

УДК 347.73:339.746

**О.С. ШЕВЧИК**, канд. юрид. наук, Полтавський юридичний інститут Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

## ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ

*Ключові слова:* валютний контроль, об'єкт валютного контролю, суб'єкт валютного контролю

Хоча й існує думка, що валютний контроль і валютні обмеження – явища відносно сучасні, однак ще Лікурґ у Спарті, Платон в Афінах, Птолемей у Єгипті зазначали на дієвість державного валютного контролю як засобу забезпечення дотримання встановлених валютних обмежень. Платон пропонував використовувати у внутрішньому обігу монети з дешевих металів, зокрема, з міді. Передбачалося, що фізичні особи, які поверталися з ви торгом з-за кордону, були зобов'язані продати державі завезену іноземну валюту, одержавши в обмін національну, причому не золоту або срібну, а мідну [1, с.11]. Слід зазначити, що валютні обмеження і як наслідок, валютний контроль в сьогоденні, хоча і в де що інших формах, діють в багатьох країнах світу.

Загальнотеоретичним питанням визначення правої природи валютного контролю в юридичній науці присвячено ряд наукових праць, але необхідно зауважити, що проблема з'ясування особливостей валютного контролю у сучасних умовах, пов'язаних з трансформаційними економіко-правовими процесами, набуває особливої актуальності.

Вищевказане висловлювання підтверджується певною кількістю наукових досліджень з даної проблематики, що підтверджується працями як вітчизняних так і російських фахівців: При цьому, ми маємо виділити праці Л.К. Воронової, Н.В. Воротиної, В.М. Гаращука, О.М. Горбунову, О.Ю. Грачеву, Л.А. Савченко, І.Є. Криницького, М.П. Кучерявенка,

О.М. Козиріна, О.А. Лукашева, Н.В. Сапожнікова, Н.І. Химічеву, Л.М. Кравченко тощо.

В існуючих наукових працях вказані питання розглядалися фрагментарно або в рамках широкої фінансово-правової проблематики, без комплексного підходу, що в свою чергу обумовлює необхідність наукового аналізу цього питання. Мета запропонованої статті полягає у тому, щоб на підставі аналізу наукових праць та нормативно-правових актів шляхом всебічного аналізу валютних правовідносин, їх суб'єктного складу, форм та методів валютного контролю створити цілісне і комплексне наукове уявлення про особливість валютного контролю, його призначення в процесі проведення валютних операцій. Новизна статті полягає в обґрунтуванні принципових рис, які обумовлюють специфіку валютного контролю.

На нашу думку, для з'ясування місця валютного контролю в системі державного контролю, слід проаналізувати сутність державного контролю та фінансового контролю. В широкому розумінні цілями державного контролю являються охорона конституційного строю, забезпечення прав та свобод людини і громадянина, підвищення ефективності державного управління, підтримка стабільності державного устрою, введення в режим законності дій посадових осіб, а також забезпечення законності та правопорядку в цілому [2, с.15]. Аналізуючи контроль в державному управлінні України, О.П. Полінець відмічає: «Контроль в державному управлінні – сукупність дій, які керуючі суб'єкти здійснюють відповідно підконтрольних об'єктів для досягнення цілей контролю, щоб попередити стагнацію та знищення системи державного управління під впливом зовнішніх та внутрішніх факторів» [3, с.4].

Фінансовий контроль, як справедливо зазначав професор М.П. Кучерявенко, є не тільки видом державного контролю, але фактично виступає обов'язковою умовою функціонування фінансової системи. Являючи собою елемент єдиного механізму державного контролю, фінансовий контроль є однією з форм

