

ОДЕСЬКА НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ

ОРЕХОВА Ірина Сергіївна

УДК 347.454

**ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2009

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Одеській національній юридичній академії Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник доктор юридичних наук, професор
КІВАЛОВ Сергій Васильович,
Одеська національна юридична академія,
Президент.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
РЯБЧЕНКО Олена Петрівна,
Національний університет державної податкової служби,
професор кафедри управління, адміністративного права
і процесу та адміністративної діяльності;

кандидат юридичних наук, доцент
КАЛАЯНОВ Дмитро Петрович,
Одеський університет внутрішніх справ,
начальник кафедри управління та інформаційно-
технічного
забезпечення органів внутрішніх справ.

Захист відбудеться 20 грудня 2009 р. о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Одеської національної юридичної академії за адресою: 65009, м. Одеса, Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Одеської національної юридичної академії за адресою: м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий 16.11.2009 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Діяльність держави ґрунтується на економічних, політичних, соціально-правових засадах через функціонування механізму державної влади. Статус правової, демократичної, соціальної держави, закріплений Конституцією України, вимагає неухильного дотримання органами виконавчої влади, їх посадовими особами прав людини і громадянина, забезпечення законності. Одним із дієвих засобів забезпечення законності у державному управлінні є контроль, здійснення якого державними органами має відбуватися тільки у межах повноважень, визначених чинним законодавством.

Державний контроль господарської діяльності, будучи управлінським за своєю правовою природою, є багатограним за своїми проявами. Його дієвість, результативність та ефективність мають забезпечуватися такою високою організацією роботи уповноважених державних органів, таким досконалим правовим регулюванням застосування заходів і засобів адміністративно-правового впливу, які дозволяли б реалізувати призначення державного контролю, його спрямування на забезпечення економічної безпеки держави.

На сьогодні існує понад 70 державних органів, наділених контрольними повноваженнями щодо окремих аспектів діяльності суб'єктів господарювання, контрольні процедури яких відзначаються різноманітністю, нормативно невпорядкованістю, численними прогалинами та конфліктами законодавчого регулювання. З іншого боку, бюрократизм і корумпованість вітчизняних чиновників відомі не лише українським громадянам і підприємцям, але й далеко за межами України, а це потребує значного підвищення якості нормативно-правового регулювання контрольних процедур з метою поступового зменшення та подальшого недопущення деструктивного впливу діяльності посадових осіб органів державного контролю на господарську діяльність.

З метою визначення єдиних і загальних для всіх контролюючих органів правил здійснення перевірок суб'єктів господарювання було прийнято Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», в якому мета, що ставилася при визначенні необхідності його прийняття, реалізувалася лише частково, оскільки за сферу його регулювання було винесено відносини, пов'язані зі здійсненням валютного контролю, митного контролю, контролю за дотриманням бюджетного і податкового законодавства, контролю за дотриманням порядку проведення розрахунків, за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, використанням державного та комунального майна, банківського і страхового нагляду, інших видів спеціального державного контролю за діяльністю суб'єктів господарювання на ринку фінансових послуг, державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. Нормативно-правовому регулюванню питань здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності притаманні численні як прогалини, так і колізії.

Загальні питання контролю були розкриті науковцями ще за радянських часів. Так, відомими є роботи В.Г. Афанасьєва, Г.В. Атаманчука, М.Г. Белова, В.М. Горшеньова, І.М. Іванова, В.О. Клімова, І.Ф. Константинова, О.В. Мелкадзе, М.С. Студенікіної, І.Б. Шахова, О.В. Шоріної та ін. Загальнотеоретичні дослідження питань державного контролю представлені сучасними роботами О.Ф. Андрійко, В.М. Гаращука, І.К. Залюбовської, С.В. Ківалова, О.М. Куракіна, І.М. Козьякова, Д.В. Лученка, В.С. Шестак, О.М. Хольченкова та ін. Комплексний характер проблеми державного контролю у сфері господарської діяльності визначив необхідність звернення до напрацювань вчених – представників інших галузевих юридичних наук. Так, проблеми фінансового контролю вивчали Л.К. Воронова, Я.В. Білінін, Л.В. Борець, В.М. Дереконь, С.М. Клімова, О.А. Кузьменко, І.В. Панова, П.С. Пацурківський, О.П. Пащенко, Л.А. Савченко; валютного контролю – Л.М. Кравченко, С.І. Лучковська; податкового контролю – Л.М. Касьяненко, Н.А. Маринів, П.М. Чистякова; контролю на ринку цінних паперів – І.Г. Андрущенко та Г.М. Остапович; митного контролю – Є.В. Додін, В.М. Дьомін, Т.В. Корнева, І.М. Коросташова, А.В. Мазур, О.М. Тропіна; контролю за використанням та охороною земель сільськогосподарського призначення – Т.С. Кичилюк; контролю за нотаріальною діяльністю – Н.В. Карнарук; контролю у сфері виконавчої влади О.Ф. Андрійко та В.В. Пахомов; контролю у діяльності органів внутрішніх справ – В.В. Новіков, Ю.Ю. Хилько, Д.П. Цвігун, Х.П. Ярмакі; контролю за підприємницькою діяльністю, яка підлягає ліцензуванню – С.С. Вітвицький та І.Д. Пастух; у сфері охорони праці і дотримання трудового законодавства – О.В. Баклан, Є.М. Попович та ін. Однак, підхід щодо вивчення окремих локальних проблем державного контролю у сфері господарської діяльності не дозволив сьогодні визначити ті системні проблеми, існування яких обумовило низьку ефективність контролю, його недостатність із точки зору виконання загальнодержавного завдання – забезпечення економічної безпеки.

Таким чином, недостатність теоретичного опрацювання, наявність проблем правового регулювання відносин у сфері державного контролю у сфері господарської діяльності обумовили вибір теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження здійснено на виконання Резолюції 1549 (2007) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні», плану дій Україна – Європейський Союз у частині, що стосується спрощення адміністративних процедур, а також наукової програми Міністерства освіти і науки України «Актуальні проблеми розвитку демократичної, соціальної, правової держави відповідно до вимог Конституції України». Ця тема є складовою міжнародної програми «Міжнародне гуманітарне право» (провідна країна – Швейцарія), яка виконується за участі Одеської національної юридичної академії України.

