

ДОБРОВОЛЬСЬКА В. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри
господарського права і процесу
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 346.7:339.338(477)

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ МОНІТОРИНГУ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Моніторинг є комплексною категорією, яка притаманна різним сферам та галузям, змістом якої є певний вид регулювання або управління. У сфері господарювання моніторинг можна виділити як певний вид контролю, для якого характерними є спеціальні форми, засоби, порядок та процедури проведення. Він опосередковує деякі процеси та окремі сфери господарювання через регулятивні методи, закріплені нормами чинного законодавства, в якому закладено певний регулятивний потенціал зазначеного поняття. Таким чином, можливо виділити моніторинговий контроль у господарській сфері.

Ключові слова: моніторинг, контроль, господарська діяльність, перевірка, сфера господарювання, суб'єкти моніторингу, об'єкти моніторингу, класифікація моніторингу, чинне законодавство.

Мониторинг является комплексной категорией, присущей различным сферам и отраслям, содержанием которой является определенный вид регулирования или управления. В сфере хозяйствования мониторинг можно выделить как определенный вид контроля, для которого характерны специальные формы, средства, порядок и процедуры проведения. Он опосредует некоторые процессы и отдельные сферы хозяйствования через регулятивные методы, закрепленные нормами действующего законодательства, в котором заложен определенный регулятивный потенциал указанного понятия. Таким образом, можно выделить мониторинговый контроль в хозяйственной сфере.

Ключевые слова: мониторинг, контроль, хозяйственная деятельность, проверка, сфера хозяйствования, субъекты мониторинга, объекты мониторинга, классификация мониторинга, действующее законодательство.

The economic sphere is the object of the state regulation through the various types of tools and regulatory forms, one of which is the control and others related notions that include monitoring. The concept of “monitoring” is the subject of a huge interest in terms of its theoretical analysis because there is no strict interpretation of it due to the fact that this concept is studied and used within different spheres of research and practice. The complexity in giving the definition to the concept of “monitoring” arises because this concept belongs to both science and practice, including law. It mediates some processes and economic spheres by means of regulative mechanisms stipulated in valid legislation. Therefore it is possible to identify the monitoring control in the economic sphere.

Key words: monitoring, control, economic activity, revision, economic sphere, the subjects of monitoring, the objects of monitoring, the classification of monitoring, valid legislation.



Вступ. Моніторинг, з одного боку, є певним видом регулятивної діяльності, якому притаманні специфічні риси та ознаки, а з іншого – видом контролю, змістом якого є норми спеціального та загального законодавства, що регулюють відносини, пов'язані з його здійсненням та організацією. Норми щодо визначення поняття й ознак моніторингу містяться в численних актах щодо регулювання господарської сфери, загальні визначає Господарський кодекс України (надалі – ГК України) через визначення контролю.

Проблеми підвищення ефективності регулятивної діяльності через контрольні дії держав на сучасному етапі набувають все більшого значення, у цьому сенсі тенденції економічного розвитку характеризуються яскраво вираженою інтеграцією національних економік у міждержавні формування світового ринку з єдиними правилами, що регламентують обіг матеріальних цінностей, що є об'єктами сфери господарювання.

Постановка завдання. Метою статті є визначення поняття, ознак, сутності та видів моніторингу у сфері господарської діяльності, зокрема щодо його виділення як певного виду контролю з урахуванням норм чинного законодавства з визначенням суб'єктно-об'єктного його складу та характеристик.

Результати дослідження. Сфера господарювання є об'єктом державного регулювання через різноманітні засоби й форми, одними з яких є контроль і суміжні поняття, до яких відноситься моніторинг.

Саме поняття «моніторинг» становить інтерес із погляду його теоретичного аналізу, тому що немає точного однозначного тлумачення, адже воно вивчається й використовується в межах різних сфер науково-практичної діяльності. Складність формулювання визначення поняття «моніторинг» пов'язана також із належністю його як до сфери науки, так і до сфери практики, в тому числі юриспруденції.