управлінського процесу, що забезпечують функціонування всіх складових фінансової системи. Контроль є невід'ємною частиною регулюючого механізму, однією з форм зворотних зв'язків, коли керуючий суб'єкт, одержуючи інформацію про стан фінансової системи, оцінює його і ухвалює рішення щодо вжиття необхідних мір [4, с.27; 5]. Фінансова система, її елементи, маючи складну структуру обов'язково припускають використання ефективного, дієвого контролю. Керування фінансовими процесами, які опосередковують розподіл сукупного суспільного продукту, безпосередньо впливає й на виробництво сукупного суспільного продукту, за рахунок якого й задовольняються потреби суспільства, фінансується реалізація функцій держави [4, с.26]. Сутність фінансового контролю знаходить своє відображення в його задачах, однією з яких є контроль за станом фінансових ресурсів, що передбачає перевірку своєчасності та повноти виконання обов'язків перед державним бюджетом і, в цьому випадку, призначенням фінансового контролю є забезпечення виконання діючого законодавства в галузі валютних операцій, регулювання зовнішньоекономічної діяльності держави.

Ми погоджуємося з позицією, що фінансовий контроль є багатоплановим поняттям, до якого включаються такі аспекти, як фінансовий контроль – юридичний інститут та процесуальна форма правової діяльності держави; фінансовий контроль – елемент у механізмі управління економікою; фінансовий контроль – засіб охорони норм фінансового права; фінансовий контроль – діяльність компетентних органів та недержавних установ [6, с.7]. Фінансовий контроль на думку О.Ю. Грачової полягає в контролі за фінансовою та господарською діяльністю господарюючих суб'єктів, що передбачає необхідність інших видів контролю за господарською діяльністю, а також в регламентуванні нормами права діяльності державних, муніципальних, громадських та інших господарюючих суб'єктів із перевірки своєчасності та точності фінансового планування, обґрунтованості та повноти

надходження доходів до відповідних фондів грошових коштів, правильності та ефективності їх використання. При цьому, фінансовий контроль виступає як найважливіший засіб забезпечення законності у фінансовій та господарській діяльності [7, с.33].

Фінансовий контроль, як зазначає Л.А. Савченко полягає в «...діяльності державних органів і недержавних організацій, наділених відповідними повноваженнями, що спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни, раціональності в ході мобілізації, розподілу і використання фінансових ресурсів держави» [9, с.8]. Причому відмічається специфіка проведення фінансового контролю в різних сферах фінансової діяльності, зокрема, у бюджетній сфері, у сфері податкових, валютних правовідносин тощо. У різних сферах фінансової діяльності фінансовий контроль проявляється через притаманні йому специфічні цілі, завдання, суб'єкти, об'єкти, методи та форми проведення.

Маємо зазначити, що фінансові процеси опосередковуються в сфері бюджетних, податкових та валютних правовідносинах. При цьому, фінансовий контроль є невід'ємною частиною усіх фінансово-правових інститутів.

Валютні відносини складаються у сфері фінансової діяльності держави і пов'язані з її роллю в розподілі і перерозподілі валового внутрішнього продукту з метою утворення і використання необхідних суспільству валютних фондів. Основою правого регулювання валютних відносин є валютно-правові норми, що включені до складу вищезазначеного інституту системи фінансового права України [10, с.28]. При цьому, валютні правовідносини, будучи різновидом фінансових правовідносин, характеризуються особливим складом суб'єктів, їх правами і обов'язками, а також об'єктом – валютними цінностями. Сфера дії фінансового контролю розповсюджується на всю сукупність фінансових правовідносин, що виникають в фінансовій сфері з приводу формування, розподілу та використання публічних грошових фондів, у тому числі і валютних.

Відокремленість та певна специфічність об'єкта фінансового контролю (суспільних відносин щодо формування, розподілу та використання публічних валютних фондів), особливість суб'єктного складу контрольних правовідносин в сфері обігу валютних цінностей та змісту даного контролю дозволяють виділити специфічний вид фінансового контролю в сфері обігу валютних цінностей – валютний контроль. Тому ми приходимо до висновку, що валютний контроль є самостійним видом фінансового контролю, який спрямований на забезпечення дотримання валютного законодавства під час здійснення валютних операцій і тим самим є засобом підтримання правопорядку у цій сфері.

