

### Summary

*Djuraeva O. O. Law-enforcement activity in law and order ensuring in the modern state. — Article.*

This article is devoted to the essence and importance of law-enforcement activity in the law and order ensuring in the modern state. The steady tendency of the development of the society is strengthening of its own safety which is a question of major importance. The opinion that ensuring of law and order by the effective law-enforcement activity is one of the main tasks of each modern democratic state is considered in this article. The research of this problem has shown that states are for a long time in search of valid means of the most effective ensuring of the state's internal security and public order in the country.

*Keywords:* law-enforcement activity, safety of citizens, modern state, law and order, law-enforcement authorities, human and civil rights and freedoms, law-enforcement function of state.

УДК 351.72:346.62

*В. В. Добровольська*

### ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ГОСПОДАРИВАННЯ

Валютні операції за участю резидентів і нерезидентів підлягають валютному контролю. До резидентів, нерезидентів, винних в порушенні правил валютного регулювання і валютного контролю України, застосовуються фінансові санкції. Валютний контроль є складовою частиною фінансового контролю, питання та проблематика якого активно обговорюється у юридичній літературі. Під фінансовим контролем розуміють діяльність державних органів і недержавних організацій щодо забезпечення законності, фінансової дисципліни і доцільності при мобілізації, розподілі і використанні грошових фондів і пов'язаних з цим матеріальних цінностей [1, 383].

Фінансовий контроль — вартісний контроль, тому на відміну від інших видів контролю (екологічного, адміністративного тощо) він має місце у всіх сферах суспільного відтворення і супроводжує весь процес руху грошових фондів, включаючи і стадію осмислення фінансових результатів. Оскільки фінансова система охоплює всі види грошових фондів (як на регіональному рівні, так і на рівні окремих суб'єктів), фінансовий контроль є багаторівневим і всебічним [2, 55].

Основними завданнями фінансового контролю, через які розкривається його зміст, є перевірка фінансових обов'язків перед державою, організаціями і громадянами; перевірка розробки і виконання бюджету; перевірка правильності використання державними підприємствами, установами, організаціями державних грошових ресурсів (бюджетних і власних коштів, банківських позик, позабюджетних коштів, що є у їх розпорядженні); перевірка додержання правил здійснення фінансових операцій, розрахунків і зберігання грошових коштів державними установами і установами різних форм власності; перевірка фінансового стану і ефективності використання трудових, матеріальних ресурсів

підприємств і організацій, бюджетних установ, усунення і попередження порушень фінансової дисципліни.

Метою статті є сучасні зміни в організації фінансового контролю, а подекуди і в його змісті. Так, доведено, що система контролю в цілому, а також системи окремих його видів не є статичними з раз і назавжди визначеними змістом і обсягом, формами і методами. Вони формуються, змінюються і вдосконалюються відповідно до тих завдань, що держава вирішує на певних етапах розвитку [3, 39].

Розвиток демократії і парламентаризму в Україні, підвищення фахового рівня депутатів приводять до більш ретельного контролю за фінансовою діяльністю виконавчої влади і поглибленого аналізу доцільності та економічної ефективності витрати коштів при затвердженні проектів державного бюджету і позабюджетних фондів. Цьому сприяє і створення спеціальних контролюючих органів виконавчої влади.

Проблема вдосконалення правового регулювання сфери фінансового контролю не може розглядатися у відриві від процесу проведення в Україні адміністративної реформи. Оскільки безпосередньо фінансовий контроль здійснюється комітетами парламенту, Рахунковою палатою, податковими органами, Контрольно-ревізійною службою, органами Державного казначейства, Національним банком України, фінансовими підрозділами центральних органів виконавчої влади, місцевих адміністрацій та органів місцевого самоврядування, а правова регламентація діяльності цих органів здійснюється за допомогою значної кількості законів і постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов і декретів Кабінету Міністрів України, інструкцій, наказів, статутів, то їх діяльність характеризується неузгодженістю, створює значне навантаження на підприємства та організації, які можуть одночасно стати об'єктом перевірок кількох контролюючих органів та проведення всіх форм фінансового контролю втілює в собі практичну реалізацію контрольної функції фінансів. Окрім цього, контроль є складовою частиною поняття управління, яке, у свою чергу, впливає із сутності держави, права та публічного управління. Тому подвійна активна роль контролю в процесах управління економікою та фінансами виявляється у тому, що він не обмежується лише констатацією допущених відхилень від вимог управлінських рішень [4, 32]. Його дані та результати не тільки формують уявлення в межах управлінських процесів про законність, доцільність чи ефективність фінансової діяльності, а й слугують підставою для подальшого впорядкування відносин та прийняття обґрунтованих управлінських рішень.

