

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 346.2:334

А. В. Березан
здобувач

Міжрегіональної академії управління персоналом

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЩОДО ЗАКОННОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ГОСПОДАРСЬКИХ ПРАВОВІДНОСИН

Контроль – процес визначення, оцінки й інформації про відхилення дійсних значень від заданих або їх збіг і результати аналізу.

Питанням контролю у сфері господарських правовідносин присвятили свої праці такі науковці, як А.Г. Бобкова, М.І. Брагінський, О.А. Беляневич, С.М. Бервено, О.М. Вінник, О.П. Віхров, Г.Л. Знаменський, І.М. Кравець, В.К. Мамутов, В.В. Поєдинок, С.О. Теньков, А. Шпомер, В.С. Щербина та ін.

Метою даної статті є вивчення засад державного контролю щодо законності реалізації господарських правовідносин. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: визначити поняття та здійснити класифікацію державного контролю щодо законності реалізації господарських правовідносин; з'ясувати та класифікувати суб'єктів державного контролю у сфері господарювання; визначити стадії та уточнити способи здійснення державного контролю у сфері господарювання.

Згідно зі ст. 19 Господарського кодексу України держава здійснює контроль за господарською діяльністю суб'єктів господарювання в таких сферах:

– збереження та витрачання коштів і матеріальних цінностей суб'єктами господарських відносин – за станом і достовірністю бухгалтерського обліку та звітності;

– сфері фінансових, кредитних відносин, валютного регулювання та податкових відносин – за додержанням суб'єктами господарювання кредитних зобов'язань перед державою і розрахункової дисципліни, додержанням вимог валютного законодавства, податкової дисципліни;

– цін і ціноутворення – з питань додержання суб'єктами господарювання державних цін на продукцію і послуги;

– монополізму та конкуренції – з питань додержання антимонопольно-конкурентного законодавства;

– земельних відносин – за використанням і охороною земель; водних відносин і лісового

господарства – за використанням та охороною вод і лісів, відтворенням водних ресурсів і лісів;

– виробництва і праці – за безпекою виробництва і праці, додержанням законодавства про працю; за пожежною, екологічною, санітарно-гігієнічною безпекою; за дотриманням норм і правил, якими встановлено обов'язкові вимоги щодо умов здійснення господарської діяльності;

– споживання – за якістю і безпечністю продукції та послуг;

– зовнішньоекономічної діяльності – з питань технологічної, економічної, екологічної та соціальної безпеки [1].

Україна має велику кількість нормативно-правових актів, які визначають повноваження контролюючих органів. Неузгодженість цих актів дозволяє контролюючим органам інколи зловживати наданими їм повноваженнями, що призводить до корупції та дерегулювання підприємницької діяльності. Тому й був прийнятий законодавчий акт, основна мета якого – більш чітко визначити межі, в яких контролюючі органи можуть здійснювати надані їм повноваження під час здійснення державного нагляду (контролю), що вказані в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та у спеціальних галузевих законах.

Державний нагляд (контроль) – діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема, належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [2].

Заходи контролю здійснюються органами Державної фіскальної служби (крім митного контро-

лю на кордоні), державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки (крім здійснення державного нагляду за провадженням діяльності з джерелами іонізуючого випромінювання, діяльність з використання яких не підлягає ліцензуванню), державного архітектурно-будівельного контролю (нагляду), державного нагляду у сфері господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім діяльності з переказу коштів, фінансових послуг з ринку цінних паперів, похідних цінних паперів (деривативів) та ринку банківських послуг), державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення у встановленому вказаним законом порядку з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах та міжнародними договорами, зокрема, державного нагляду (контролю) в галузі цивільної авіації – з урахуванням особливостей, встановлених Повітряним кодексом України, нормативно-правовими актами, прийнятими на його виконання (Авіаційними правилами України), та міжнародними договорами у сфері цивільної авіації.