На думку Л.М. Кравченко, визначення мети валютного контролю як забезпечення режиму законності у сфері валютних відносин є більш доцільним, адже на відміну від валютних обмежень, метою контрольних заходів не є вплив на економічну поведінку суб'єктів підприємницької діяльності. Валютний контроль повинен забезпечувати належну поведінку суб'єктів відповідно до тих юридичних меж, що встановлені державою. Наприклад, уповноважений банк, як агент валютного контролю, не може заборонити своїм клієнтам інвестувати кошти за кордон, але він зобов'язаний слідкувати за тим, щоб такі операції виконувалися лише за умови наявності ліцензії Національного банку України [11, с.65]. При цьому, валютний контроль є складовим елементом державної валютної політики, нерозривно пов'язаним з державним регулюванням валютних операцій. На відміну від цілей валютного регулювання, ціль валютного контролю – забезпечити дотримання валютного законодавства в ході валютних операцій.

Що стосується завдань, які необхідно вирішувати для досягнення загальної мети валютного контролю, то до них, на нашу думку, повинні відноситись: визначення відповідності проведених валютних операцій чинному законодавству і наявності необхідних для них ліцензій і дозволів; перевірка виконання резидентами зобов'язань в іноземній валюті пе-

ред державою; перевірка обґрунтованості платежів в іноземній валюті; перевірка переміщення валюти та валютних цінностей через митний кордон України; перевірка повноти та об'єктивності обліку і документації стосовно валютних операцій. Система валютного контролю факультативно забезпечує реалізацію і інших завдань, наприклад, контроль за легалізацією доходів, набутих злочинним шляхом, а саме тих, що отримані від незаконного обігу наркотичних засобів та інших видів злочинної діяльності, оскільки значна частина доходів від цієї діяльності легалізується за допомогою обміну національної валюти на іноземну і переказу за кордон.

Об'єктом валютного контролю являється вся сукупність валютних правовідносин. Об'єкти валютних правовідносин, а відтак і об'єкти валютного контролю, на думку Д. Войкіна, доречно поділяти на три види:

1. Загальний об'єкт, до якого слід відносити всю сукупність суспільних відносин в сфері здійснення валютних операцій;
2. Родовий об'єкт – групу однорідних і взаємопов'язаних суспільних відносин;
3. Безпосередній об'єкт (предмет) – валюту та валютні цінності.

При цьому, поділяючи точку зору Д. Войкіна, вважаємо, що в галузі валютних правовідносин валюта та валютні цінності виступають саме предметом валютних правовідносин. Однак, на нашу думку, до родового об'єкту валютних правовідносин доречно відносити усю сукупність суспільних відносин з приводу обігу валюти й валютних цінностей та здійснення валютних операцій. Саме наявність у якості родового об'єкту суспільних відносин, зумовлених рухом валюти та валютних цінностей, обумовлює визначення місця інституту валютного права в системі галузі фінансового права. Дана позиція обґрунтовується ще і тим, що термін «рід» у логіці означає категорію, що виражає певний рівень процесу узагальнення [12, с.135]. При цьому категорія «рід» знаходиться у поєднанні з категорією «вид». Вид становить підклас роду як ширшого класу визнання загального, має

одиничні різновиди, що розкривають багатоманітність змісту роду, до якого він входить. З огляду діалектичної логіки, відношення виду і роду є специфічним випадком відображення діалектики одиничного, особливого, загального: рід включає всю багатоманітність різновидів, а видові особливості живляться родовими характеристиками всезагального. Зв'язки між родом і видом становлять родо-видові відношення, які виступають принципом упорядкування класифікаційних систем та основою ряду логічних процедур [13, с.201].