Дослідження виконано відповідно до плану наукової роботи кафедри адміністративного і фінансового права Одеської національної юридичної академії «Правове забезпечення механізму реалізації адміністративної реформи в Україні» і

є частиною роботи академії в рамках загальнонаукової тематики «Правові проблеми становлення і розвитку сучасної української держави» (державний реєстраційний номер 0101U001195).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у встановленні сутності державного контролю у сфері господарської діяльності, змісту процедур його здійснення та у визначенні юридичних гарантій законності і на цій основі – вирішенні спірних питань реалізації адміністративно-правових норм, якими врегульовані відносини у сфері державного контролю у сфері господарської діяльності, а також у розробці науково обґрунтованих пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення чинного законодавства для забезпечення балансу загальнодержавних інтересів та інтересів суб'єктів господарювання, діяльність яких контролюється.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

сформулювати поняття державного контролю у сфері господарської діяльності;
виявити основні напрями державного контролю у сфері господарської діяльності та визначити суб'єктів, уповноважених на його здійснення;
виділити форми контрольної діяльності уповноважених державних органів у сфері господарювання та визначити основну з них;
сформулювати принципи державного контролю у сфері господарської діяльності, здійснити їх класифікацію і надати характеристику;
систематизувати процедури державного контролю у сфері господарської діяльності, здійснити їх групування в етапи і стадії, визначити особливості;
визначити юридичні гарантії законності державного контролю у сфері господарської діяльності, здійснити їх класифікацію і надати характеристику з позицій їх достатності щодо забезпечення конституційно визнаного права суб'єктів господарювання на вільний розвиток підприємництва;
розробити конкретні пропозиції щодо усунення існуючих прогалин і колізій в адміністративному законодавстві України з метою забезпечення дієвості державного контролю у сфері господарської діяльності, реалізації конституційного права на підприємництво.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини державного контролю у сфері господарської діяльності.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади державного контролю у сфері господарської діяльності.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є сучасні методи наукового пізнання, застосування яких ґрунтується на системному підході, що дозволяє аналізувати проблеми державного контролю у сфері господарської діяльності у єдності їх соціального змісту та юридичної форми.

У роботі використані такі методи наукового пізнання: логіко-семантичний та формально-догматичний – для аналізу та поглиблення понятійного апарату (Розділ 1); статистичні – для оцінки функціонування та розвитку системи державного контролю у сфері господарської діяльності (Розділ 2); класифікації та групування –

для систематизації напрямів та процедур здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності (підрозділи 1.2, 1.4), формулювання системи юридичних гарантій законності (підрозділ 2.4).

Нормативним підґрунтям роботи є Конституція України, чинні законодавчі та інші нормативно-правові акти, норми яких визначають повноваження органів державного контролю та процедури контрольної діяльності щодо сфери господарювання. Крім того, використовувалися Рішення Конституційного Суду України, які стосувались окремих аспектів правового регулювання сфери контрольної діяльності. Інформаційну та емпіричну базу дослідження становлять аналітичні матеріали до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», звіти та аналітичні матеріали органів державного контролю.

Наукова новизна одержаних результатів визначається сучасною постановкою проблеми, застосуванням відповідного теоретико-методологічного апарату та практики реалізації норм чинного адміністративного законодавства у сфері державного контролю у сфері господарської діяльності. Робота є одним із перших в Україні комплексних досліджень, яке присвячене проблемам удосконалення адміністративно-правового регулювання відносин у зазначеній сфері державного контролю. У результаті здійсненого дослідження отримано такі основні наукові результати:

уперше:

обґрунтовано наявність широкого і вузького значення державного контролю у сфері господарської діяльності;

визначено сім напрямів державного контролю у сфері господарської діяльності:

1) податковий контроль; 2) контроль дотримання законодавства з питань соціального страхування; 3) контроль за ціноутворенням; 4) контроль за дотриманням антимонопольного законодавства; 5) контроль за дотриманням прав споживачів; 6) санітарно-епідеміологічний контроль; 7) державний пожежний контроль;

доведено необхідність групування підстав проведення позапланових перевірок суб'єктів господарювання органами державного контролю на дві групи: загальні та спеціальні;

дістали подальшого розвитку:

поняття державного контролю у сфері господарської діяльності на основі сформульованих ознак контролю як соціально-правового явища. Обґрунтовано, що державний контроль господарської діяльності являє собою сукупність юридично значущих процедур, які здійснюються уповноваженими органами виконавчої влади міжвідомчої компетенції щодо перевірки відповідності фактичного стану впорядкованості господарських відносин за участю не підпорядкованих господарюючих структур правовим розпорядженням із поєднанням та комбінуванням чинників виробництва, встановлення фактів правопорушень та вжиття адекватних одержаному результату заходів коригування з метою

забезпечення балансу між загальнодержавними та приватними інтересами в економічній сфері, економічної безпеки та реалізації конституційного права на підприємництво;

положення про форми державного контролю у сфері господарської діяльності, серед яких головною названо перевірки;

положення щодо уніфікації контрольних процедур із проведення позапланових перевірок внаслідок здійснення порівняльно-правового аналізу нормативно-правових актів, норми яких регламентують відповідні відносини щодо різних напрямів державного контролю;

положення про поєднання контрольних процедур, які здійснюються уповноваженими державними органами у сфері господарювання, в єдиний процес контролю з виділенням стадій процесу державного контролю у сфері господарської діяльності: підготовчої; інформаційно-аналітичної; коригування. У межах кожної стадії виділені відповідні етапи;

класифікація юридичних гарантій законності державного контролю у сфері господарської діяльності. Систему юридичних гарантій державного контролю у сфері господарської діяльності контрольної-процесуальної діяльності становлять: а) загальні гарантії; б) гарантії контролюючих суб'єктів; в) гарантії підконтрольних суб'єктів; г) гарантії третіх осіб. Пріоритетне місце у системі гарантій законності державного контролю у сфері господарської діяльності посідають гарантії підконтрольних суб'єктів. Їх призначенням є захист від зловживань владою з боку посадових осіб органів державного контролю у сфері господарської діяльності. Здійснено класифікацію юридичних гарантій законності підконтрольних суб'єктів господарської діяльності, внаслідок чого виділено та охарактеризовано чотири групи гарантій: а) превентивні; б) припинювальні; в) відновлювальні; г) каральні;