Контроль за додержанням ліцензіатами вимог ліцензійних умов здійснюється органами ліцензування у встановленому законом порядку з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 05 серпня 2015 р. № 609 ліцензійним, а отже, контролюючим органом в Україні є:

1. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, щодо надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів);

2. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, щодо професійної діяльності на ринку цінних паперів;

3. Національна рада з питань телебачення і радіомовлення, щодо діяльності в галузі телебачення і радіомовлення;

4. Державна інспекція ядерного регулювання України, щодо діяльності у сфері використання ядерної енергії;

5. Міністерство освіти і науки України, обласні, Київська міська державна адміністрації, щодо освітньої діяльності закладів освіти;

6. Державна фіскальна служба України, щодо виробництва і торгівлі спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами;

7. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, щодо діяльності у сфері телекомунікацій;

8. Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, щодо надання послуг у галузі криптографічного захисту інформації (крім послуг електронного цифрового підпису) та технічного захисту інформації за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України;

9. Державна архітектурно-будівельна інспекція України, щодо будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками;

10. Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, щодо виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів); культивування рослин, включених до таблиці I переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого Кабінетом Міністрів України, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, включених до зазначеного переліку;

11. Міністерство внутрішніх справ України, щодо виробництва та ремонту вогнепальної зброї невійськового призначення і боеприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; торгівлі вогнепальною зброєю невійськового призначення та боеприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; виробництва спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивою та дратівною дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продажу; охоронної діяльності;

12. Державна служба України з питань праці, щодо виробництва вибухових матеріалів промислового призначення за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України;

13. Державна служба України з надзвичайних ситуацій, щодо надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України;

14. Міністерство екології та природних ресурсів України, щодо виробництва особливо небезпечних хімічних речовин, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, поводження з небезпечними відходами. Не підлягає ліцензуванню зберігання (накопичення) суб'єктом господарювання утворених ним небезпечних відходів, якщо протягом року з дня утворення небезпечні відходи передаються суб'єктам господарювання, що мають ліцензію на поводження з небезпечними відходами;

15. Міністерство охорони здоров'я України, щодо медичної практики; діяльності банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини згідно з переліком, затвердженим МОЗ;

16. Державна служба з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, щодо ветеринарної практики;

17. Міністерство фінансів України, щодо випуску та проведення лотерей;

18. Міністерство соціальної політики України, щодо посередництва у працевлаштуванні за кордоном;

19. Державне агентство рибного господарства України, щодо промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України;

20. Служба безпеки України, щодо діяльності, пов'язаної з розробленням, виготовленням, постачанням спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації (критерії належності та перелік технічних засобів негласного отримання інформації визначаються Кабінетом Міністрів України за поданням Служби безпеки України);

21. Державної служби України з безпеки на транспорті, щодо перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським, автомобільним, залізничним транспортом, міжнародних перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом;

22. Державна авіаційна служба України, щодо перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів повітряним транспортом;

23. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, щодо імпорту, експорту спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, алкогольних напоїв; імпорту, експорту тютюнових виробів; турсервісної діяльності;

24. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, обласні, Київська міська держадміністрації, щодо зовнішньоекономічної діяльності;

25. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, щодо діяльності у сфері електроенергетики, крім діяльності з постачання електричної енергії за нерегульованим тарифом (постачання незалежним електропостачальником); транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом; транспортування та розподілу природного газу, газу (метану) вугільних родовищ, його зберігання в обсягах, що перевищують рівень, установлений ліцензійними умовами, та постачання, крім постачання природного газу, газу (метану) вугільних родовищ за нерегульованим тарифом;

26. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, обласні, Київська міська держадміністрації щодо централізованого водопостачання та водовідведення, крім централізованого водопостачання та водовідведення за нерегульованим тарифом; виробництва теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та постачання теплової енергії, крім виробництва, транспортування та постачання теплової енергії за нерегульованим тарифом.

