

– Режим доступу : <http://www.ap.gp.gov.ua/ua.pdf>.

14. Рекомендації Я (2000) 19 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі державної прокуратури в системі кримінального судочинства від 06.10.2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://wcd.coe.int/>.

15. Проект Закону «Про прокуратуру» від 01.07.2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/>.

16. Шевченко Л. Підвищувати ефективність роботи з кадрами / Л. Шевченко // Прокуратура. Людина. Держава. – 2004. – № 3. – С. 10-19.

УДК 346.5

Баганець В. О., начальник управління нагляду за додержанням законів у кримінальному провадженні прокуратури м. Києва

Контроль за господарською діяльністю в рамках державної регуляторної політики

Наводяться визначення основних понять теми дослідження, викладено результати аналізу правового регулювання здійснення, в рамках регуляторної політики, контролю з боку державної влади за господарською діяльністю.

Ключові слова: господарська діяльність, державний контроль, регуляторна політика, відстеження результативності регуляторного акта.

Приводятся определения основных понятий темы исследования, изложены результаты анализа правового регулирования осуществления, в рамках регуляторной политики, контроля со стороны государственной власти за хозяйственной деятельностью.

Ключевые слова: хозяйственная деятельность, государственный контроль, регуляторная политика, отслеживание результативности регуляторного акта.

We give the definition of the basic concepts of the research topic, the findings of the analysis of the implementation of the regulation, as part of the regulatory policy of control by the government over economic activity.

Keywords: economic activity, government control, regulatory policy, tracing the regulatory act.

Питання вдосконалення контролю державної влади за господарською діяльністю є дуже важливими для підвищення ефективності функціонування і подальшого розвитку економіки країни. Особливо важливим є дослідження цих питань щодо органів господарського управління підприємствами і організаціями, регулювання їх діяльності (так званих регуляторних органів).

Проблемам удосконалення діяльності органів господарського управління, контролю за господарською діяльністю присвячено роботи провідних вчених господарників, таких як О.М. Вінник, О.П. Віхров, В.М. Гайворонський, С.М. Грудницька, Б.В. Дереванко, В.В. Замойський, Г.Л. Знаменський, О.П. Подцерковний, Б.І. Пугінський, Н.О. Саніахметова, В.С. Щербина та ін. Проте питання вдосконалення контролю державної влади за господарською діяльністю залишаються малодослідженими.

Метою цієї статті є визначення основних понять теми дослідження, а також аналіз правового регулювання здійснення, в рамках регуляторної політики, контролю

з боку державної влади за господарською діяльністю.

Викладення основного матеріалу. Під господарською діяльністю у Господарському Кодексі України розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність [1].

В Законі України від 16 квітня 1991 року № 959-XII «Про зовнішньоекономічну діяльність» зазначається, що господарська діяльність — це будь-яка діяльність, в тому числі підприємницька, пов'язана з виробництвом і обміном матеріальних та нематеріальних благ, що виступають у формі товару. Приблизно таке ж визначення міститься і у ст. 1 Закону України від 1 червня 2000 року № 1775-III «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»: «господарська діяльність — це будь-яка діяльність, у тому числі підприємницька, юридичних осіб, а також фізичних осіб-суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язана з виробництвом (виготовленням) продукції, торгівлею, наданням послуг, виконанням робіт.

У Податковому Кодексі України від 2 грудня 2010 року господарська діяльність визначається як діяльність особи, що пов'язана з виробництвом (виготовленням) та/або реалізацією товарів, виконанням робіт, наданням послуг, спрямована на отримання доходу і проводиться такою особою самостійно та/або через свої відокремлені підрозділи, а також через будь-яку іншу особу, що діє на користь першої особи, зокрема за договорами комісії, доручення та агентськими договорами (ст. 14). І, нарешті, у Методиці визначення відносин контролю, затвердженій розпорядженням Антимонопольного комітету України від 24.12.2002 р. № 397-р (розд.2), господарська діяльність визначається як діяльність юридичних осіб, у тому числі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю та/або фізичних осіб з виробництва, реалізації, придбання товарів, а також здійснення ними контролю над іншою юридичною чи фізичною особою.

Останнє визначення видається найбільш повним, оскільки під господарською визнається і відповідна управлінська діяльність, в т.ч. і контрольна.

З точки зору змістовного наповнення даного поняття (контрольної діяльності, контролю) під контролем, як однією з форм управлінського циклу, розуміється система спостереження, зіставлення, перевірки та аналізу функціонування керованого об'єкта з метою оцінки обґрунтованості та ефективності прийнятих і тих, що розроблюються, управлінських рішень, виявлення ступеня їх реалізації, наявності відхилень фактичних результатів від заданих параметрів і нормативних приписів, а також прийняття рішень щодо ліквідації цих відхилень.