З огляду на суть процесу управління основний зміст контролю полягає в організації систематичної діяльності, спрямованої на наближення фактичного виконання до запланованого результату. Слід зазначити, що саме за допомогою контролю реалізується зворотний зв'язок, за яким до органів управління надходить інформація про реальний стан керованої системи [5, 32]. Іншими словами, найбільш ефективна та «дисциплінована» реалізація процесів у грошово-кредитній сфері об'єктивно потребує проведення нарівні із загальним (право-

вим, представницьким, адміністративним тощо) фінансового контролю у різних його формах. З цієї точки зору, фінансовий контроль необхідно розглядати у двох аспектах [6, 25]:

– як суворо регламентовану діяльність спеціальних контролюючих органів за дотриманням фінансового законодавства та фінансової дисципліни всіх економічних суб'єктів;

– як невід'ємний елемент управління фінансами і грошовими потоками для забезпечення доцільності ефективності фінансових операцій.

Останній аспект найбільш повно характеризує природу та місце державного нагляду у сфері фінансових послуг (фінансового нагляду), в системі фінансового контролю.

Органи, які здійснюють валютний контроль, мають право вимагати і отримувати від резидентів і нерезидентів повну інформацію про здійснення ними валютних операцій, банківські рахунки в іноземній валюті у межах їх повноважень.

Головним органом валютного контролю в Україні є НБУ, який відповідно до Положення про валютний контроль, затвердженого Ухвалою НБУ від 8 лютого 2000 р. № 49 в редакції, що діє [7], здійснює контроль виконання правил регулювання валютних операцій на території України з усіх питань, не віднесених законодавством до компетенції інших державних органів; НБУ забезпечує здійснення уповноваженими банками функцій валютного контролю відповідно до актів валютного законодавства України.

Державна податкова адміністрація України здійснює фінансовий контроль валютних операцій, які здійснюються резидентами і нерезидентами на території України. Міністерство зв'язку України здійснює контроль дотримання правил поштових переказів і пересилки валютних цінностей через митний кордон України.

Державна митна служба України здійснює контроль дотримання правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України.

Уповноважені банки здійснюють контроль валютних операцій, які здійснюються резидентами і нерезидентами через ці банки. Особливому контролю підлягає проведення валютних операцій резидентами і нерезидентами, до яких застосовані спеціальні санкції відповідно до ст. 37 Закону України від 16 квітня 1991 р. № 959-ХІІ «Про зовнішньоекономічну діяльність» в редакції, що діє [8]. (Під спеціальними санкціями розуміється застосування до конкретних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України і іноземних суб'єктів господарської діяльності індивідуального режиму ліцензування або тимчасової зупинки зовнішньоекономічної діяльності).

Відповідно до Положення про здійснення уповноваженими банками контролю за проведенням резидентами і нерезидентами, до яких застосовані спеціальні санкції згідно зі ст. 37 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» в редакції, що діє, валютних операцій через ці банки», затвердженого постановою Правління НБУ від 21 травня 2003 р. № 198 [9], у разі застосування до клієнта уповноваженого банку (резидентів) спеціальної санкції,

доручення клієнта на здійснення перерахувань коштів на користь нерезидентів по виконанню зобов'язань перед ними при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності та їх перерахування на користь нерезидентів на підставі раніше отриманих доручень від такого клієнта здійснюється тільки за наявності індивідуальної ліцензії Міністерства економіки України. Аналогічна вимога пред'являється до нерезидента, який є контрагентом клієнта уповноваженого банку, у разі застосування до нього спеціальної санкції. Залік засобів, які поступили по зовнішньоекономічних операціях на користь клієнта уповноваженого банку (резидента), до якого або до контрагента якого застосована спеціальна санкція, уповноважений банк здійснює без наявності індивідуальної ліцензії Міністерства економіки України.

