовлює його особливий правовий статус, визначає його специфіку як органу держави з широким колом прав та обов'язків, як суб'єкта адміністративних правовідносин та як суб'єкта цивільно-правових і господарських правовідносин.

Висновки. Звичайно, складна правова природа НБУ вимагає подальшого теоретичного осмислення та наукового опрацювання з точки зору вдосконалення методології дослідження державно-правових явищ і з точки зору основних засад визначення місця центрального банку країни в системі органів держави для подальшої оптимізації законодавства країни, практики його застосування. Кінцевий результат таких зусиль – певний бажаний стан врегульованих суспільних відносин, за якого можна вести мову про найповніше та найефективніше здійснення всіма їх суб'єктами наданих їм прав і законних інтересів та покладених на них чинним законодавством обов'язків.

Список використаних джерел:

1. Бачило И.Л. Организация советского государственного управления. – М., 1984. – 237 с.
2. Кнорринг В.И. Теория, практика и искусство управления. – М., 1999. – 528 с.
3. Державне управління: теорія і практика. За загальною редакцією д.ю.н. проф. Авер'янова В.Б. – К., 1998. – 432 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К., 2004. – 584 с.
5. Васильев А.С. Административное право Украины (общая часть): Учебное пособие. – Х., 2003. – 288 с.
6. Костюченко О.А. Банківське право : навч. посібник. – 2-е видання – К., 2000. – 576 с.
7. Правовое регулирование банковской деятельности / Под ред. Е.А. Суханова. – М., 1997. – 448 с.

ГАРБІНСЬКА-РУДЕНКО А. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри фінансового права
(Національний університет
державної податкової служби України)

УДК 347.73:336.743 (477)

**ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАВДАНЬ ТА ПРИНЦИПІВ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ
ЯК ТЕОРЕТИЧНИХ ОСНОВ ДЛЯ ЙОГО ЗДІЙСНЕННЯ**

Проаналізовано наукові погляди стосовно ключових теоретичних основ здійснення валютного контролю: його мети, завдань, принципів, функцій та ознак. Наведено авторські пропозиції стосовно виокремлення спеціальних принципів валютного контролю.

Ключові слова: валютний контроль, валютні операції, валютне законодавство, завдання валютного контролю, принципи валютного контролю.

Проанализированы научные взгляды по ключевым теоретическим основам осуществления валютного контроля: его цели, задачи, принципы, функции и признаки. Приведены авторские предложения по выделению специальных принципов валютного контроля.

Ключевые слова: валютный контроль, валютные операции, валютное законодательство, задачи валютного контроля, принципы валютного контроля.

Analysis of scientific views on key theoretical foundations of implementation of exchange controls: it's goals, objectives, principles, functions and characteristics. Shows the author's proposals for the isolation of specific principles of exchange controls.

Key words: exchange controls, foreign exchange, currency legislation, objectives of foreign exchange controls, principles of exchange controls.



Вступ. Валютний контроль повинен забезпечувати дотримання валютного законодавства під час здійснення валютних операцій, виступати засобом підтримання правопорядку у цій сфері. За допомогою валютного контролю повинно здійснюватися постійне спостереження за валютними операціями, що проводяться суб'єктами валютних правовідносин. Результати та ефективність заходів валютного контролю дають можливість оцінити валютну політику держави та провести, за необхідності, своєчасну її корекцію.

Дослідження валютних відносин і валютного контролю в Україні проводили такі вчені-правовики, як Є.О. Алісов, Ж.В. Завальна, С.М. Половко, Є.В. Карманов, О.А. Костюченко, М.В. Старинський, Л.М. Кравченко, С.І. Лучковська, А.М. Іскоростенський, О.Є. Северин, О.С. Шевчик тощо. Але навіть таке широке наукове обговорення проблем валютного контролю не слугує підставою для подолання проблем, що пов'язані з відсутністю в чинному валютному законодавстві основних дефініцій валютного контролю. Відсутність узгодженого розуміння теоретичних основ здійснення валютного контролю в комплексі породжує проблеми в правозастосуванні норм валютного права органами валютного контролю.

Постановка завдання. Мета даного дослідження полягає у аналізі теоретичних основ здійснення валютного контролю, а саме наукових підходів щодо трактування таких засадничих його категорій, як «мета валютного контролю», «завдання валютного контролю» та «принципи валютного контролю».