Основна мета контролю полягає в тому, щоб об'єктивно вивчити фактичний стан справ на об'єкті, що перевіряється і виявити або попередити негативні фактори, які негативно впливають на виконання управлінських рішень.

Щодо видів контролю, то звично розрізняють державний, муніципальний, відомчий, внутрішньогосподарський, громадський і незалежний або аудит.

Державний контроль — це контроль, здійснюваний органами державної влади: парламентський, контроль, контроль з боку органів виконавчої влади (Мінфіну, його Державної контрольно-ревізійної служби, Державної податкової інспекції, Антимонопольного комітету, Держжозмему, Держгірпромнагляду тощо); судовий контроль, контроль з боку прокуратури — відповідно до законодавчо закріплених повноважень.

Муніципальний контроль — це контроль, здійснюваний відповідними органами муніципальних утворень.

Відомчий контроль — контроль, що проводиться контрольно-ревізійними підрозділами міністерств і відомств на підвідомчих їм об'єктах.

Внутрішньогосподарський контроль — це контроль, здійснюваний фінансово-економічними службами господарюючих суб'єктів. Об'єктом контролю в даному випадку виступає діяльність суб'єкта господарювання.

Незалежний контроль — контроль, що проводиться аудиторською організацією, основною метою якої є встановлення достовірності бухгалтерської (фінансової) звітності господарюючих суб'єктів і відповідності здійснених ними фінансових і господарських операцій чинним законодавчим та іншим нормативно-правовим актам.

Серед усіх механізмів контролю за господарською діяльністю найбільш ефективними, з позицій розвитку економіки, є контроль (моніторинг), здійснюваний так званими регуляторними органами в рамках державної регуляторної політики.

Регуляторна політика, утворюючи самостійний напрям державної політики, регламентується Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [2]. «Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності, — як зазначено у згаданому Законі, — це напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України». Таким чином, регуляторна політика — це процес управління, контролю за правотворенням (правозастосуванням).

До принципів державної регуляторної політики (принципів вдосконалення правового регулювання господарських та відповідних адміністративних відносин) відноситься принцип прозорості та врахування громадської думки — відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

Указом Президента України від 1 червня 2005 року № 901/2005 «Про деякі заходи щодо забезпечення здійснення державної регуляторної політики» Кабінету Міністрів України доручено опрацювати питання щодо започаткування проведення у галузях (сферах) економіки оцінки системності та узгодженості регуляторних актів, що регулюють відносини у відповідних галузях (сферах), відповідності їх принципам регуляторної політики.

Відповідність принципам регуляторної політики забезпечується саме за допомогою регламентації процесів правотворення і правозастосування — шляхом виділення спеціальних етапів, що повинні виконуватися регуляторним органом. До такого роду етапів, згідно зі ст. 5 Закону «Про засади державної регуляторної політики ...», відноситься:

- 1) здійснення відстежень результативності регуляторних актів;
- 2) підготовка аналізу регуляторного впливу; планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів;
- 3) оприлюднення проектів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань;

4) відкриті обговорення за участю представників громадськості питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю;

5) відстеження результативності регуляторних актів тощо.

А саме ці етапи відносяться, згідно з вищезазначеним змістовним розумінням контролю, до контролю за господарською діяльністю.

Значна увага приділена у Законі від 11 вересня 2003 року відстеженню результативності (моніторингу) регуляторних актів. При цьому зазначений Закон передбачає багатократну оцінку ефективності правового акту – двічі ця оцінка робиться на етапі розроблення проекту акта і потім (неодноразово) – в процесі його дії. Стаття 8 «Підготовка аналізу регуляторного впливу» (а цей аналіз можна інтерпретувати як попередній, прогностичний вимір ефективності акту) містить наступні вказівки, доведені до методичного рівня. Стосовно кожного проекту регуляторного акта його розробником готується аналіз регуляторного впливу. Аналіз регуляторного впливу готується до оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень та пропозицій.

Реалізація цього етапу передбачена ст. 9 Закону від 11 вересня 2003 року. Кожен проект регуляторного акта, говориться у цій статті, оприлюднюється з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань.

Одночасно Закон встановлює, що оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень і пропозицій не може бути перешкодою для проведення громадських слухань та будь-яких інших форм відкритих обговорень цього проекту регуляторного акта.