Загалом, усю сукупність контролюючих органів можна умовно поділити: а) за критерієм обсягу повноважень та б) за критерієм спеціальних повноважень.

Так, за критерієм обсягу повноважень усю сукупність контролюючих органів за їх компетенцією можна умовно поділити на окремі групи.

По-перше, загальні, тобто ті органи, компетенцією яких є здійснення контролю за всіма юридичними особами незалежно від виду та специфіки їхньої діяльності. Діяльність загальних контролюючих органів стосується всіх без винятку суб'єктів господарської діяльності.

По-друге, спеціальні, тобто ті органи, до компетенції яких належить здійснення контролю за діяльністю юридичних осіб у зв'язку з виконанням ними специфічної діяльності (наприклад, електропостачальні компанії, аптеки, ломбарди тощо).

Не можуть здійснювати державний контроль у сфері господарювання органи, яких закон прямо не уповноважує на здійснення таких заходів.

Державний контроль можна класифікувати: за часом здійснення (плановий чи позаплановий); за приналежністю до підприємства суб'єкта контролю (внутрішній, зовнішній); за підставою для обов'язку (добровільний, по статуту, договірний, згідно із законом); за об'єктом контролю (за об'єктом, за рішеннями, за результатами); за регулярністю (регулярний, нерегулярний, спеціальний).

Контроль може здійснюватися за місцем ведення господарської діяльності або в приміщенні органу державного контролю. Якщо відповідний суб'єкт господарювання включений до планів контролю декількох органів контролю, то заходи контролю можуть бути проведені комплексно всіма контролюючими органами.

Процес контролю в загальному випадку повинен пройти такі стадії: а) планування здійснення контролю; б) визначення мети контролю; в) визначення форм контролю; г) визначення предмету контролю; д) визначення суб'єкту контролю; е) з'ясування підстав для здійснення контролю; є) визначення методів і способів контролю; ж) розробка Методики розроблення критеріїв оцінки господарської діяльності та визначення періодичності проведення контролю; з) підготовка Мето-

дики розроблення уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення заходів контролю; и) з'ясування терміну контролю; і) безпосереднє здійснення контролю; ї) аналізування зібраної інформації; й) прийняття рішення щодо зібраної інформації в результаті здійснення заходів контролю; к) документування результатів перевірки; л) оголошення прийнятого рішення; м) оприлюднення результату перевірки на офіційних веб-сайтах контролюючих органів та внесення відомостей до інтегрованої автоматизованої системи державного контролю; н) оцінка рішення; о) призначення повторного контролю після усунення виявлених недоліків.

Способи здійснення контролю відповідними органами є різноманітними. Будь-який спосіб здійснення державного контролю спрямований на збір або отримання інформації і найчастіше реалізується за допомогою проведення ревізій, перевірок діяльності, оглядів, обстежень, опитування певних осіб або витребування документів.

Ревізія – це метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю суб'єкта господарювання, дотриманням законодавства з фінансових питань, достовірністю обліку і звітності, спосіб документального розкриття недостач, розтрат, привласнень та крадіжок коштів і матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань. За наслідками ревізії складається акт [3]. Фактично ревізія – це комплекс взаємопов'язаних перевірок питань фінансово-господарської діяльності підприємств, що здійснюється за допомогою прийомів документального та фактичного контролю, спрямований на виявлення обґрунтованості, доцільності й економічної ефективності здійснення господарських операцій, стану збереження майна.