Результати дослідження. Валютні операції підлягають валютному контролю незалежно від того, чи встановлені законодавством валютні обмеження щодо їхнього здійснення. Валютні обмеження впливають на активність валютного контролю. Так, найбільш жорстко контролюються валютні операції, пов'язані з вивезенням капіталу. Вільне здійснення валютних операцій, як правило, пов'язане з низкою формальностей, що є засобами пасивного характеру (наприклад, надання статистичних даних). Такі заходи дозволяють організувати спостереження контролюючих суб'єктів, що здійснюють валютний контроль за проведенням будь-яких валютних операцій, накопичувати інформацію про рух валютних потоків та при необхідності корегувати валютну політику держави.

На думку Т.В. Філіпенко [1, с. 5], метою валютного контролю є підтримка стійкої рівноважної ситуації на валютному ринку, стабільної вартості національної валюти, забезпечення режиму законності у сфері валютних відносин та належної поведінки суб'єктів цих відносин відповідно до вимог чинного законодавства.

С.І. Лучковська вважає, що головною метою валютного контролю є забезпечення дотримання валютного законодавства у сфері здійсненні валютних операцій, які виступають його об'єктом, що слід закріпити у валютному законодавстві [2, с. 40].

Аналізуючи вищезазначене, вважаємо, що метою валютного контролю є забезпечення дотримання вимог валютного законодавства України.

При нормативному закріпленні мети валютного контролю буде можливість відмежувати цей вид діяльності від схожих видів контрольної діяльності, предмет та методи яких, деякою мірою, перетинаються з валютним контролем.

Мету валютного контролю потрібно розглядати і як протидію чомусь небажаному, для виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки у сфері здійснення валютних операцій [3, с. 9].

Оскільки важливою умовою підвищення ефективності контрольної діяльності у сфері валютних правовідносин є профілактична робота з попередження та недопущення правопорушень, то її мета – виявити причини та умови здійснення правопорушень, їх наступне усунення з метою недопущення нових протиправних діянь, зниження їхнього рівня в суспільстві.

Загальна превентивність валютного контролю повинна досягатися [2, с. 46]:

– під час здійснення контрольної діяльності при виявленні правопорушень та винних осіб у процесі здійснення валютних операцій;

– при реалізації правових актів, прийнятих за результатами валютного контролю, що мають містити рекомендації з усунення умов, що сприяють правопорушенням при здійсненні валютних операцій;

– при проведенні органами валютного контролю конкретних заходів з профілактики.

Дієва профілактична робота контролюючих суб'єктів валютного контролю має суттєве значення. До її видів можуть належати такі засоби, як узагальнення результатів перевірок, виявлення та вивчення причин недоліків та правопорушень, умов, які їх спричинили; розробка та впровадження превентивних заходів організаційного характеру; надання рекомендацій та обов'язкових приписів у визначеному законодавством порядку відповідним підконтрольним суб'єктам щодо застосування відповідних заходів [2, с. 31].

Мета валютного контролю викликає необхідність в постановці його завдань, оскільки вона і досягається виконанням поставлених завдань.

Так, Ж.В. Завальна, М.В. Старинський вказують, що основні завдання валютного контролю полягають у [4, с. 159]:

– визначенні відповідності проведених валютних операцій чинному законодавству і наявності необхідних для них ліцензій і дозволів;

– перевірці виконання резидентами зобов'язань в іноземній валюті перед державою;

– перевірці обґрунтованості платежів в іноземній валюті;



- перевірі переміщення валюти та валютних цінностей через митний кордон України;
- перевірі повноти та об'єктивності обліку і документації стосовно валютних операцій.

Погоджуємось із наведеними завданнями, оскільки вони повністю відповідають головній меті валютного контролю – забезпеченню дотримання валютного законодавства, мають чіткий юридичний зміст та логічну побудову.