удосконалено:

систему принципів державного контролю у сфері господарської діяльності, до яких віднесено: загальні принципи контролю як соціального явища, принципи адміністративного процесу та спеціальні принципи державного контролю у сфері господарської діяльності;

класифікацію форм та заходів реагування за наслідками проведення перевірок суб'єктів господарювання. Заходи реагування поділені на п'ять груп: заходи юридичної відповідальності, заходи припинення, правообмежувальні заходи, правовідновлювальні, організаційні. Виділено дві форми реагування – припис та розпорядження;

сформульовано конкретні пропозиції та рекомендації щодо удосконалення правового регулювання державного контролю у сфері господарської діяльності шляхом внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Законів України «Про прокуратуру», «Про державну податкову службу в Україні», «Про міліцію», ряду відомчих підзаконних нормативно-правових актів.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що його положення, висновки та пропозиції можуть бути використані у:

науково-дослідній сфері – для подальших досліджень загальнотеоретичних питань щодо вдосконалення правового регулювання відносин щодо державного контролю у сфері господарської діяльності;

правотворчості – для удосконалення Кодексу України про адміністративні правопорушення, Законів «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про Державну податкову службу в Україні», «Про прокуратуру», «Про міліцію»;

навчальному процесі – при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес» в Одеській національній юридичній академії.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дослідження були апробовані на трьох міжнародних науково-практичних конференціях «Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів» (12–13 грудня 2007 р., м. Сімферополь), «Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів» (11–12 грудня 2008 р., м. Сімферополь), «Проблеми вдосконалення законодавства про протидію відмиванню злочинних доходів і корупції» (15 травня 2009 р., м. Луганськ).

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки дисертаційної роботи викладені у п'яти статтях, три з яких опубліковано у наукових фахових виданнях, перелік яких затверджено ВАК України.

Структура дисертації. Дисертація складається із переліку умовних скорочень, вступу, двох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел.

Загальний обсяг дисертації становить 186 сторінок, із них основного тексту – 182 сторінки, список використаних джерел містить 190 найменувань і розташований на 23 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дослідження, визначаються її зв'язок з науковими планами та програмами, мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, особистий внесок здобувача в їх одержанні, наведено відомості щодо апробації та публікації результатів дослідження.

У **першому розділі «Теоретико-правові основи державного контролю у сфері господарської діяльності»**, який містить чотири підрозділи, визначаються поняття державного контролю у сфері господарської діяльності, напрями, форми та принципи контролю, здійснюється систематизація процедур державного контролю у сфері господарської діяльності та визначаються стадії контролю.

У **підрозділі 1.1. «Поняття державного контролю у сфері господарської діяльності»** досліджуються сутність та зміст відповідної категорії. Для цього використовується науковий підхід «сходження від абстрактного до конкретного», що визначає логічну побудову досліджуваного семантичного ряду категорій

«соціальний контроль», «державний контроль», «державний контроль господарської діяльності». Проблеми контролю завжди становили предмет досліджень вчених-представників науки адміністративного права та процесу. Дослідженням поняття, природи, видів, форм і методів соціального контролю та його різновиду – державного контролю займалися як радянські вчені В.Г. Афанасьєв, Г.В. Атаманчук, В.М. Горшенєв, І.Б. Шахов, М.С. Студенікіна, О.В. Шоріна, Х.Х. Шнейдер, С.В. Юргелевич, так і українські та російські науковці, що формують сучасну науку адміністративного та фінансового права: О.Ф. Андрійко, І.Г. Адрущенко, Г.В. Атаманчук, Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, В.М. Гаращук, О.Ю. Грачова, А.В. Єрицян, І.К. Залюбовська, Д.М. Лученко, О.П. Орлюк, Л.А. Савченко, Г.А. Тосунян, А.Ю. Вікулин, І.П. Устинова, М.І. Шутов та ін. Проблема сутності контролю становила предмет досліджень вчених, які аналізували його у філософському аспекті, з точки зору впливу на розвиток економіки. У наукових та нормативних джерелах зміст контролю визначається залежно від певного об'єкта контрольного впливу, правового статусу суб'єкта контролю.

Господарська діяльність як об'єкт державного контролю являє собою суспільно корисну діяльність суб'єктів господарювання щодо систематичного виробництва продукції, виконання робіт, надання послуг з метою реалізації їх за плату (як товару). Державний контроль господарської діяльності є одним із засобів забезпечення законності у відносинах господарюючих структур між собою, з державою та громадянами. Визначення сутності і змісту державного контролю у сфері господарської діяльності є неможливим без теоретико-правового аналізу сутності господарської діяльності, оскільки її специфіка безпосередньо позначається на специфіці контрольної діяльності з боку держави. До ознак господарської діяльності віднесено: сфера здійснення – суспільне виробництво (господарська сфера); зміст – виробництво та реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг відбуваються не для власних потреб виробника, а для задоволення потреб інших осіб – споживачів у широкому розумінні (громадян як кінцевих споживачів, суб'єктів господарювання та різноманітних організацій, що використовують зазначені блага для задоволення своїх господарських чи інших потреб); передача зазначених благ іншим особам на платній основі, тобто їх функціонування у формі товару чи послуг; спеціальний суб'єкт, який повинен зазвичай мати статус суб'єкта господарювання; поєднання приватних інтересів виробника (в одержанні прибутку чи інших вигод/переваг від господарської діяльності) та публічних інтересів (суспільства в особі широкого кола споживачів – в отриманні певних благ; держави – в отриманні прибутків та інших обов'язкових платежів від суб'єктів господарювання; територіальної громади; систематичність ведення господарської діяльності. Комплексний характер господарської діяльності та системність контролю як соціально-правового явища обумовлює підхід до розуміння державного контролю зазначеної сфери в широкому і вузькому розумінні – як одна із функцій державного управління (широке розуміння), і як

правова форма діяльності органів виконавчої влади, їх посадових осіб (у вузькому розумінні). Методологія наукового пошуку у межах цього дослідження обумовлює потребу аналізу державного контролю у сфері господарської діяльності з позицій вузького розуміння його сутності і змісту.