Валютний контроль — це комплекс адміністративних заходів, направлених на заборону вивозу і стимулювання повернення валютних засобів у країну. Валютний контроль може поширюватися як на всі операції, передбачені платіжним балансом країни, так і на їх частину. Як правило, він поширюється на рух капіталів для захисту стабільності грошової системи і валютних резервів у період реформування економіки та є одним з невід'ємних елементів перехідної економічної політики. Валютний контроль як інструмент стабілізації руху капіталів у малих відкритих економіках обмежує коливання процентних ставок і обмінних курсів, поки не буде сформована розвинена ринкова інфраструктура і не стане можливим регулювати рух капіталів, а отже і динаміку обмінного курсу через вплив на рівень процентних ставок. Обмежуючи рух капіталів, країна дістає можливість маневру для встановлення процентної ставки на користь реальної економіки, а не виключно для забезпечення цілей курсової політики або залежно від рівня процентних ставок за кордоном.

До основних принципів валютного контролю належить: монополія банків на здійснення валютних операцій; необхідність виконання валютних операцій, яка повинна бути доведена; репатріація і обов'язковий продаж резидентами надходжень в іноземній валюті; обов'язкова декларація закордонного авуару; заборона на експорт та імпорт платіжних засобів; ізоляція внутрішнього ринку національної валюти від зовнішнього (резидентам забороняється надавати і брати позики в національній валюті у нерезидентів); заборона компенсацій і арбітражних операцій; контроль за грою на термінах на валютному ринку; контроль за валютними позиціями комерційних банків.

Валютний контроль — невід'ємний елемент економічної політики перехідного періоду. Обмежуючи рух капіталів, країна дістає можливість маневру для встановлення процентної ставки на користь реальної економіки.

Основними функціями валютного контролю, які випливають з Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» [10], є: контроль за відповідністю валютних операцій чинному законодавству, наявністю необхідних ліцензій; перевірка обґрунтованості платежів в іноземній валюті резидентами і нерезидентами; перевірка повноти і об'єктивності обліку і звітності за операціями резидентів і нерезидентів.

Функціями валютного контролю наділені державні органи і банківська система України. Відповідно до ст. 13 Декрету органами валютного контролю в Україні визначені: Національний банк України, уповноважені банки, Державна податкова адміністрація України, Міністерство зв'язку України, Державний митний комітет України.

Національний банк України є головним органом валютного контролю. Він здійснює контроль за виконанням правил регуляції валютних операцій на території України по питаннях, які входять до його компетенції. НБУ забезпечує виконання уповноваженими банками функцій щодо здійснення валютного контролю згідно з Декретом і іншими актами валютного законодавства України. Окрім функцій прямого контролю, він також здійснює державну валютну політику, виходячи з принципів загальної економічної політики України; разом з Кабінетом Міністрів України складає платіжний баланс України; контроль за заборонаю затвердженого Верховною Радою України ліміту зовнішнього державного боргу України; визначення лімітів заборгованості в іноземній валюті уповноважених банків нерезидентам; видачу в межах своєї компетенції обов'язкових для виконання нормативних актів щодо здійснення операцій на валютному ринку України; накопичення, зберігання і використання резервів валютних цінностей для здійснення державної валютної політики; видачу ліцензії на здійснення валютних операцій і ухвалення рішення про їх відміну; встановлення способів визначення і використання валютних (обмінних) курсів іноземних валют, виражених у валюті України, курсів валютних цінностей, виражених в іноземній валюті або розрахункових (клірингових) одиницях; встановлення за узгодженням з Міністерством статистики України єдиних форм обліку, звітності і документації про валютні операції, порядок контролю за їх достовірністю і своєчасним уявленням; публікацію банківських звітів про власні операції та операції уповноважених банків і тому подібне.

Уповноважені банки здійснюють контроль за валютними операціями, які здійснюються резидентами і нерезидентами через ці банки. Державна податкова інспекція України здійснює фінансовий контроль за валютними операціями, які здійснюються резидентами і нерезидентами на території України. Міністерство зв'язку України здійснює контроль за заборонаю правил поштових переказів і пересилки валютних цінностей через митний кордон України. Державний митний комітет України здійснює контроль за заборонаю правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України.

На нашу думку, це розосередження контрольних функцій у галузі регуляції валютних відносин між різними державними органами влади не сприяє зміцненню і без того хиткого стану нашої національної валюти. Про це яскраво свідчать численні факти незаконних перекладів і пересилок валютних цінностей за межі України, приховування незаконно, а також законно зароблених валютних засобів від обов'язкового продажу, а також обов'язкового декларування, наприклад при перетині державного кордону України, проведення незаконних валютних операцій, пов'язаних з тіньовим зверненням валютних засобів всупереч вимогам чинного валютного законодавства. Автор вважає, що було б значно

простіше і ефективніше створити (наприклад на базі НБУ) єдиний державний орган, який би безпосередньо здійснював функції валютного контролю і валютного регулювання, а також координував би дії інших державних органів у цій сфері, інших господарюючих суб'єктів, кредитно-фінансових установ незалежно від форми власності і підлеглості. Створення подібного органу державної влади дозволить підвищити ефективність державного валютного контролю, а також персоніфікувати відповідальність державних службовців, що здійснюють контролюючі функції.

Слід зазначити, що валютний контроль має сенс тільки тоді, коли проводиться комплексно: ефективність контролю залежить від міцності його слабкої ланки.

В кінці слід зазначити, що валютний контроль як такий не може замінити економічну політику і забезпечити довгострокову стабільність обмінного курсу. Такого результату можна чекати лише від бюджетних програм і при досягненні країною зовнішньоторговельної рівноваги. Проте валютний контроль може понизити ризик спекулятивних атак проти національної валюти і відповідно — девальвації.

Відміна валютного контролю — остання в списку заходів лібералізації і повинна відбутися після створення умов, коли національні накопичення можна буде утримати усередині країни за допомогою сучасних конкурентоспроможних фінансових механізмів. На нинішньому етапі економічного розвитку Україні слід не відмінити систему валютного контролю, а удосконалювати його форми.

Головним принципом при визначенні сфери валютного контролю має бути встановлення різниці між резидентом та нерезидентом. Важливо забезпечити повну конвертованість національної валюти для нерезидентів для того, щоб забезпечити довіру до цієї валюти. Щодо нерезидентів не можна встановлювати ніяких обмежень, крім питань стосовно їхніх відносин з резидентами [11, 284]. До елементів валютного контролю належать: валютні обмеження; нагляд за валютними операціями; реєстрація валютних операцій; облік валютних операцій.

Головним елементом валютного контролю є валютні обмеження. Валютні обмеження — це система правових, економічних та організаційних заходів, встановлених в законодавчому або адміністративному порядку та спрямованих на обмеження операцій з валютними цінностями. Сутність такого режиму полягає в припиненні вільних операцій з валютними цінностями і введенні певного порядку їх здійснення [12, 278]. Валютні обмеження включають заходи по цільовому регулюванню платежів і переказів за кордон, у тому числі репатріацію прибутку, часткову або повну заборону вільної купівлі-продажу іноземної валюти.

В теорії держави та права такий режим має назву загальнодозволяючого і мається на увазі, що при ньому встановлюється загальний дозвіл, в межах якого закон встановлює обмеження здійснювати і забороняє чинити конкретні дії. Згідно з вказаним загальним дозволом кожний конкретний суб'єкт має право

бути власником валютних цінностей з усіма впливаючими з цього повноваженнями — володіння, користування і розпорядження. Однак вказані повноваження власник може реалізувати тільки способами, передбаченими законом [13, 117].

За порушення валютного законодавства на території України передбачено декілька різновидів юридичної відповідальності.