Його можна розглядати і як спосіб дослідження реальності, що використовується в різних науках, і як спосіб забезпечення сфери управління різними видами діяльності за допомогою надання своєчасної та якісної інформації.

Поняття «моніторинг» (від англ. monitoring – відстеження, на базі латинського кореня monitor – що нагадує, застерігає) стало загальноновизнаним як у науці, так і в інших сферах суспільної практики. Мова йде про постійне спостереження за яким-небудь процесом із метою виявлення його відповідності бажаному результату. Інакше кажучи, якщо діагностика ситуації здійснюється систематично з певною заданою періодичністю і з використанням однієї й тієї ж (у будь-якому разі базової) системи індикаторів, ми маємо справу з моніторингом [1, с. 142].

У сфері господарювання моніторинг можна визначити як вид державного контролю, який застосовується в різних сферах. Т.В Некрасова зазначає, що в діючому законодавстві та на практиці з'являються нові види здійснення державного контролю, до числа яких можна віднести моніторинг. Наприклад, застосування моніторингу як форми державного контролю передбачене постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення моніторингу та здійснення контролю за реалізацією проектів технологічних парків» з метою оцінки ефективності реалізації проектів технологічних парків, за якими надаються певні види державної допомоги. Науковець стверджує, що незважаючи на певну різницю в лінгвістичному звучанні, поняття моніторингу та державного контролю є тотожними [2, с. 11]. Однак зазначені поняття не тотожні, а співвідносяться як рід та вид, ціле й частина, загальне і спеціальне.

Поняття контролю ширше від поняття моніторингу. Заслугує на увагу думка про те, що за наслідками впливу моніторинг можна віднести до пасивної форми контролю. Застосування моніторингу пов'язується з відстеженням ситуації чи процесу у сфері управлінської діяльності, аналізом впливу на суспільні відносини прийнятих управлінських рішень, правових актів. При цьому перевагу мають «безконтактні» способи і прийоми перевірок – спостереження та аналіз, що здійснюються суб'єктами за допомогою власних спостережень, оцінок і прогнозів стану, динаміки розвитку [3, с. 346].



У законодавстві України вказане поняття не визначено, втім зустрічається його застосування щодо окремих сфер господарювання з утіленням у підзаконних нормативно-правових актах. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.09.2013 р. «Про схвалення Стратегії залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями на 2013–2016 рр.» зазначено, що мета моніторингу полягає в необхідності забезпечити спрощення умов ведення бізнесу; скороченні кількості контролюючих органів; розширенні доступу суб'єктів малого підприємництва до джерел фінансування; розвитку інфраструктури підтримки малого бізнесу, особливо в сільській місцевості. А в постанові КМУ від 15.02.2002 р. «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» моніторинг визначено як моніторинг проектів (програм) – систему спостереження за станом реалізації проекту (програми); при цьому програма – це проекти, об'єднані для досягнення спільної мети, а проект – документ, яким визначаються спільні дії учасників проекту (донорів, виконавців, бенефіціарів, реципієнтів), а також ресурси, необхідні для досягнення цілей надання міжнародної технічної допомоги протягом установлених строків.