У *підрозділі 1.2. «Напрями та форми державного контролю у сфері господарської діяльності»* зазначено, що з метою виявлення напрямів державного контролю у сфері господарської діяльності доцільним вбачається виходити з положень Конституції України та ГК у частині визначення основних напрямів державної економічної політики (ст. 10 ГК) та сфер, в яких держава здійснює контроль і нагляд за господарською діяльністю суб'єктів господарювання (ст. 19 ГК). Поряд із цим, слід враховувати й те, що державний контроль господарської діяльності досліджується як правова форма. Першочергове значення, враховуючи вплив на формування дохідної частини Державного бюджету України, має податковий контроль, який здійснюють органи державної податкової служби (далі – ДПС). Він включає в себе контроль за своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування та сплати податків і зборів, своєчасністю подання платниками податків бухгалтерських звітів і балансів, податкових декларацій, розрахунків та інших документів, пов'язаних з обчисленням податків, інших платежів, а також перевірку достовірності цих документів щодо правильності визначення об'єктів оподаткування й обчислення податків, інших платежів. Цей напрямок контролю також пов'язаний із контролем за додержанням суб'єктами господарювання порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), наявністю свідоцтв про державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, ліцензій та торгових патентів.

Наступним напрямом державного контролю у сфері господарської діяльності виділено контроль дотримання законодавства з питань соціального страхування. Його зміст полягає у перевірці дотримання суб'єктами господарювання встановлених вимог щодо своєчасної реєстрації та сплати загальнообов'язкових цільових внесків на випадок тимчасової втрати працездатності, нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, безробіття, досягнення пенсійного віку працівниками та іншими фізичними особами.

Іще одним важливим напрямом державного контролю у сфері господарської діяльності виокремлено контроль за ціноутворенням. Предметом цього контролю є додержання центральними та місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, підприємствами, установами та організаціями вимог щодо формування, встановлення та застосування цін і тарифів. Предметом контролю за дотриманням антимонопольного законодавства є дотримання законодавства про захист економічної конкуренції; дії суб'єктів господарювання та регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій; дотримання законодавства про захист економічної конкуренції під час здійснення рекламної діяльності.

Наступним напрямом державного контролю у сфері господарської діяльності визначено контроль за дотриманням прав споживачів. Предметом цього контролю є діяльність щодо виробництва та/або поширення реклами, метрологічна діяльність, виробництво, ремонт, продаж, прокат засобів вимірювальної техніки, виробництво товарів, надання послуг, виконання робіт.

Ще одним напрямом визначено санітарно-епідеміологічний контроль, який у чинному законодавстві названо наглядом, однак він, по суті, є контролем, враховуючи його предмет та мету здійснення. Предметом цього контролю у сфері господарської діяльності є дотримання юридичними та фізичними особами санітарного законодавства з метою попередження, виявлення, зменшення або усунення шкідливого впливу небезпечних факторів на здоров'я людей та з метою застосування заходів правового характеру щодо порушників.

Останнім напрямом визначено державний пожежний контроль, який, як і попередній, у законодавстві названо наглядом. Предметом є дотримання вимог законодавства з питань пожежної безпеки.

Основними формами державного контролю у сфері господарської діяльності є правові форми, враховуючи юридичну значимість тих дій, зовнішній вияв яких характеризує певна форма, що проявляється у правових наслідках їх здійснення. До них віднесено ревізії і перевірки. Основною правовою формою контролю визначено перевірку, а її різновидом – планові та позапланові перевірки. Такі заходи контрольної діяльності як статистичні спостереження, бухгалтерська звітність і бухгалтерський облік, інвентаризація, депутатський запит, звітність, експертиза, аудит, ліцензування, реєстрація, атестація, сертифікація, огляд, обстеження, витребування документів, отримання пояснень, вивчення документації тощо слід віднести до методів державного контролю у сфері господарської діяльності. При цьому доцільно говорити про застосування переважно методів процедурного характеру, а також методів організації роботи апарату управління, які мають забезпечувальне значення.

У підрозділі 1.3. «Принципи державного контролю у сфері господарської діяльності» визначено, що принципи державного контролю у сфері господарської діяльності, будучи елементами його правової форми, надають останньому внутрішньої стрункості з огляду на те, що є його теоретичним стрижнем, неписаними правилами, дотримання яких наділяє контроль такою комплексною характеристикою, як ефективність. Вони відображають найбільш загальні стійкі риси контролю і є правовими вимогами. Систему принципів державного контролю у сфері господарської діяльності становлять загальні принципи контролю як соціального явища, принципи адміністративного процесу та спеціальні принципи державного контролю у сфері господарської діяльності. Лише застосування їх у системі дозволяє забезпечити належний рівень виконання соціальних функцій суб'єктами господарювання та утримання від порушень їхніх прав із боку держави.

У підрозділі 1.4. «Систематизація процедур державного контролю у сфері господарської діяльності та виділення стадій контролю» зазначено, що