Сама валюта та валютні цінності, про що йшлося вище, на нашу думку, виступають в якості предмета валютних правовідносин. При цьому слід зазначити, що обіг валюти та валютних цінностей, як правило, приймає форму проведення тієї чи іншої валютної операції. Тобто, проведення валютної операції обумовлює рух безпосередньо предмета валютних правовідносин – валютних цінностей. Тому, на нашу думку, валютні цінності та валюту слід визначати як безпосередній предмет валютних правовідносин, а суспільні відносини, що виникають в кожному конкретному випадку, обумовленому обігом валютних цінностей – як безпосередній об'єкт валютних правовідносин. Валютні операції як якісно однорідні суспільні відносини, що виникають в процесі проведення конкретного виду валютних операцій, на нашу думку, доречно визначити як опосередкований об'єкт валютних правовідносин. При цьому, суспільні відносини, що пов'язані з проведенням валютних операцій входять до складу загального (родового) поняття – валютні правовідносини.

Відтак, у сфері валютного контролю, на нашу думку, слід виділяти:

1. Родовий об'єкт – під яким розуміємо усю сукупність суспільних відносин, обумовлених з приводу обігу валюти та валютних цінностей, що в свою чергу обумовлюють здійснення валютних операцій.

2. Опосередкований об'єкт – суспільні відносини з приводу проведення окремих видів валютних операцій.

3. Безпосередній предмет – валюту та валютні цінності.

Суб'єкти валютного контролю логічно поділяти на підконтрольні та контролюючі суб'єкти. Підконтрольні суб'єкти – це реальні учасники валютних правовідносин, діяльність яких виступає об'єктом валютного контролю. Підконтрольними суб'єктами в галузі валютного контролю виступають юридичні та фізичні особи – як резиденти так і нерезиденти та агенти валютного контролю. До кола контролюючих суб'єктів в галузі валютного контролю відносяться органи валютного контролю, агенти валютного контролю. Агентами валютного контролю є уповноважені банки та інші фінансові установи, національний оператор поштового зв'язку, що отримали ліцензію на проведення валютних операцій та в рамках ліцензійних зобов'язань отримали відповідний статус. До кола органів валютного контролю відносяться Національний банк України, Державна податкова адміністрація України, Державний митний комітет України.

Агенти валютного контролю фактично виступають учасниками (суб'єктами) валютних правовідносин, оскільки вони виступають стороною конкретної угоди, направленої на проведення валютної операції. При цьому, агенти валютного контролю будучи учасником валютних правовідносин повинні чітко дотримуватися норм діючого валютного законодавства при проведенні валютної операції та ліцензійним умовам дозволу на проведення валютних операцій, наданого Національним банком України. Слід зазначити, що відповідно до ліцензійних умов, дозволів на проведення валютних операцій, уповноважені банки та фінансові установи, національний оператор поштового зв'язку набувають статусу агента валютного контролю та зобов'язані здійснювати контроль за законністю операцій, що здійснюються через їх установи їхніми клієнтами – фізичними і юридичними особами, як резидентами так і нерезидентами.

Відтак, агенти валютного контролю, як суб'єкти валютно-контрольних правовідносин мають певний специфічний статус. З од-

ного боку, вони виступають підконтрольними суб'єктами з боку контролюючого суб'єкта – Національного банку України, який здійснює контроль за дотриманням агентами валютного контролю ліцензійних умов на проведення валютних операцій та виконання обов'язку останніх щодо здійснення валютного контролю. З другого боку – агенти валютного контролю виступають контролюючими суб'єктами відносно діяльності своїх клієнтів.

Певну специфічну групу контролюючих суб'єктів в системі валютного контролю складають правоохоронні органи. Вони посідають особливе місце в системі валютного контролю, оскільки фактично здійснюючи відповідні контрольні заходи щодо дотримання законності та правопорядку в сфері обігу валютних цінностей, вони не є ні органами ні агентами валютного контролю. При цьому правоохоронні органи виконують завдання щодо підтримки законності та правопорядку у різних сферах діяльності, у тому числі і в сфері обігу валютних цінностей. Сукупність конкретних способів і засобів організації здійснення контрольних дій суб'єктів валютних правовідносин полягає в виокремленні певних видових форм валютного контролю, а система способів (прийомів), які застосовуються контролюючими суб'єктами з метою виконання завдань та функцій валютного контролю отримують вираз в застосуванні конкретного методу валютного контролю.