Третій етап – відстеження за результативністю (по суті, ефективністю правового акту). Цей етап регламентується ст.ст. 10 зазначеного Закону. Згідно з цією статтею, стосовно кожного регуляторного акта послідовно здійснюються базове, повторне та періодичне відстеження його результативності. При цьому відстеження результативності регуляторного акта включає: а) виконання заходів з відстеження результативності; б) підготовку та оприлюднення звіту про відстеження результативності. Для відстеження результативності регуляторних актів, говориться у цій же статті, можуть бути використані статистичні дані та дані наукових досліджень і соціологічних опитувань. Одержані при здійсненні повторного відстеження результативності значення показників результативності порівнюються із значеннями цих показників, що були одержані при здійсненні базового відстеження. Періодичні відстеження результативності здійснюються з метою перевірки сталого досягання регуляторним актом цілей, задекларованих при його прийнятті, після здійснення повторного відстеження результативності цього регуляторного акта. Щодо базового відстеження результативності регуляторного акта, то воно здійснюється до дня набрання чинності цим регуляторним актом або набрання чинності більшістю його положень. Якщо для визначення значень показників результативності регуляторного акта використовуються виключно статистичні дані, базове відстеження результативності може бути здійснене після набрання чинності цим регуляторним актом або набрання чинності більшістю його положень, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта. Повторне відстеження результативності регуляторного акта здійснюється через рік з дня набрання ним чинності або набрання чинності більшістю його положень, але не пізніше двох років з дня набрання чинності цим актом або більшістю його положень, якщо рішенням регуляторного органу, який прийняв цей регуляторний акт, не встановлено більш ранній строк. І, нарешті, періодичні відстеження результативності регуляторного акта здійснюються раз на кожні три роки, починаючи з дня закінчення

заходів з повторного відстеження результативності цього акта, у тому числі і в разі, коли дію регуляторного акта, прийнятого на визначений строк, було продовжено після закінчення цього визначеного строку.

Виконання заходів з відстеження результативності регуляторного акта забезпечується регуляторним органом, який прийняв цей акт, а строк виконання заходів з відстеження результативності регуляторного акта не може бути, зазначається в Законі «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», більшим ніж сорок п'ять робочих днів.

Згідно зі згаданим Законом, регуляторний орган, який прийняв відповідний акт, готує звіт про відстеження результативності цього регуляторного акта та не пізніше як у десятиденний строк з дня підписання звіту оприлюднює його у спосіб, передбачений статтею 13 Закону «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». За статтю 13 «Способи оприлюднення документів, підготовлених у процесі здійснення регуляторної діяльності», план діяльності регуляторного органу з підготовки проєктів регуляторних актів та зміни до нього оприлюднюються шляхом опублікування в друкованих засобах масової інформації цього регуляторного органу, а у разі їх відсутності — у друкованих засобах масової інформації, визначених цим регуляторним органом, та/або шляхом розміщення плану та змін до нього на офіційній сторінці відповідного регуляторного органу в мережі Інтернет. Повідомлення про оприлюднення проєкту регуляторного акта з метою одержання зауважень і пропозицій, проєкт регуляторного акта та відповідний аналіз регуляторного впливу оприлюднюються шляхом опублікування в друкованих засобах масової інформації розробника цього проєкту, а у разі їх відсутності — у друкованих засобах масової інформації, визначених розробником цього проєкту, та/або шляхом розміщення на офіційній сторінці розробника проєкту регуляторного акта в мережі Інтернет.

Щодо звіту про відстеження результативності регуляторного акта, то він оприлюднюється шляхом опублікування в друкованих засобах масової інформації регуляторного органу, який прийняв цей регуляторний акт, а у разі їх відсутності — у друкованих засобах масової інформації, визначених цим регуляторним органом, та/або шляхом розміщення на офіційній сторінці цього регуляторного органу в мережі Інтернет.

На виконання вимог Закону «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» практично усі регуляторні органи і, перш за все, міністерства і відомства, обласні, районні і міські держадміністрації проводять (за формою і методикою, передбаченими законодавством) відстеження результативності виданих ними регуляторних актів і розміщують відповідну інформацію на своїх офіційних сайтах у мережі Інтернет та у періодичних виданнях. Окремі регуляторні органи прийняли положення про порядок здійснення ними державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності. По суті, це і є положення про порядок здійснення, в рамках державної регуляторної політики, контролю за господарською діяльністю.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Господарський кодекс України від 16.01.2003 року // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18, № 19-20, № 21-22. — Ст.144.
2. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 року № 1160-IV // Відомості Верховної Ради. — 2004. — № 9. — Ст. 79.