систематизація процедур державного контролю у сфері господарської діяльності та характеристика сутності контролю дозволили зробити висновок про процесуальну форму державного контролю у сфері господарської діяльності. Її зміст розкривається через структурні елементи – стадії, етапи, контрольні дії та процедури. У структурі державного контролю у сфері господарської діяльності виділяються стадії логічної послідовності, функціонального призначення та стадії організації процесу контролю. Лише комплексне застосування всіх трьох підходів дає можливість виділити стадії державного контролю у сфері господарської діяльності та системно його охарактеризувати. Процес державного контролю господарської діяльності складається з підготовчої стадії (підготовка й організація проведення перевірки), інформаційно-аналітичної стадії (проведення перевірки) і стадії коригування (розгляд матеріалів перевірки та прийняття необхідних заходів). Етапи контрольного провадження – це сукупність послідовних процесуальних дій, об'єднаних єдиною проміжною метою (підпорядкованою меті окремої стадії), що здійснюються у межах окремої стадії. Етапи складаються з найменшого структурного елементу провадження – процедур. Підготовча стадія включає в себе такі етапи: 1) визначення необхідності і часу проведення контролю; 2) підготовка документів щодо здійснення контрольних дій; 3) повідомлення підконтрольного суб'єкта про здійснення контролю (стосується планового контролю). Із точки зору предмета спрямованості (мети) та послідовності використання повноважень контролюючими органами у межах інформаційно-аналітичної стадії виділено такі етапи: 1) вирішення організаційних питань; 2) ознайомлення з документами; 3) отримання пояснень, довідок; відвідування й огляд виробничих приміщень; 4) вимоги щодо проведення інвентаризацій, перевірок, експертизи; 5) застосування заходів адміністративного примусу; 6) підготовка акта за результатами контролю.

У другому розділі «Стадії державного контролю у сфері господарської діяльності та юридичні гарантії законності їх здійснення», який складається з чотирьох підрозділів, досліджуються проблеми здійснення стадій контролю: підготовчої, інформаційно-аналітичної, коригування, а також визначаються елементи системи юридичних гарантій законності державного контролю у сфері господарської діяльності.

У підрозділі 2.1. «Підготовча стадія процесу здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності» визначено, що підготовча стадія включає в себе такі етапи: 1) визначення необхідності і часу проведення контролю; 2) підготовка документів щодо здійснення контрольних дій; 3) повідомлення підконтрольного суб'єкта про здійснення контролю (стосується планового контролю). Проведення планових перевірок базується на відповідному плані органу державного контролю на рік чи квартал. В основі визначення періодичності перевірок покладено принципи ризик-менеджменту, що реалізуються через нормативне закріплення критеріїв визначення рівня прийняттого ризику від господарської діяльності, на підставі чого визначається періодичність перевірок. Періодичність проведення перевірок встановлена не для всіх органів державного контролю у сфері

господарської діяльності, у межах кожної із трьох груп прийняттого ризику мають місце суттєві відмінності щодо періодичності проведення перевірок. Підстави проведення позапланових перевірок суб'єктів господарювання органами державного контролю поділяються на загальні та спеціальні. Загальні містяться у нормах Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», спеціальні – це підстави для проведення позапланових перевірок окремо взятими органами контролю і містяться у текстах Закону України «Про державну податкову службу в Україні», Положенні про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції, Інструкції з організації роботи органів державного пожежного нагляду, Інструкції про порядок перерахування, обліку та витрачання страхових коштів Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, Інструкції про порядок обчислення і сплати внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття та обліку їх надходження до Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

У **підрозділі 2.2. «Інформаційно-аналітична стадія процесу здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності»** визначено, що ця стадія з точки зору предмета спрямованості (мети) та послідовності використання повноважень контролюючими органами включає в себе певні етапи, зокрема: вирішення організаційних питань; ознайомлення з документами; отримання пояснень, довідок; відвідування й огляд виробничих приміщень; вимоги щодо проведення інвентаризацій, перевірок; експертизу; застосування заходів адміністративного примусу; підготовку акта перевірки. На інформаційно-аналітичній стадії державного контролю у сфері господарської діяльності до суб'єктів господарювання можуть застосовуватись окремі заходи адміністративного примусу, зокрема: вимоги про припинення протиправних дій; опломбування приміщень, засобів вимірювальної техніки, кас, архівів тощо; вилучення доказів; накладення арешту на предмети, документи, носії інформації; адміністративний арешт активів. Підготовка акта перевірки як процесуальний етап являє собою набір процесуальних дій, до якого входять: складення акта, ознайомлення з його змістом представника суб'єкта господарювання, підпис акта, апеляція, надання примірника акта суб'єкту господарювання. За загальним правилом акт підписується в останній день перевірки податковими органами та органами Антимонопольного комітету України – протягом 5 робочих днів після спливу строків проведення перевірки.

У **підрозділі 2.3. «Стадія коригування та її місце у процесі здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності»** зазначено, що ця стадія обмежується лише констатацією того, яких заходів слід вжити за результатами контролю. Тому діяльність осіб, які здійснюють контроль, спрямована не на безпосереднє вжиття заходів реагування, а на констатацію наявності підстав для їх застосування, юридичне закріплення фактичних обставин справи і передавання

зібраних матеріалів до уповноважених органів та посадових осіб для відповідного реагування. На стадії коригування протягом 5 робочих днів після підписання акта перевірки до суб'єктів господарювання застосовуються заходи юридичної відповідальності, заходи припинення, правообмежувальні заходи, правовідновлювальні, організаційні. При цьому заходи відновлення становлять 40% повноважень органів державного контролю у сфері господарської діяльності; організаційні – 31%; заходи юридичної відповідальності, заходи припинення та правообмежувальні заходи – 29% повноважень органів контролю (без урахування кількості складів правопорушень). Акти реагування на виявлені у процесі перевірки правопорушення мають дві основні форми: припис та розпорядження. Вжиття заходів впливу карального характеру оформлюється приписом, а відновлювальних – розпорядженням. Застосування організаційних заходів не має власної специфічної процесуальної форми.

У підрозділі 2.4. «Юридичні гарантії законності державного контролю у сфері господарської діяльності» особливої уваги приділено юридичним гарантіям законності підконтрольних суб'єктів господарської діяльності, до яких віднесено чотири групи гарантій: превентивні, припинювальні, відновлювальні, каральні. Превентивними юридичними гарантіями законності названо: закріплення періодичності проведення контролю; планування контрольних дій; встановлення виключного переліку підстав проведення позапланових заходів контролю; легітимація контролю (документальне оформлення); реалізація контрольних повноважень у межах, встановлених законом; дотримання процедур здійснення контрольних дій та відповідних строків. Юридичні гарантії припинення полягають у недопущенні посадових осіб органу державного контролю до виконання повноважень за відсутності встановлених законодавством підстав та за умови порушення процедур проведення контрольних дій. Юридичні гарантії відновлення полягають в: одержанні та ознайомленні з актами державного контролю; оскарженні незаконних дій та рішень органів контролю та їх посадових осіб; відшкодуванні збитків суб'єктам господарювання, спричинених незаконними діями органів державного контролю та їх посадовими особами. Каральні гарантії являють собою сукупність заходів юридичної відповідальності, які застосовуються як до суб'єктів господарювання, так і до контролюючих суб'єктів (їх посадових осіб).