Перевірка – це обстеження і визначення окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підприємства або їх підрозділів. Результати перевірки оформляються актом, приписом, розпорядженням, іншим розпорядчим документом щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу. Плановою вважається перевірка, яка передбачена в плані роботи органу контролю і здійснюється безпосередньо за місцезнаходженням діяльності такого суб'єкта. Позаплановою перевіркою вважається перевірка, яка не передбачена в планах роботи контролюючого органу і проводиться за наявності:

- подання суб'єктом господарювання письмової заяви до відповідного органу державного нагляду (контролю) про здійснення заходу державного нагляду (контролю) за його бажанням;

- виявлення та підтвердження недостовірності даних, заявлених суб'єктом господарювання в документі обов'язкової звітності, крім випадків, коли суб'єкт господарювання протягом мі-

сяця з дня первинного подання повторно подав такий документ з уточненими достовірними даними, або якщо недостовірність даних є результатом очевидної опіски чи арифметичної помилки, яка не впливає на зміст поданої звітності. У разі виявлення органом державного нагляду (контролю) помилки в документі обов'язкової звітності він упродовж десяти робочих днів зобов'язаний повідомити суб'єкта господарювання про необхідність її виправлення у строк до п'яти робочих днів із дня отримання повідомлення. Невиправлення помилки у встановлений строк є підставою для проведення позапланового заходу;

- перевірка виконання суб'єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення попереднього заходу органом державного нагляду (контролю);

- звернення фізичної особи (фізичних осіб) про порушення, що спричинило шкоду її (їхнім) правам, законним інтересам, життю чи здоров'ю, навколишньому природному середовищу чи безпеці держави, з додаванням документів чи їх копій, що підтверджують такі порушення (за наявності). Позаплановий захід у такому разі здійснюється виключно за погодженням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у відповідній сфері державного нагляду (контролю), або відповідного державного колегіального органу.

Під час проведення позапланової перевірки з'ясовуються лише ті питання, які стали підставою для здійснення такого заходу.

Строк здійснення позапланового заходу не може перевищувати десяти робочих днів, а щодо суб'єктів малого підприємництва – двох робочих днів. Продовження строку здійснення позапланового заходу не допускається.

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначає права суб'єкта господарювання під час здійснення державного контролю, а саме:

- бути поінформованим про свої права та обов'язки;

- вимагати від посадових осіб органу державного нагляду (контролю) додержання вимог законодавства;

- перевіряти наявність у посадових осіб органу державного нагляду (контролю) службового посвідчення та посвідчення (направлення) й одержувати копію посвідчення (направлення) на проведення планового або позапланового заходу;

- не допускати посадових осіб органу державного нагляду (контролю) до здійснення державного нагляду (контролю), якщо: державний нагляд (контроль) здійснюється з порушенням

передбачених законом вимог щодо періодичності проведення таких заходів; посадова особа органу державного нагляду (контролю) не надала копії документів, або якщо надані документи не відповідають вимогам закону; суб'єкт господарювання не одержав повідомлення про здійснення планового заходу державного нагляду (контролю); посадова особа органу державного нагляду (контролю) не внесла запис про здійснення заходу державного нагляду (контролю) до журналу реєстрації заходів державного нагляду (контролю) (за наявності такого журналу в суб'єкта господарювання); тривалість планового заходу державного нагляду (контролю) або сумарна тривалість таких заходів протягом року перевищує граничну тривалість, установлену законом; орган державного нагляду (контролю) здійснює повторний позаплановий захід державного нагляду (контролю) за тим самим фактом (фактами), що був (були) підставою для проведеного позапланового заходу державного нагляду (контролю); органом державного нагляду (контролю) не була затверджена та оприлюднена на власному офіційному веб-сайті уніфікована форма акта, в якій передбачається перелік питань залежно від ступеня ризику; в передбачених законом випадках посадові особи не надали копію погодження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, або відповідного державного колегіального органу на здійснення позапланового заходу державного нагляду (контролю);

– бути присутнім під час здійснення заходів державного нагляду (контролю), залучати під час здійснення таких заходів третіх осіб;

– вимагати нерозголошення інформації, що становить комерційну таємницю або є конфіденційною інформацією суб'єкта господарювання;

– одержувати та ознайомлюватися з актами державного нагляду (контролю);