С.І. Лучковська [2, с. 43] вважає за доцільне виділити наступні завдання валютного контролю:

- 1) забезпечення економічної безпеки держави та захист національних інтересів;
- 2) стимулювання національного експорту та регулювання імпорту в інтересах вітчизняних товаровиробників, захисту товарного, валютного та фондового ринків України від несприятливого впливу світової кон'юнктури, недобросовісної іноземної конкуренції та інших протиправних дій;
- 3) акумулювання валютно-фінансових ресурсів, необхідних для продовження структурної перебудови та збалансованого зростання економіки;
- 4) забезпечення стабільності грошово-кредитної системи та поповнення валютних резервів у результаті зменшення відпливу капіталу за кордон без обмеження свободи руху легально здобутого капіталу;
- 5) створення сприятливих умов для репатріації українського капіталу;
- 6) виявлення, припинення та попередження спроб легалізації незаконних доходів та вивезення капіталу, одержаного злочинним шляхом.

Наведений перелік завдань, на нашу думку, також заслуговує на увагу з точки зору валютного контролю в системі економічних відносин, але потрібно також враховувати і його правову природу.

Завдання валютного контролю можуть бути досягнуті лише тоді, коли його здійснення буде базуватися на відповідних принципах.

Термін «принципи» походить від лат. слова «*principium*», що означає «основа, початок», тобто те, що лежить в основі певної сутності фактів, теорії, науки [5, с. 410].

На нашу думку, принципи валютного контролю – це теоретично обґрунтовані і нормативно закріплені правові, процесуальні та організаційні основи здійснення валютного контролю, які визначають його загальну спрямованість.

Принципи виступають фундаментом, на якому повинні будуватися усі конкретні нормативно-правові акти у сфері валютного контролю та юридично значущі дії контролюючих суб'єктів.

Оскільки, на нашу думку, валютний контроль є видом фінансового контролю, то йому притаманні, у відповідній мірі, і принципи останнього.

Так, Д.О. Гетманцев, Н.Г. Шукліна [6, с. 230] вважають, що принципи валютного контролю відповідають принципам фінансового контролю та містяться в Лімській декларації керівних принципів контролю, прийнятій IX Міжнародною організацією вищих контрольних органів 1977 р.

У вітчизняній юридичній науці принципи фінансового контролю були досліджені, зокрема, у працях Л.А. Савченко, яка вказує на те, що на законодавчому рівні слід закріпити такі принципи фінансового контролю, як законність, плановість, об'єктивність, незалежність, публічність, компетентність, оперативність [7, с. 88].

На думку С.І. Лучковської, валютний контроль має ґрунтуватися на принципах законності, об'єктивності, повноти, цілісності та системності, стабільності, гнучкості, гласності, компетентності, своєчасності, відповідальності контролюючого суб'єкта валютного контролю перед державою й підконтрольною структурою за об'єктивність контролю. Вчена вважає, що дані принципи слід закріпити в Законі України «Про валютне регулювання», який повинен бути прийнятий на заміну чинного Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання та валютного контролю» [2, с. 45].

Відповідно до принципу законності валютний контроль повинен здійснюватися на підставі норм законодавства. Даний принцип спрямований на захист прав суб'єктів валютного контролю шляхом дотримання ними норм чинного законодавства. Будь-яка дія контролюючих суб'єктів не повинна суперечити закону, вчинятися в межах компетенції відповідного суб'єкта з дотриманням закріпленої законодавством процедури за допомогою законних методів. Контролюючі суб'єкти в процесі валютного контролю зобов'язані виконувати свої повноваження щодо здійснення валютного контролю.

Принцип об'єктивності полягає в отриманні контролюючими суб'єктами за результатами валютного контролю достовірної інформації, яка максимально відповідає об'єктивній істині.

Принцип повноти полягає в тому, що в роботі контролюючого суб'єкта валютного контролю не повинно бути прогалин, отримана інформація має бути повною й об'єктивною.

Принцип цілісності та системності полягає в оптимальній взаємній обумовленості та взаємозв'язку окремих елементів механізму валютного контролю, який повинен здійснюватися комплексно та послідовно, що має забезпечуватися відповідним його механізмом [7, с. 60].

Принцип стабільності повинен забезпечити незмінність механізму дії валютного контролю в цілому.

Принцип гнучкості – реагування механізму валютного контролю на зміни ситуації шляхом корекції його окремих елементів залежно від економічної ситуації в країні, стратегічних завдань державної валютної політики.