ВИСНОВКИ

У дослідженні наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання встановлення сутності державного контролю у сфері господарської діяльності, змісту процедур його здійснення та визначення юридичних гарантій законності, в результаті чого отримано такі найважливіші результати:

1. Виділено широке і вузьке розуміння державного контролю у сфері господарської діяльності. У «широкому» розумінні державний контроль господарської діяльності – це, передусім, функція державного управління, яка є

визначальною чи однією з основних у діяльності того чи іншого державного органу, повноваження якого обмежуються певною системою правовідносин. Сюди віднесено діяльність будь-яких органів державного управління, наділених контрольними повноваженнями, що здійснюється з метою визначення міри і ступеня дотримання суб'єктами господарювання норм чинного законодавства, технічних і технологічних стандартів у сфері господарювання. Відповідно і набір форм та методів діяльності цих органів державного управління, які реалізують контрольні повноваження, є достатньо широким. У вузькому розумінні державний контроль господарської діяльності (за сутністю) – це самостійна процесуальна форма діяльності органів виконавчої влади, яка відрізняється однорідністю процедур здійснення, типовою структурою, є самостійним провадженням у структурі адміністративного процесу України. Державний контроль господарської діяльності є одним з елементів організаційно-господарських відносин, що складаються між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю.

2. Ознаками державного контролю у сфері господарської діяльності названо:

- а) має конкретний об'єкт і предмет – виконання законодавства у сфері господарювання;
- б) стосується перевірки дотримання виключно публічних обов'язків суб'єктів господарювання;
- в) базується на власних принципах;
- г) здійснюється визначеними законодавством органами, повноваження яких стосуються окремих аспектів діяльності підконтрольних осіб;
- д) здійснюється у точно визначеній законодавством процесуальній формі;
- е) має внутрішню структуру: стадії, етапи, процесуальні дії. При цьому перший попередній елемент включає в себе такі. Кожен елемент складається із процедур, які являють собою елементарні (базові) операції з нормами права;
- ж) за наслідками застосування контрольних заходів складається контрольний-правовий акт, в якому зазначаються результати проведення заходу, з його змістом ознайомлюють представників підконтрольного суб'єкта;
- з) контролюючий суб'єкт може видавати обов'язкові до виконання приписи управлінського змісту чи застосовувати заходи адміністративного примусу.

3. Суб'єкти правовідносин у сфері державного контролю у сфері господарської діяльності поділені на уповноважених і зобов'язаних. Зобов'язаною стороною є суб'єкти господарювання, інакше їх також можна назвати «підконтрольними суб'єктами». Ними є учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна. Це юридичні особи публічного і приватного права – підприємницькі товариства (повне товариство, командитне товариство, товариство з обмеженою або додатковою відповідальністю, акціонерне товариство або виробничі кооперативи) і непідприємницькі товариства (споживчі кооперативи, об'єднання громадян; установи), фізичні особи-підприємці, зареєстровані в установленому

законодавством порядку. Уповноваженими суб'єктами правовідносин є органи держави, які реалізують функціональну владу щодо здійснення контролю у сфері господарювання. Від державного контролю необхідно відрізнити контроль з боку органів місцевого самоврядування та господарюючих структур приватного і публічного права.

4. Напрями державного контролю у сфері господарської діяльності являють собою окремі види однорідних відносин у сфері господарської діяльності, спостереження за дотриманням правил в яких суб'єктами господарювання здійснюють уповноважені органи державного контролю. Виділено сім напрямів державного контролю у сфері господарської діяльності: 1) податковий контроль, який здійснюють органи державної податкової служби; 2) контроль дотримання законодавства з питань соціального страхування, який здійснюють Пенсійний фонд України, Державні центри зайнятості, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності; 3) контроль за ціноутворенням, який здійснюється Державною інспекцією по контролю за цінами; 4) контроль за дотриманням антимонопольного законодавства, який здійснюють органи Антимонопольного комітету України; 5) контроль за дотриманням прав споживачів, що здійснює Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики; 6) санітарно-епідеміологічний контроль, який здійснює Державна санітарно-епідеміологічна служба; 7) державний пожежний контроль, який здійснює Державний департамент пожежної безпеки.

Формою державного контролю у сфері господарської діяльності названо зовнішній вияв юридично значущих процедур контрольної діяльності, який здійснюють уповноважені органи виконавчої влади (їхні посадові особи) у сфері господарювання. Основною правовою формою контролю визначено перевірку, а її різновидами – планові та позапланові перевірки.

5. До загальних принципів контролю віднесено: об'єктивність; системність; систематичність і регулярність; оперативність; дієвість; масовість та вибірковість; гласність; плановість; економічність; науковість; ефективність. Загальні принципи контролю органічно пов'язані з принципами адміністративного процесу. Принципами адміністративного процесу, що характеризують контрольне провадження у сфері господарювання є: 1) законність; 2) правова рівність; 3) охорона інтересів держави й особи; 4) публічність (офіційність) провадження; 5) самостійність в ухваленні рішень; 6) неухильна реалізація правових презумпцій невинуватості і правомірності дій суб'єктів господарювання. Спеціальні принципи державного контролю у сфері господарської діяльності виділені відповідно до приписів Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»: 1) пріоритетності безпеки з питань життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності; 2) гарантування прав суб'єкта господарювання;

3) наявності підстав, визначених законом, для здійснення державного контролю;
4) невтручання органу державного контролю у статутну діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону; 5) відповідальності органу державного контролю та його посадових осіб за шкоду, завдану суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства. Сформульовані положення щодо загальних принципів контролю та принципів адміністративного процесу відтворюються у змісті спеціальних принципів, конкретизуючи їх.