Предметом валютного регулювання і валютного контролю, а отже і предметом правопорушень, відповідальність за які передбачена ст. 207 КК України, є валютні цінності. Перелік валютних цінностей дається в ст. 1 Декрету «Про систему валютного регулювання валютного контролю». Слід керуватися переліком валютних цінностей, який дається в ст. 1 Декрету «Про систему валютного регулювання і валютного контролю», оскільки, по-перше, цим Законом безпосередньо регулюються правила здійснення операцій з валютними цінностями на території України, по-друге, названий декрет є останнім за часом ухвалення.

Крім того, для здійснення валютних операцій декретом передбачений режим ліцензування — отримання від Національного банку України ліцензій (генеральних або індивідуальних) на здійснення окремих валютних операцій. Генеральні ліцензії видаються комерційним банкам і іншим кредитно-фінансовим установам України на здійснення валютних операцій, які не потребують індивідуальної ліцензії. Індивідуальні ліцензії видаються резидентам і нерезидентам на здійснення разових валютних операцій, перерахованих в п. 4 ст. 5 декрету від 19 лютого 1993 р.:

а) вивіз, переказ і пересилка за межі України валютних цінностей, за виключенням: вивіз, переказ і пересилка за межі України фізичними особами — резидентами іноземної валюти на суму, що визначається Національним банком України; вивіз, переказ і пересилка за межі України фізичними особами — резидентами і нерезидентами іноземної валюти, яка була раніше ввезена ними до України на законних підставах; платежів в іноземній валюті, що здійснюються резидентами за межі України на виконання зобов'язань в цій валюті перед нерезидентами щодо оплати продукції, послуг, робіт, прав інтелектуальної власності та інших майнових прав, за винятком оплати валютних цінностей; платежів в іноземній валюті за межі України у вигляді відсотків за кредити, доходу (прибули) від іноземних інвестицій; вивіз за межі України іноземної інвестиції в іноземній валюті, раніше здійсненій на території України, у разі припинення інвестиційної діяльності;

б) ввезення, переказ, пересилка до України валюти України, за винятком раніше вивезеної, переказаної або пересланої на законних підставах;

в) надання і отримання резидентами кредитів в іноземній валюті, якщо терміни і суми таких кредитів перевищують встановлені законодавством межі;

г) використання іноземної валюти на території України як засоби платежу або як застави;

д) розміщення валютних цінностей на рахунках і у внесках за межами України, за винятком вказаних в декреті випадків;

е) здійснення інвестицій за кордон, зокрема шляхом придбання цінних паперів, за винятком цінних паперів або інших корпоративних прав, отриманих фізичними особами — резидентами як подарунок або у спадок.

У п. 5 ст. 5 декрету міститься важливе положення про те, що отримання індивідуальної ліцензії однією із сторін валютної операції означає також дозвіл на її здійснення іншою стороною або третьою особою, яка має відношення до такої операції, якщо інше не передбачене умовами індивідуальної ліцензії. Здійснення будь-який з перерахованих в п. 4 ст. 5 декрету валютних операцій без індивідуальної ліцензії тягне згідно з п. 2 ст. 16 декрету застосування фінансових санкцій — відповідальність у вигляді штрафу в сумі, еквівалентній сумі відмічених валютних цінностей, перерахованої у валюту України за обмінним курсом Національного банку на день здійснення таких операцій.

Можна зробити висновок, що застосування до суб'єкта ВЕД розглянутих спеціальних санкцій може викликати чималі ускладнення в зовнішньоекономічній діяльності цього суб'єкта, зашкодити його репутації і довірі до нього. Важливим моментом є також те, що ініціаторами застосування спеціальних санкцій виступають податкові, митні й інші правоохоронні органи. «Зловити» суб'єктів з метою застосування спеціальних санкцій найчастіше можуть на порушення податкового, валютного, митного, а також іншого законодавства (законів). Тому суб'єктам необхідно допускати менше всього формальних приводів, а по можливості взагалі їх не допускати, особливо у відмічених вище аспектах (податкові, валютні, митний режими), які могли б дати можливість застосування спеціальних санкцій. Суб'єктам, до яких застосована спеціальна санкція, необхідно уважно проаналізувати законність застосування цієї санкції, і якщо виникнуть сумніви в її законності, то можна звертатися в судові органи для її скасування.