У наказі Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Методики моніторингу створення нових робочих місць» від 23 вересня 2013 р. зазначено, що моніторинг створення нових робочих місць (далі – моніторинг) – система обліку адміністративних даних щодо працевлаштування осіб на створені нові робочі місця та звільнення осіб із робочих місць унаслідок змін в організації виробництва і праці. У постанові правління НБУ від 14 травня 2003 р. «Про затвердження Положення про здійснення банками фінансового моніторингу» надано визначення моніторингу ризику клієнта – відстеження рівнів ризику клієнта шляхом здійснення заходів, спрямованих на вивчення особи клієнта, його фінансової діяльності, з огляду на встановлені банком критерії ризику легалізації кримінальних доходів/фінансування тероризму та ознаки схем фінансових операцій, що можуть бути пов'язані з легалізацією кримінальних доходів/фінансуванням тероризму, визначених у типологіях міжнародних організацій, які здійснюють діяльність у сфері протидії легалізації кримінальних доходів/фінансуванню тероризму. Правила проведення фінансового моніторингу (далі – Правила) являють собою окремий єдиний внутрішній документ суб'єкта первинного фінансового моніторингу, який визначає порядок та умови проведення заходів, спрямованих на недопущення використання суб'єкта первинного фінансового моніторингу та його відокремлених підрозділів для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму. Також НБУ вводить обов'язковий фінансовий моніторинг. Так, у своєму листі від 31.05.2013 р. № 48-104/1280/6433 «Роз'яснення з питань обов'язкового фінансового моніторингу» НБУ зазначає, що фінансова операція підлягає обов'язковому фінансовому моніторингу в разі зарахування на рахунок готівкових коштів у сумі, що дорівнює чи перевищує 150 тис. грн, або дорівнює чи перевищує суму в іноземній валюті, еквівалентній 150 тис. грн (далі – сума 150 тис. грн і більше), з подальшим перерахуванням коштів на суму 150 тис. грн і більше того самого або наступного операційного дня іншій особі (невизначеному колу осіб).

Законодавством, зокрема рішенням Національної комісії із цінних паперів та фондового ринку від 19 липня 2012 р. «Про затвердження Положення про здійснення фінансового моніторингу професійними учасниками ринку цінних паперів» затверджено Правила, що визначають процедуру реалізації обов'язкового фінансового моніторингу та внутрішнього фінансового моніторингу, які охоплюють усі види професійної діяльності на фондовому ринку відповідно до отриманої ліцензії.

Звідси можна виділити фінансовий моніторинг, який притаманний фінансовій (банківській) діяльності і предметом якого є планування, розпорядження й використання грошей та цінних паперів.



Контроль у сфері господарювання є її важливим чинником та умовою функціонування. Діюче законодавство під ним розуміє (зокрема, ст. 19 ГК України) те, що держава здійснює контроль і нагляд за господарською діяльністю суб'єктів господарювання в таких сферах: 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 тощо. Зазначена норма є загальною, яка потребує уточнення та більш детального змісту, тобто спеціальних норм. Спеціальні норми визначає Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 р. (далі – Закон), однак слід зауважити, що цей нормативний акт не розповсюджується на відносини, які виникають під час здійснення заходів контролю за дотриманням бюджетного та податкового законодавства. Потрібно звернути увагу на той факт, що саме зазначений Закон мав стати тим довгоочікуваним нормативним актом, який був би спрямованим на уніфікацію господарського законодавства. Однак, на жаль, цього не вийшло, багато норм Закону носять чисто декларативний характер, та важливі практичні сфери залишились без відповідного регулювання.

Контроль є абсолютно необхідним із наступних причин:

1) зникає невизначеність. Ніякі ретельно розроблені плани і програми дій не можуть врахувати будь-які ускладнення й обставини. Контроль потрібний для того, щоб коригуючи вирішення задач, усувати або зменшувати невизначеність;

2) з'являється можливість передбачати кризові ситуації. Помилки і дрібні не вирішені питання, які є завжди, деколи такі численні, що перевищують критичну масу. Звичайно, це відбувається в тому випадку, якщо помилки не виправляти і питання не вирішувати. Контроль дозволяє фіксувати і виправляти помилки до того, як їх наслідки приведуть до кризи;

3) виявляються не лише (і не стільки) помилки, скільки успіхи. Контроль дозволяє визначити напрями діяльності, які найбільш перспективні [4, с. 69-70]. Контроль стає можливим завдяки наявності суб'єкта й об'єкта управління та взаємозв'язку між ними. За допомогою контролю суб'єкт управління отримує інформацію для коригування управлінської діяльності [5, с. 283]. Так, професор Н.Р. Нижник вбачає контроль у тому, щоб «...не лише виявити, а й попередити помилки і недоліки в роботі учасників управління, шукати нові резерви та можливості» [6, с. 30].