6. Державний контроль господарської діяльності, будучи кінцевою стадією державного регулювання господарської діяльності, складається з низки процедур, які у певному поєднанні становлять окремі структурні елементи контрольного провадження, кожен з яких має свою власну мету здійснення, однак мета кожного з елементів одночасно є проміжною у досягненні загальної мети контрольного провадження. До таких елементів, розташованих у порядку зменшення ступеня узагальненості, віднесено процесуальні стадії, етапи, окремі процесуальні дії та процедури.

7. Юридичні гарантії законності державного контролю у сфері господарської діяльності являють собою передбачену законодавством систему правових умов та правових способів, спрямованих на забезпечення режиму законності у відносинах між контролюючими органами та підконтрольними суб'єктами господарювання і дотримання встановленої законодавством процесуальної форми контролю. Система юридичних гарантій законності державного контролю у сфері господарської діяльності складається із: 1) загальних гарантій; 2) гарантій контролюючих суб'єктів; 3) гарантій підконтрольних суб'єктів; 4) гарантій третіх осіб. Пріоритетне місце у системі гарантій законності державного контролю у сфері господарської діяльності посідають гарантії підконтрольних суб'єктів, які є одним із головних елементів їх правового статусу. Їх призначення – захист від службових зловживань посадових осіб органів державного контролю у сфері господарської діяльності. Здійснено класифікацію юридичних гарантій законності підконтрольних суб'єктів господарської діяльності, внаслідок якої виділено та охарактеризовано чотири групи гарантій: превентивні, припинювальні, відновлювальні, каральні.

8. Вдосконалення чинного законодавства з метою підвищення дієвості державного контролю у сфері господарської діяльності, забезпечення балансу між публічними та приватними інтересами доцільно здійснити за такими напрямками: закріплення переліку контрольних питань, якими обмежується предмет перевірки у повідомленні про проведення планових перевірок суб'єктів господарювання; визначення порядку проведення відбору зразків для дослідження в процесі державного контролю у сфері господарської діяльності виключно на підставі рішення керівника органу державного контролю про призначення експертизи; вдосконалення правового регулювання інституту адміністративної відповідальності посадових осіб органів державного контролю;

уніфікація контрольних дій з проведення позапланових перевірок, зокрема, усунення колізій між Законами України «Про державну податкову службу в Україні» та «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», а також закріплення норми про те, що позапланові перевірки суб'єктів господарювання мають бути проведені виключно на підставі рішення адміністративного суду;

узгодження процедур проведення контрольних дій між Держцінінспекцією, Фондом соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття у сфері державного контролю за ціноутворенням;

наведення вичерпного переліку підстав для проведення позапланових перевірок суб'єктів господарської діяльності в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»;

закріплення положення щодо: а) формування центральними органами державного контролю звідного плану проведення перевірок суб'єктів господарювання раз на 5 років; б) розміщення його для ознайомлення у мережі Інтернет до 1 грудня останнього року перед початком виконання запланованих заходів; в) створення міжвідомчої інформаційної системи, що міститиме відомості про проведені перевірки та їх результати;

формування гарантій реалізації принципу гласності у відносинах між контролюючими органами і суб'єктами господарювання.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Орехова І.С. До питання про визначення поняття державного контролю у сфері господарської діяльності / І.С. Орехова // Актуальні проблеми держ. і права : зб. наук. праць / гол. ред. С.В. Ківалов. – О. : Юрид. л-ра, 2009. – Вип. 46. – С. 384–389.
2. Орехова І.С. Юридичні гарантії законності при здійсненні державного контролю у сфері господарської діяльності / І.С. Орехова // Наше право. – К., 2008. – № 4. – Ч. 2. – С. 67–71.
3. Орехова І.С. Принципи державного контролю у сфері господарської діяльності / І.С. Орехова // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 309–315 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09oickgd.pdf>
4. Орехова І. С. Попередження корупції при здійсненні перевірок господарської діяльності органами державного контролю // Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. «Проблеми вдосконалення законодавства про протидію відмиванню злочинних доходів і корупції» (Донбаські правові читання), Луганський державний університет внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка, 15 травня 2009 р. – Луганськ, 2009. – С. 70–73.
5. Орехова І.С. До питання про визначення напрямів державного контролю у сфері господарської діяльності // Матеріали міжнар. наук.-практ. конф.

«Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів» (11–12 грудня 2008 р.). – Сімферополь, 2009. – С. 142–147.

АНОТАЦІЯ

Орехова І.С. Державний контроль господарської діяльності: адміністративно-правові засади. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Одеська національна юридична академія, Одеса 2009.

Дисертація присвячена вирішенню комплексного завдання вдосконалення адміністративно-правового регулювання відносин щодо державного контролю у сфері господарської діяльності. Уперше доведено наявність широкого та вузького розуміння державного контролю у сфері господарської діяльності за сутністю та об'єктом контролю. У вузькому розумінні об'єктом державного контролю постає організація господарської діяльності, що полягає у поєднанні й комбінуванні чинників виробництва, які призведуть до досягнення мети — отримання високого прибутку. Сформульовано поняття державного контролю у сфері господарської діяльності як сукупності юридично значущих процедур, що здійснюються уповноваженими органами виконавчої влади міжвідомчої компетенції, щодо перевірки відповідності фактичного стану впорядкованості господарських відносин за участю непідпорядкованих господарюючих структур правовим розпорядженням із поєднанням та комбінуванням чинників виробництва, встановлення фактів правопорушень та вжиття адекватних одержаному результату заходів коригування з метою забезпечення балансу між загальнодержавними та приватними інтересами в економічній сфері, економічної безпеки та реалізації конституційного права на підприємництво.