Банки і фінансові установи у разі несплати штрафів за порушення валютного законодавства платять їх в судовому порядку. Такі зміни до Положення про валютний контроль закріплені ухвалою Національного банку України від 29 січня 2003 року (набуло чинності 24 лютого 2003 року.)

НБУ подаватиме позов до господарського суду по місцезнаходженню правопорушника після 10 днів з дня закінчення терміну для добровільної сплати штрафу. Попередня редакція положення передбачала, що у разі несплати штрафу банком або фінустановою він підлягає примусовому стягненню органами Державної виконавчої служби по місцезнаходженню порушника.

### Література

1. Адміністративне право України / за ред. Ю. П. Битюка. — Х., 2000. — 623 с.
2. Павлов Д. Розвиток законодавства про фінансовий контроль як напрям фінансово-правового забезпечення адміністративної реформи в Україні // Підприємство, господарство і право. — 2001. — № 10. — С. 54–56.
3. Авер'янов В. Б. Виконавча влада і державний контроль / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко. — К., 1999. — 180 с.
4. Государственный финансовый контроль / С. В. Степашин, Н. С. Столяров, С. О. Шохин, В. А. Жуков. — С.Пб., 2004. — 390 с.



5. Онищенко В. А. Податковий контроль (основи організації) / В. А. Онищенко. — К., 2002. — 268 с.
6. Эриашвили Н. Д. Финансовое право / Н. Д. Эриашвили. — М., 2000. — 379 с.
7. Про затвердження Положення про валютний контроль : постапова правління Національного банку України від 8 лют. 2000 р. // Офіційний вісник України. — 2000. — № 14. — С. 41.
8. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон УРСР від 14 квіт. 1991 р. // Голос України. — 1991. — 12 черв.
9. Про затвердження Положення про здійснення уповноваженими банками контролю за проведенням резидентами та нерезидентами, до яких застосовані спеціальні санкції згідно зі статтею 37 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», валютних операцій через ці банки : постапова правління НБУ від 21 квіт. 2003 р. // Офіційний вісник України. — 2003. — № 25. — С. 285.
10. Про систему валютного регулювання і валютного контролю : декрет Кабінету Міністрів України від 19 лют. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 17. — Ст. 184.
11. Кармапов С. Банківське право України / С. Кармапов. — Х., 2000. — 365 с.
12. Алисов Е. Финансовое право Украины / Е. Алисов. — Х. : Консум, 2000. — 290 с.
13. Алисов Е. Правовое регулирование валютных отношений в Украине / Е. Алисов. — Х. : Консум, 1998. — 186 с.

### Анотація

**Добровольська В. В. Деякі питання валютного контролю у сфері господарювання.** — Стаття.

Найважливішим питанням для України є вдосконалення і розвиток існуючих засобів і методів валютного регулювання для забезпечення самостійності і стабільності національної валюти, для зменшення ризиків девальвації української гривні в результаті валютної інтервенції з боку іноземних валют. Центральним завданням валютного контролю повинен бути не стільки захист адміністративними засобами національної валюти, скільки забезпечення економічної незалежності України. Таким чином, режим валютних обмежень покликаний захистити економічні інтереси українських юридичних і фізичних осіб, а також держави в цілому на перехідному етапі становлення і розвитку ринкових відносин в Україні.

**Ключові слова:** валютний контроль, резиденти, нерезиденти, валютні цінності, валютне регулювання, фінансовий контроль, контролюючі органи, адміністративна реформа.

### Summary

**Dobrovolska V. V. Some Questions of Currency Control in Market Sphere.** — Article.

A major question for Ukraine is perfection and development of existent facilities and methods of the currency adjusting for providing of independence and stability of national currency, for diminishing of hyphen of devaluation of the Ukrainian hryvnya as a result of currency intervention from the side of foreign currencies. It must be the central tasks of currency control not so much defence of national currency, скільки providing of economic independence of Ukraine, administrative facilities. Thus, the mode of currency limitations is called to protect economic interests of the Ukrainian legal and physical entities, and also states on the whole on the transitional stage of becoming and development of market relations in Ukraine.

**Keywords:** currency control, residents, non-residents, currency values, currency regulation, financial control, control bodies, administrative reform.