Серед основних напрямів валютного контролю можна виділити наступні:

а) контроль за відповідністю проведених валютних операцій чинному законодавству й наявності необхідних для них ліцензій і дозволів;

б) перевірка виконання резидентами зобов'язань в іноземній валюті перед державою, а також зобов'язань із продажу іноземної валюти на внутрішньому ринку;

в) перевірка обґрунтованості платежів в іноземній валюті;

г) перевірка повноти і об'єктивності обліку й звітності по валютних операціях, а також по операціях нерезидентів у валюті [14, с.90].

На нашу думку, при визначенні сутності валютного контролю, можна виділити такі його суттєві особливості:

1. Валютний контроль є специфічним видом фінансового контролю оскільки виконує специфічну функцію управління в сфері фінансової діяльності держави. При цьому, він виступає як юридичною формою реалізації валютної політики держави.

2. Валютний контроль виступає одним із адміністративних засобів регулювання державою валютними відносинами. Валютний контроль нерозривно пов'язаний з іншими адміністративними засобами регулювання валютними відносинами – з валютним регулюванням та валютними обмеженнями. Характерною рисою валютного контролю, є те, що він покликаний забезпечувати належну поведінку суб'єктів валютних правовідносин відповідно до тих юридичних меж, що встановлені державою шляхом запровадження засобів валютного регулювання та валютних обмежень.

3. Валютний контроль має специфічні, притаманні лише йому завдання, серед яких є: визначення відповідності проведених валютних операцій чинному законодавству і наявності необхідних для них ліцензій і дозволів; перевірка виконання резидентами зобов'язань в іноземній валюті перед державою; перевірка обґрунтованості платежів в іноземній валюті; перевірка переміщення валюти та валютних цінностей через митний кордон України; перевірка повноти та об'єктивності обліку і документації стосовно валютних операцій, протидія легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом.

4. Валютний контроль має власний об'єкт та предмет. Об'єктом валютного контролю виступають валютні операції, які пов'язані як з обігом валютних цінностей в межах країни так і операції, які виникають у зв'язку з їх транскордонним переміщенням. Валютні цінності при цьому виступають в якості безпосереднього предмету валютного контролю.

5. Здійснення валютного контролю зумовлюється шляхом діяльності у сфері валютного

контролю спеціально створеної системи контролюючих органів. Контролюючими суб'єктами в галузі валютних правовідносин виступають органи та агенти валютного контролю. Діяльність контролюючих суб'єктів в галузі валютного контролю спрямована на дотримання встановленим правилам поведінки в нормах валютного законодавства учасників валютних правовідносин.

6. Контролюючими суб'єктами в галузі валютного контролю є державні органи та недержавні організації, які наділені відповідною компетенцією. Таким чином, процедура валютного контролю синтезує в себе діяльність державних та недержавних організацій, що в свою чергу фактично об'єднує різновиди державного та недержавного контролю.

7. Організації здійснення контрольних дій суб'єктів валютних правовідносин полягає в виокремленні певних видових форм валютного контролю, а система способів (прийомів), які застосовуються контролюючими суб'єктами з метою виконання завдань та функцій валютного контролю отримують вираз в застосуванні конкретних методів валютного контролю.

8. Валютному контролю притаманні всі принципи фінансового контролю, а саме: оперативність, нормативність, вторинність, а також специфічні особливості.