Моніторинг, на відміну від контролю, має довготривалий характер. Щодо цього є позитивною думка Н.Б. Ткаченко, який, аналізуючи сферу державних закупівель, встановив, що економність державних закупівель, тобто мінімізація вартості продукції під час її закупівлі, наявна в результаті проведення конкурсних способів закупівель з урахуванням нецінових критеріїв оцінки предмета закупівлі. Економність державних закупівель може бути оцінена лише за умов постійного моніторингу ринкових цін предмета закупівлі, що покладається на відповідальність замовників, та під час здійснення перевірок державними органами, що здійснюють контроль державних закупівель. Згідно із Законом про державні закупівлі моніторинг цін покладено на Тендерну палату України, проте функція практично залишається не реалізованою [7, с. 73-74.].

За результатами моніторингу будь-якого об'єкта отримується інформація й щодо стану та функціонування об'єкта, його розвитку. З огляду на це важливим є виділення такої ознаки для угруповання моніторингу як «цілі моніторингу». Згідно з даною ознакою виділяють моніторинг, спрямований на виконання завдань функціонування та завдань розвитку, а також стратегічний, тактичний, оперативний, інформаційний, базовий, проблемний [8, с. 140].

Значущим для виділення видів моніторингу є загальний методичний підхід, що використовується під час моніторингу. Мова йде про базові (планові, нормативні) характеристики для визначення характеру розвитку об'єкта, що підлягає моніторингу. За-



лежно від бази порівняння виділяють динамічний, конкурентний, порівняльний та комплексний моніторинг [9, с. 33].

На сучасному етапі розвитку господарських відносин доречним та результативним є впровадження проведення моніторингу за допомогою засобів зв'язку через систему Інтернет. Так, впроваджена система «PRM-Debet», що є online-системою та дозволяє виконувати моніторинг емітентських транзакцій за картками банку, й у випадку виконання правил виявлення шахрайських дій із картою банка-емітента – формувати відповідні попередження (alert) з подальшим наданням/занесенням цієї інформації у відповідну звітність. Правила моніторингу ґрунтуються на вимогах міжнародних платіжних систем та можуть бути розширені банком, залежно від необхідності. Зазначена система «PRM-Debet» дозволяє оперативно реагувати на підозрілі операції з картками банку, чим звести до мінімуму потенційно можливі втрати від прямих і потенційно-небезпечних шахрайських дій. Слід погодитись з Н.О. Марамзіною, яка визначає позитивні риси електронного моніторингу, а саме: контроль правильності заповнення форм реєстрації даних; подання повідомлення та отримання відповіді – протягом одного робочого дня; встановлення, налаштування і початок роботи із системою – протягом однієї години; конфіденційність переданих даних; актуальність програми щодо останніх вимог законодавства; засоби створення резервної копії й відновлення бази даних; кваліфікована технічна підтримка та додаткові можливості [10, с. 2].

Висновки. Моніторинг є самостійною правовою, економічною і соціальною категорією, яка пов'язана з терміном «контроль» та є його складовим видовим елементом.

Моніторинговий контроль представляє собою систему певних дій, спрямованих на відстеження ситуації (процесу) шляхом відповідних форм (актів) із метою контролю, що дозволяє визначити стан, оцінку й динаміку певного його об'єкта.

У сфері господарювання можна виділити фінансовий моніторинг, об'єктом якого є грошові кошти й цінні папери, мета застосування якого полягає в їх плануванні, обліку, звітності, розпорядженні й використанні, та моніторинг цін, який є важливим практично для всіх сфер господарювання (торгівлі, державних закупівель, інвестиційної та зовнішньоекономічної діяльності тощо).