Принцип гласності пов'язаний з доведенням інформації про результати валютного контролю до відома зацікавлених осіб та відповідних органів.

Принцип компетентності передбачає високий рівень професійної підготовки контролюючого суб'єкта валютного контролю.

Принцип своєчасності полягає в тому, що валютний контроль повинен здійснюватись за наявності підстав та потреб в ньому з метою отримання найвищого правоохоронного та превентивного ефекту.

Принцип відповідальності полягає в здатності понести заходи впливу контролюючим суб'єктом валютного контролю перед державою й підконтрольною структурою за об'єктивність контролю.

Вказані вище принципи мають переважно загально-правовий характер відносно як до всієї правової, так і контролюючої діяльності та валютного контролю зокрема. Хоча потрібно зазначити, що валютний контроль поєднує в собі правові та економічні основи, тому, крім загальноправових, повинен мати свою спеціальну систему принципів, яка відповідала б особливостям даної діяльності.

Отже, спеціальні принципи валютного контролю, вважаємо, потрібно сформулювати наступним чином:

1. Принцип обмеження обігу валюти в господарському та цивільному обігу полягає в тому, що основний об'єкт валютних операцій – валюта – існує в спеціальному правовому режимі, який встановлений державою;

2. Принцип державної реєстрації та обліку валютних операцій – необхідність отримання спеціального попереднього дозволу органів валютного контролю – ліцензії – для отримання права проведення валютних операцій;

3. Спеціальна правосуб'єктність органів валютного контролю – це розподіл органів валютного контролю за сферами здійснення такого контролю та агентів валютного контролю (установ, уповноважених проводити валютний контроль);

4. Монополістична роль Національного банку України у сфері здійснення валютного контролю – полягає у видачі ліцензій та дозволів на здійснення валютних операцій, що проводиться ним одноособово.

С.І. Лучковська [2, с. 48] вважає, що правовий зміст валютного контролю розкривається і через те, що він здійснюється відповідними суб'єктами. Право застосувати норми права в контрольному процесі повинні мати виключно уповноважені на те контролюючі суб'єкти. Конкретний склад та обсяг повноважень кожного з учасників контрольного процесу повинен бути закріплений у валютному законодавстві, у якому має встановлюватися, хто саме є контролюючими суб'єктами та яким чином вони повинні здійснювати свої контрольні функції.

Результати валютного контролю повинні завжди оформлятися у відповідних офіційних правових актах. Реалізуючи свою владну компетенцію, контролюючі суб'єкти приймають певні рішення, які набувають форми офіційного юридичного документа. У правовому акті контролюючого суб'єкта поряд із правоохоронною проявляється й управлінська сутність. Адже, являючи собою форму підзаконного нормативно-правового регулювання, акт контролюючого суб'єкта своїм владним організуючим впливом певним чином втручається вже в правовідносини, які виникли до нього, змінює їх відповідно до цілей, закладених у нормах права. Якщо ж при правовій оцінці діяльності підконтрольного суб'єкта виявляється неправомірна поведінка, вводяться в дію правоохоронні засоби.

Проявляється правовий зміст валютного контролю й через його функції, які відображають роль валютного контролю в його впливі на суб'єктів контрольних правовідносин у цій сфері [2, с. 40-41].

Серед функцій валютного контролю, які досліджувались як вченими економістами, так і вченими юристами, слід виділити наступні:

- 1) облікова функція;
- 2) регулююча функція;
- 3) охоронна функція.

У межах облікової функції здійснюється збір та реєстрація даних про валютні операції, їх статистичний облік із метою визначення тенденцій розвитку платіжного балансу та валютної політики держави. Валютний контроль має при цьому форму валютного нагляду, оскільки безпосередньо не втручається в здійснення валютних операцій.

Регулююча функція проявляється через активну сторону валютного контролю, при якій відбувається перевірка дотримання законодавства при здійсненні валютних операцій. При цьому при наявності валютних обмежень валютний контроль спрямовується на перевірку порядку здійснення валютних операцій у частині валютних обмежень [2, с. 41].

Суть охоронної функції полягає в забезпеченні економічної безпеки держави та захист національних інтересів в умовах інтеграції української економіки в систему міжнародних економічних відносин.