Підсумовуючи, валютний контроль, на нашу думку, можна розглядати в широкому та вузькому значенні. Під терміном «валютний контроль» в широкому значенні, на нашу думку, слід розуміти специфічний вид фінансового контролю в галузі формування, розподілу та використання публічних валютних фондів та в цілому у сфері обігу валютних цінностей, реалізація якого зумовлюється шляхом діяльності спеціально створеної системи контролюючих органів – органів та агентів валютного контролю направленої на дотримання встановленим правилам поведінки учасників валютних правовідносин. У вузькому значенні, під валютним контролем, на нашу думку слід розуміти діяльність спеціальних контролюючих суб'єктів в галузі валютного контролю, покликану на дотримання

встановленим правилам поведінки учасників валютних правовідносин.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Алмазова В. О. Золото и валюта: прошлое и настоящее / Алмазова В. О. – М. : Финансы и статистика, 1988. – 156 с.
2. Беляев В. П. Контроль как форма юридической деятельности и гарантия законности / В. П. Беляев // Право и политика. – 2004. – № 2. – С. 15–23.
3. Полінець О. П. Контроль в державному управлінні України: теоретико-організаційні питання / Полінець О. П. – К. : [б.в.], 2003. – 187 с.
4. Кульчицький М. В. Проблеми бюджетного реформування в Україні / М. В. Кульчицький // Фінанси України. – 2002. – № 7. – С. 25–29.
5. Грачева Е. Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля / Грачева Е. Ю. – М. : Юриспруденция, 2000. – 192 с.
6. Устинова І. П. Правовий статус органів фінансового контролю в системі органів державної виконавчої влади в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Устинова І. П. – К., 1997. – 199 с.
7. Грачева Е. Ю. Финансовое право : учеб. пособие / Е. Ю. Грачева, Э. Д. Соколова. – М. : [б.и.], 1998. – 487 с.
8. Финансовое право : учебник / под ред. О. Н. Горбуновой. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2003. – 420 с.
9. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Савченко Леся Анатоліївна. – Ірпінь, 2002. – 391 с.
10. Яхменко Т. М. Фінансове право: галузь права, навчальна дисципліна і наука: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Яхменко Тетяна Михайлівна. – К., 2003. – 206 с.
11. Кравченко Л. М. Правові засади валютного регулювання та валютного контролю в Україні / Кравченко Л. М. – К. : Нац. торг.-екон. ун-т, 2005. – 152 с.

12. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) : словник / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

13. Філософський енциклопедичний словник : словник / уклад. і голов. ред. В. І. Шин-

карук. – К. : Абрис, 2002. – 742 с.

14. Прокопчук С. И. Валютное регулирование и валютный контроль как объект правового регулирования: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.14 / Прокопчук Сергей Игоревич. – М., 2003. – 321 с.

*Шевчик О. С. Поняття та особливості валютного контролю / О. С. Шевчик // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 1018–1024 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11socovk.pdf>*

Проведено аналіз наукових праць та нормативно-правових актів, проведено дослідження правової природи валютних правовідносин, їх суб'єктного складу, форм та методів валютного контролю, що надало можливість створити цілісне і комплексне наукове уявлення про особливість валютного контролю, його призначення в процесі проведення валютних операцій. Виділено та обґрунтовано принципові риси, які обумовлюють специфіку валютного контролю. Надано авторське визначення терміну «валютний контроль».

\*\*\*

*Шевчик А.С. Понятие и особенности валютного контроля*

Проведен анализ научных работ и нормативно-правовых актов, проведено исследование правовой природы валютных правоотношений, их субъектного состава, форм и методов валютного контроля, что позволило создать целостное и комплексное научное представление об особенностях валютного контроля, его назначение в процессе проведения валютных операций. Выделены и обоснованы принципиальные черты, которые обуславливают специфику валютного контроля. Представлено авторское определение термина «валютный контроль».

\*\*\*

*Shevchik A.S. Concept and Features of the Currency Control*

The analysis of scientific publications and regulations, the research of the legal nature of exchange relationships, their subject composition, forms and methods of exchange control has enabled a holistic and comprehensive scientific understanding of the exchange control feature, its purpose in the process of currency transactions. Basic lines which cause specificity of the currency control are allocated and proved. Author's definition of the term «the currency control» is presented.