– надавати органу державного нагляду (контролю) в письмовій формі свої пояснення, зауваження або заперечення до акта;

– оскаржувати в установленому законом порядку неправомірні дії органів державного нагляду (контролю) та їх посадових осіб;

– отримувати консультативну допомогу від органу державного нагляду (контролю) з метою запобігання порушенням під час здійснення заходів державного нагляду (контролю);

– вести журнал реєстрації заходів державного нагляду (контролю) та вимагати від посадових осіб органів державного нагляду (контролю) внесення до нього записів про здійснення таких заходів до початку їх проведення;

– вимагати припинення здійснення заходу державного нагляду (контролю) у разі: перевищення посадовою особою органу державного нагляду (контролю) визначеного законом максимального строку здійснення такого заходу; використання посадовими особами органу державного нагляду (контролю) неуніфікованих форм актів; з'ясування посадовими особами під час здійснення позапланового заходу державного нагляду (контролю) питань, інших, ніж ті, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення такого заходу [2].

Шкода, завдана фізичній чи юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадової або службової особи органу державного нагляду (контролю), відшкодовується за рахунок коштів відповідних бюджетів, передбачених для фінансування цього органу, незалежно від вини такої посадової або службової особи.

Література

1. Господарський кодекс України : Закон України. 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144.

2. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України. 05.04.2007 р. № 877-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.

3. Орехова І.С. Державний контроль у сфері господарської діяльності: адміністративно-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.С. Орехова. – Одеса : Одеська національна юридична академія. 2009. – 21 с.

4. Коваль В.М. Проблеми застосування норм матеріального права в господарському судочинстві : [монографія] / В.М. Коваль. – Одеса : Юридична література, 2011. – 528 с.

5. Васильєв Г.А. Цивільний і Господарський кодекси – фундамент удосконалення вітчизняного законодавства / Г.А. Васильєв // Віче. – К., 2003. № 6. – С. 3–11.

6. Прилуцький Р.Б. Принципи господарювання і модернізація господарського законодавства України на сучасному етапі розвитку / Р.Б. Прилуцький // Вісник господарського судочинства. – 2011. – № 3. – С. 73–81.

Анотація

Березан А. В. Державний контроль щодо законності реалізації господарських правовідносин. – Стаття.

У статті вивчено засади здійснення державного контролю щодо законності реалізації господарських правовідносин. Визначено поняття та здійснено класифікацію державного контролю щодо законності реалізації господарських правовідносин. З'ясовано та класифіковано суб'єктів державного контролю у сфері господарювання. Визначено стадії та уточнено способи здійснення державного контролю у сфері господарювання.

Ключові слова: господарські правовідносини, державний контроль, господарське законодавство, учасники господарських правовідносин, законність, стадії, способи, суб'єкти державного контролю, класифікація.

Аннотация

Березан А. В. Государственный контроль законности реализации хозяйственных правоотношений. – Статья.

В статье изучены основы осуществления государственного контроля за законностью реализации хозяйственных правоотношений. Определено понятие и осуществлена классификация государственного контроля законности реализации хозяйственных правоотношений. Выявлены и классифицированы субъекты государственного контроля в сфере хозяйствования. Определены стадии и уточнены способы осуществления государственного контроля в сфере хозяйствования.

Ключевые слова: хозяйственные правоотношения, государственный контроль, хозяйственное законодательство, участники хозяйственных правоотношений, законность, стадии, способы, субъекты государственного контроля, классификация.

Summary

Berezan A. V. State control over the legality of the implementation of economic legal relations. – Article.

The article examines the basics of the implementation of state control, the legality of the implementation of economic legal relations. The concept is defined and the classification of state control over the legality of the realization of economic legal relations is carried out. The subjects of state control in the field of management are clarified and classified. Stages are defined and methods of state control in the field of economic management are specified.

Key words: economic legal relations, state control, economic legislation, participants in economic legal relations, legality, stages, methods, subjects of state control, classification.