М.Г. Перебийніс виділяє наступні функції валютного контролю [8, с. 6]:

- 1) контроль за операціями на валютному ринку;
- 2) регулювання і контроль обігу валюти;
- 3) виявлення інвалютних засобів у сфері тіньової економіки;
- 4) визначення можливих валютних ризиків і розробка системи страхування втрат від них;



- 5) забезпечення безпеки впливу іноземної валюти на національну економіку;
- 6) забезпечення відкритості інформації про рух іноземної валюти.

Дані функції відображають сутність валютного контролю як економічного явища, хоча можуть, деякою мірою, слугувати і юридичній науці.

Як будь-яке правове явище, валютний контроль має свої загальні та специфічні (притаманні лише йому) риси або ознаки, які дають змогу зрозуміти його сутність, сформулювати визначення та окреслити сферу застосування.

О.С. Шевчик [9, с. 8] виділяє наступні специфічні риси або ознаки валютного контролю:

- виступає невід'ємною складовою адміністративних засобів валютного регулювання та виступає як стадія управлінської діяльності, що забезпечує реалізацію виконання інших засобів валютного регулювання;
- метою застосування є недопущення порушень встановленого порядку здійснення валютних операцій та нормативно визначених валютних обмежень;
- юридично виражена система органів валютного контролю;
- чіткий розподіл учасників валютних правовідносин на підконтрольних та контролюючих суб'єктів;
- повноваженнями щодо здійснення валютного контролю наділені державні органи та уповноважені державою установи, які не відносяться до адміністративного апарату державної влади;
- права та обов'язки підконтрольних та контролюючих суб'єктів закріплені на нормативному рівні;
- санкції за порушення правил проведення валютних операцій носять переважно майновий характер.

Вважаємо, що вказані специфічні риси або ознаки валютного контролю деякою мірою виражають особливості вказаної діяльності та можуть слугувати для відмежування заходів валютного контролю від інших.

Висновки. Світовий досвід свідчить, що валютні відносини і внутрішній валютний ринок успішно розвиваються, як правило, за активної регулюючої участі держави та активного контролю уповноважених органів за валютними операціями.

Визначеність принципів та завдань валютного контролю, а також їх нормативне закріплення, має важливе значення для теоретико-правового обґрунтування валютного контролю, оскільки вони виступають фундаментом, на якому повинні будуватися усі спеціальні нормативно-правові акти у сфері валютного контролю. Принципи права – це ті основоположні ідеї, на яких мають будуватися всі норми права в країні, зокрема і норми контрольної діяльності органів державної влади з приводу дотримання валютного законодавства. Сформульовані спеціальні принципи та завдання валютного контролю повинні відображати правові особливості даної контрольної діяльності, сприяти законному його здійсненню.

Список використаних джерел:

1. Філіпенко Т.В. Валютний контроль в Україні (організаційно-правовий аспект): монографія / Т.В. Філіпенко. – Донецьк : Донецький юрид. ін-т Луганського державного ун-ту внутрішніх справ, 2009. – 188 с.
2. Лучковська С.І. Правові основи валютного контролю : дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Світлана Ігорівна Лучковська. – Київ, 2007. – 159 с.
3. Блашук Ю.О. Валютний контроль операцій на світовому фінансовому ринку: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : 08.05.01 «Світове господарство і міжнародні економічні відносини» / О.Ю. Блашук. – Тернопіль, 2001. – 21 с.
4. Завальна Ж.В. Валютне право України : навч. посібник / Ж.В. Завальна, М.В. Старинський. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2006. – 384 с.
5. Філософський енциклопедичний словник [під ред. В.І. Шинкарука]. – К. : Абрис, 2002. – 742 с.
6. Гетманцев Д.О. Банківське право України / Д.О. Гетманцев, Н.Г. Шукліна. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 344 с.
7. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: дис. доктора юрид. наук : 12.00.07 / Леся Анатоліївна Савченко. – Ірпінь, 2002. – 455 с.
8. Перебийніс М.Г. Валютний контроль в системі економічних відносин : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : 08.00.01 «Економічна теорія і історія економічної думки» / М.Г. Перебийніс. – Донецьк, 2010. – 20 с.
9. Шевчик О.С. Регулювання валютного контролю в Україні : фінансово-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Шевчик, – Харків, 2010. – 20 с.