Виокремлено та охарактеризовано напрямки державного контролю у сфері господарської діяльності: податковий контроль, контроль дотримання законодавства з питань соціального страхування, ціновий контроль, антимонопольно-конкурентний контроль, контроль за додержанням прав споживачів, санітарно-епідеміологічний контроль, державний пожежний контроль. Здійснено класифікацію юридичних гарантій законності державного контролю у сфері господарської діяльності. Визначено, що систему юридичних гарантій державного контролю у сфері господарської діяльності контролюючої діяльності становлять: а) загальні гарантії; б) гарантії контролюючих суб'єктів; в) гарантії підконтрольних суб'єктів; г) гарантії третіх осіб. Пріоритетне місце у системі гарантій законності державного контролю у сфері господарської діяльності посідають гарантії підконтрольних суб'єктів. Їхнім призначенням є захист від зловживань владою з боку посадових осіб органів державного контролю у сфері господарської діяльності.

Здійснено класифікацію юридичних гарантій законності підконтрольних суб'єктів господарської діяльності, внаслідок якої виділено та охарактеризовано чотири

групи гарантій: а) превентивні; б) припинювальні; в) відновлювальні; г) каральні. Обґрунтовано науково-теоретичні висновки та практичні пропозиції, спрямовані на удосконалення адміністративного законодавства та правозастосовчої практики.

Ключові слова: державний контроль, господарська діяльність, процедури державного контролю, законність, економічна сфера, суб'єкт контролю.

АННОТАЦИЯ

Орехова И.С. Государственный контроль хозяйственной деятельности: административно-правовые основы. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Одесская национальная юридическая академия, Одесса, 2009.

Диссертация посвящена решению комплексной научной задачи определения содержания государственного контроля хозяйственной деятельности, процедур его осуществления, юридических гарантий законности и на этой основе разрешения спорных вопросов реализации административно-правовых норм, которыми урегулированы отношения в сфере государственного контроля хозяйственной деятельности. Решается задача разработки научно обоснованных рекомендаций и предложений по совершенствованию действующего законодательства для обеспечения баланса общегосударственных интересов и интересов субъектов хозяйствования, деятельность которых контролируется. Определены признаки государственного контроля хозяйственной деятельности и на их основании сформулировано понятие такого контроля. Государственным контролем хозяйственной деятельности названа совокупность юридически значимых процедур, осуществляемых уполномоченными органами исполнительной власти межведомственной компетенции, которые заключаются в проверке соответствия фактического состояния упорядоченности хозяйственных отношений при участии неподчиненных хозяйствующих структур правовым распоряжениям с соединением и комбинированием факторов производства, в установлении фактов правонарушений и принятии адекватных полученному результату мер корректировки с целью обеспечения баланса между общегосударственными и частными интересами в экономической сфере, экономической безопасности и реализации конституционного права на предпринимательство.

Впервые сформулированы семь направлений государственного контроля хозяйственной деятельности: 1) налоговый контроль; 2) контроль за соблюдением законодательства по вопросам социального страхования; 3) контроль за ценообразованием; 4) контроль за соблюдением антимонопольного законодательства; 5) контроль за соблюдением прав потребителей; 6) санитарно-эпидемиологический контроль; 7) государственный пожарный контроль.

На основе осуществления сравнительно-правового анализа нормативно-правовых актов, нормы которых регламентируют отношения в сфере государственного

контроля хозяйственной деятельности, сделан вывод о необходимости унификации процедур осуществления внеплановых проверок. Сделан вывод о необходимости размежевания оснований проведения внеплановых проверок на две группы: общие и специальные. Осуществлена систематизация принципов государственного контроля хозяйственной деятельности и выделены такие группы: принципы контроля как социального явления, принципы административного процесса, специальные принципы. Последняя группа принципов конкретизирует содержание предыдущих групп принципов и отражает специфику контрольной деятельности в отношении субъектов хозяйствования. Получили развитие положения об объединении контрольных процедур, осуществляемых уполномоченными государственными органами в сфере хозяйствования в единый процесс контроля с выделением таких стадий процесса контроля: подготовительная, информационно-аналитическая, стадия корректировки. В пределах каждой стадии выделены соответствующие этапы. Сформулирована система юридических гарантий законности государственного контроля хозяйственной деятельности: а) общие гарантии; б) гарантии контролирующих субъектов; в) гарантии подконтрольных субъектов; г) гарантии третьих лиц. Приоритетное место среди перечисленных элементов системы юридических гарантий занимают гарантии подконтрольных субъектов, назначение которых – защита от злоупотребления властью со стороны должностных лиц в процессе государственного контроля хозяйственной деятельности. Юридические гарантии законности подконтрольных субъектов систематизированы в четыре группы: 1) превентивные; 2) гарантии прекращения; 3) правовозобновляющие; 4) карательные. Сформулированы конкретные предложения и рекомендации по совершенствованию правового регулирования государственного контроля хозяйственной деятельности путем внесения изменений в Кодекс Украины об административных правонарушениях, Законы Украины «О прокуратуре», «О милиции», «О государственной налоговой службе в Украине», ряд ведомственных актов.

Ключевые слова: государственный контроль, хозяйственная деятельность, процедуры государственного контроля, законность, экономическая сфера, субъект контроля.

SUMMARY

Orehova I.S. State control of business: administrative-legal basis. – Manuscript.

Thesis for a candidates degree by specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; finance law, informational law. – Odessa National juridical academy, Odessa, 2009

Thesis is devoted to determination of complex tasks to develop administrative – law regulation relationship in sphere of state control of business. It is first proof of presence wide and narrow understanding of state control of business by essence and object of control. In a narrow understanding the object of state control arise the organization of business which lies in combination of factors of production which the best lead to conclusion – to get high income. It is formulated the concept of state control of business

like the state control of business, like activity of authorized agencies of executive power of interdepartmental competence which lies in realization legal meaningful action as to checking conformity of actual state of regulation administrative relations with the assistance of non-subordinate administrative structures lawful instructions in combination the factor of production, ascertainment of the facts breaking of the law and taking adequate to received results measures adjusting proper legal-organizing means, which lead to take high income and guarantee following by general social interest of society. Selected and described straights of state control of business: tax control, control by follow laws in social insurance, price control, antimonopoly-competitive control, consumers rights control, sanitary – and – epidemiological control, state fire control. It is substantiate scientific – theoretic conclusions and practice offers, directed to improvement administrative legislation and enforcement practice.

Key words: state control; business; proceedings of state control; legitimacy, economic issues, actors control.