Доцільно запровадити проведення електронного моніторингу шляхом використання технічних засобів з урахуванням норм Законів України «Про Національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні» від 10 грудня 1997 р. та «Про електронний цифровий підпис» від 22 травня 2002 р.

Необхідно доповнити ст. 19 Господарського кодексу щодо здійснення державного контролю й нагляду за господарською діяльністю шляхом моніторингу та збереження й витрачання коштів і матеріальних цінностей суб'єктами господарських відносин – за станом і достовірністю бухгалтерського обліку та звітності – шляхом фінансового моніторингу з визначенням певних його умов, порядку та періодів проведення.

Список використаних джерел:

1. Гусак А.Л. Поняття моніторингу й «освітнього моніторингу» як наукової проблеми / А.Л. Гусак // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – 2010. – № 23. – С. 141–148.
2. Некрасова Т.В. Компетенція органів державної влади у сфері контролю за наданням державної допомоги суб'єктам господарювання // Девятая международная научно-практическая интернет-конференция «Экономико-правовые исследования в XXI веке: правовые средства защиты национальной экономики» (9–16 марта 2012 года).
3. Державне управління проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – С. 346.
4. Вересов Н.Н. Психология управления : учеб. пособие / Н.Н. Вересов ; Рос. акад. образования, Моск. психол.-соц. ин-т. – М. : МПСИ ; Воронеж : МОДЭК, 2001. – 222 с.



5. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. Ю. Оболенський. – К. : Вид-во КНЕУ, 2005. – С. 283.
6. Нижник Н., Машков О., Мосов С. Контроль у сфері державного управління / Н. Нижник, О. Машков, С. Мосов // Вісник УАДУ. – К., 1998. – № 2. – Ст. 23–31.
7. Ткаченко Н.Б. Управління державними закупівлями : монографія / Н.Б. Ткаченко. – К. : Вид-во «Книга», 2007. – 296 с.
8. Валентюк І.В. Класифікація моніторингу регіонального розвитку: теоретичний аспект / І.В. Валентюк // Держава та регіони. – 2010. – № 2. – С. 139–142.
9. Вовк В.Я. Організація системи моніторингу зовнішнього середовища банку // Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики : зб. наук. праць. – 2011. – Вип. 1 (10). – Ч. II. – С. 31–37.
10. Марамзіна Н. Фінансовий моніторинг: як його спростити / Н. Марамзіна // Фінансовий моніторинг. – 2012. – № 11. – С. 2.

ОХТІЄНКО В. М.,

здобувач

(Інститут держави і права імені
В. М. Корецького)

УДК 349.2.622.012.2

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ ШАХТАРІВ ВУГІЛЬНОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ

У статті розглянуто особливості правового регулювання охорони праці у вугільній промисловості, окреслено спектр існуючих нагальних проблем у цій сфері та підходи до їх вирішення. Визначено ефективні напрями оптимального поліпшення системи охорони та безпеки праці на вугільних підприємствах.

Ключові слова: охорона праці, шахтар вугільної промисловості, система управління охороною праці.

В статье рассмотрены особенности правового регулирования охраны труда в угольной промышленности, определен спектр существующих проблем в этой сфере, подходы к их решению. Определены эффективные направления оптимального улучшения системы охраны и безопасности труда на угольных предприятиях.

Ключевые слова: охрана труда, шахтер угольной промышленности, система управления охраной труда.

We examined the peculiarities of legal regulation of workers' safety in coal industry, described urgent problems, prevailing in this sphere, approaches, necessary to solve these problems, defined the efficient directions of optimal system of health and safety's improvement in coal industry.

Key words: worker safety, miner, safety management system.

Вступ. За даними Міжнародної організації праці (далі МОП), жодна галузь виробництва не може вважатися повністю безпечною, однак серед них є особливо небезпечні. До таких галузей МОП відносить три найбільш небезпечні для життя і здоров'я галузі:

