

УДК 346.7:339.338(477)

CONTROL FORMS IN THE AREA OF ECONOMY

ФОРМИ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Dobrovolska V. / Добровольська В.

s.l.s., as.prof. / к.ю.н., доц.

National University "Odessa Law Academy", Odessa, str. Academic, 9, 65009

Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, вул. Академічна, 9, 65009

***Анотація.** У роботі розглядаються положення щодо визначення і змісту форм контролю як наглядової управлінської дії відносно діяльності суб'єктів господарювання, з окресленням основних їх понять і видів (класифікації за суб'єктними та документальними ознаками). Контроль у сфері господарювання здійснюється відповідними уповноваженими органами за допомогою перевірок, ревізій, моніторингу, тощо. Нормативно визначеними є перелік зазначених контролюючих органів та зміст, умови і порядок проведення перевірок, ревізій та інших форм контролю.*

На підставі проведеного дослідження виявлені проблемні аспекти проведення перевірок та інших видів контролю, а також формулювання висновків і пропозицій, спрямованих на вдосконалення господарського законодавства до зазначеної тематики.

***Ключові слова:** контроль, нагляд, суб'єкти господарювання, інспектування, спеціально уповноважений орган, форма, перевірка, ревізія, перевірка.*

Постановка проблеми. Для сфери господарювання притаманним є контроль як певна правова категорія управлінського характеру, важливою ознакою якої є зовнішній вираз – форма, вимоги та зміст якої визначають норми чинного законодавства. Саме за допомогою форми здійснюється контроль за діяльністю суб'єктів господарювання, незалежно від їх форми власності та організаційно-правової форми, на певних умовах та порядку. Але багато питань, які стосуються проведення зазначеного контролю є невирішеними та потребують виявлення та наукового обґрунтування з метою внесення змін і доповнень до законодавства.

Проблемам, пов'язаним з теоретичними та практичними питаннями форм контролю щодо сфери господарювання, зокрема, в науковій літературі присвячено чимало праць, серед яких найбільш вагомі праці: Андрущенко В.Л., Баклана О.В., Бутинця Ф.Ф., Вінник О.М., Воронової Л.К., Гаращука В.М., Крамаровського Л.М., Кудрявцева В.Н., Кучерявенка М.П., Орешкіна І.А., Рєви Д.М., Рудницького В.С., Румянцева В.Г., Туровцева В.І., Щербини В.С. та інших. Проте у науковій літературі відсутній єдиний підхід щодо визначення форм як зовнішнього виразу зазначеного контролю, що пояснюється тим, що він є своєрідною певною теоретично-юридичною конструкцією, який має складну

структуру (зміст), а отже і проявляється у різних аспектах (формах, видах) та має свою правову природу.

Метою статті є визначення поняття та видів форм контролю щодо діяльності суб'єктів господарювання, з окресленням і з'ясуванням деяких проблемних моментів.

Основний матеріал. Форма контролю є важливим його елементом, адже саме вона є його зовнішнім практичним виразом, тобто її змістом є умови і порядок його здійснення. Форму контролю можливо виокремити за суб'єктним та об'єктним складом, державного або недержавного характеру. Загальні норми щодо державної форми контролю містить Господарський кодекс України [1] та Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) в сфері господарської діяльності» [2], який виокремлює суб'єктів державного контролю як уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування. До недержавних відносяться громадські організації, які за ст. 20 зазначеного законодавчого акту мають право здійснювати захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання. Також суб'єкти господарювання можуть залучати третіх осіб з метою захисту своїх прав та законних інтересів у ході здійснення заходів державного нагляду (контролю). Так, В.С. Мілаш зазначає, що «зовнішній контроль у сфері господарювання здійснюється у формах: державного контролю (здійснюється уповноваженими органами виконавчої влади); самоврядного контролю (здійснюється сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами); громадського контролю (здійснюється громадськими інспекторами, які призначаються відповідними органами місцевого самоврядування; профспілками, об'єднаннями споживачів та іншими громадськими організаціями)» [3, с. 94]. Також є думка про те, що аналіз нормативно-правових актів, що регламентують діяльність органів державного контролю, свідчить, що окремі з них проводять контрольні заходи в таких формах:

фінансові перевірки, ревізії, оперативний контроль, комплексні ревізії і тематичні перевірки, експертизи, обслідування, державний фінансовий аудит, зовнішній фінансовий контроль (аудит), що проводяться Рахунковою палатою України; державний фінансовий аудит, перевірки державних закупівель та інспектування (ревізії), аудит ефективності, фінансово-господарський аудит, аудит, централізований внутрішній аудит, що проводяться Державною фінансовою інспекцією України; ревізії (перевірки), інспектування, моніторинг, що проводяться міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади [4, с. 77]. На нашу думку, за суб'єктами можливо виокремити зовнішню та внутрішню форми контролю, яким притаманний як державний так і недержавний характер. Внутрішня форма контролю притаманна суб'єктам господарювання, наприклад, господарським об'єднанням, які здійснюють свою діяльність узгоджено з високим або низьким ступенем централізації. Наприклад, холдингова компанія за Законом України «Про холдингові компанії в Україні» [5] визначена як господарське об'єднання з переданням контрольного пакету акцій материнської компанії.

За об'єктною ознакою формами контролю є перевірки, ревізії, моніторинг, інспекції та інші заходи. Вчені господарники виокремлюють ревізію як метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємства, дотриманням законодавства з фінансових питань, достовірністю обліку і звітності, спосіб документального розкриття недостач, розтрат, привласнень та крадіжок коштів і матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань. За наслідками ревізії складається акт. Перевірка - це обстеження і визначення окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підприємства або їх підрозділів. На відміну від ревізії перевірки оформляються довідкою або доповідною запискою [6, с. 116].

У літературі слушною є думка про те, що як свідчить практика, існуючий механізм здійснення державного контролю призводить до того, що перевірки підприємців проводяться дуже часто, можливості оскаржити їх наслідки практично відсутні, коло питань, що з'ясовуються під час перевірки, доволі

широке тощо. Вказані обставини суттєво ускладнюють здійснення підприємництва в Україні, призводять до «тінізації» економіки, сприяють існуванню корупції тощо. зокрема, передбачається, що державний контроль у сфері господарської діяльності здійснюється виключно у формі моніторингу та перевірок. При цьому моніторинг полягає у здійсненні органом державного контролю (його уповноваженими посадовими особами) зовнішнього спостереження за господарською діяльністю відповідного суб'єкту господарювання та наслідками її провадження, без безпосереднього залучення такого суб'єкту. Моніторинг проводиться уповноваженим органом державного контролю шляхом збирання та аналізу відомостей про господарську діяльність підприємця. Збирання відомостей здійснюється виключно з використанням загальнодоступних джерел, статистичних даних, даних інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, відомостей публічних кадастрів, реєстрів та інформаційних систем, соціологічних та інших опитувань, досліджень, натурних спостережень, а також з наданих органу державного контролю звернень та скарг конкретних фізичних та юридичних осіб, громадських об'єднань. Орган державного контролю самостійно визначає порядок, обсяг, спосіб, періодичність (або безперервність) проведення моніторингу [7, с. 4]. Інші автори до форм контролю відносять всі унормовані в нормативно-правових актах і стандартах контрольні заходи, а саме: інвентаризацію, внутрішній аудит, аудит повного комплексу фінансової звітності, інспектування (у формі ревізії), перевірки (податкова перевірка, перевірка державних закупівель, інші тематичні перевірки), державний фінансовий аудит (аудит ефективності бюджетних програм, фінансово-господарський аудит діяльності бюджетних установ, аудит суб'єктів господарювання, аудит виконання місцевих бюджетів), фінансовий моніторинг [8, с. 83]. На нашу думку, нормативне визначення об'єктів форм контролю сприяє їх доцільному застосуванню та попереджає їх незаконне здійснення. О.О. Репетько зазначає, що використання всієї сукупності форм державно-управлінської діяльності дає змогу запобігти втраті контролю за перебігом

господарських процесів та утворенню неконтрольованих сегментів у фінансовій сфері, а також попередити паралелізм та дублювання під час вжиття уповноваженими органами державної влади необхідних заходів [9, с. 83] .

Висновки. Контроль у сфері господарської діяльності є певною самостійною комплексною правовою категорією управлінського характеру, важливою ознакою якої є зовнішній вираз – форма, вимоги та зміст якої визначають норми чинного законодавства. Саме за допомогою форми здійснюється контроль за створенням і діяльністю суб'єктів господарювання, незалежно від їх форми власності та організаційно-правової форми, на певних умовах та порядку.

Основними формами контролю у сфері господарювання є перевірка, ревізія та інспекція. Перевірка є формою контролю, яка здійснюється спеціально уповноваженими органами, на підставі розпорядчого акту, змістом здійснення якої є відповідність факту створення (легалізації) суб'єкта господарювання та його діяльності. Ревізія – це форма державного контролю, об'єктом якого є фінансово-господарська діяльність суб'єкта господарювання. Інспекція – це форма державного контролю, щодо дотримання норм чинного законодавства стосовно його легалізаційних процедур (ліцензування, наявності дозвільних документів), а також фінансового, екологічного, трудового та іншого характеру. Мета всіх форм контролю це дотримання норм чинного законодавства (законність здійснення господарської діяльності та її легалізація), виявлення правопорушень та їх запобігання.

На підставі норм чинного законодавства можливо надати класифікацію форм контролю, а саме: за формою власності: державний та недержавний; суб'єктною ознакою: контроль, який здійснюється державними спеціально уповноваженими органами або органами місцевого самоврядування; громадський контроль; контроль, який здійснюється суб'єктами господарювання як внутрішньо-управлінський контроль; в залежності від строку буває постійний та тимчасовий; в залежності від спланованості: плановий та позаплановий; в

залежності від зовнішнього виразу: перевірка, ревізія, інспекція, моніторинг, тощо.

Література:

1. Господарський кодекс України: Закон України 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. - № 11. – ст. 462.
2. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05 квітня 2007 р. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. Ст. 389.
3. Мілаш В.С. Відносини контролю у сфері господарювання та антикорупційні перевірки ділових партнерів. Економіко-правові проблеми розвитку та сприяння господарській діяльності в сучасних умовах: Збірник матеріалів круглого столу. Харків, Право, 2018. С. 95 – 99
4. Бардаш С.В., Осадча Т.С. Методи контролю у сфері господарювання: теоретичний та праксеологічний аспекти. Економічний часопис ХХІ. 2012. 3 9.10. С. 76-84.
5. Про холдингові компанії в Україні: Закон України від 15 березня 2006 р. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 34. Ст. 291.
6. Несинова С.В., Воронко В.С., Чебикіна Т.С. Господарське право України: навчальний посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2012. 564 с.
7. Карчевський К., Дрозач С., Бердніков Є., Коптева О. Державний контроль у сфері господарювання. Юридичний вісник України. 28 квітня 2016 р. Інформаційний ресурс. Режим доступу: <https://yvu.com.ua>
8. Бардаш С.В., Осадча Т.С. Методи контролю у сфері господарювання: теоретичний та праксеологічний аспекти. Економічний часопис ХХІ. 2012. 3 9.10. С. 76-84.
9. Репетько О.О. Методологічні підходи до розмежування форм і методів державного фінансового контролю в теорії та практиці державного управління. Державне управління: теорія і практика [Електронний ресурс]. 2010. № 1. Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua>

References:

1. Hospodars'kyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy 16 sichnya 2003 r. // Ofitsiynyy visnyk Ukrainy. – 2003. - № 11. – st. 462.
2. Pro osnovni zasady derzhavnoho nahlyadu (kontrolyu) u sferi hospodars'koyi diyal'nosti: Zakon Ukrainy vid 05 kvitnya 2007 r. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy. 2007. № 29. St. 389.
3. Milash V.S. Vidnosyny kontrolyu u sferi hospodaryuvannya ta antykoruptsiyni perevirky dilovykh partneriv. Ekonomiko-pravovi problemy rozvytku ta spryyannya hospodars'kiy diyal'nosti v suchasnykh umovakh: Zbirnyk materialiv kruhloho stolu. Kharkiv, Pravo, 2018. S. 95 – 99.
4. Bardash S.V., Osadcha T.S. Metody kontrolyu u sferi hospodaryuvannya: teoretychnyy ta prakseolohichnyy aspekty. Ekonomichnyy chasopys XXI. 2012. 3 9.10. S. 76-84.
5. Pro kholdynhovi kompaniyi v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 15 bereznya 2006 r. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy. 2006. № 34. St. 291.
6. Nesynova S.V., Voronko V.S., Chebykina T.S. Hospodars'ke pravo Ukrainy: navchal'nyy posibnyk. K.: Tsentri navchal'noyi literatury, 2012. 564 s.
7. Karchevs'kyi K., Drozach S., Berdnikov YE., Kopteva O. Derzhavnyy kontrol' u sferi hospodaryuvannya. Yurydychnyy visnyk Ukrainy. 28 kvitnya 2016 r. Informatsiynyy resurs. Rezhym dostupu: <https://yvu.com.ua>
8. Bardash S.V., Osadcha T.S. Metody kontrolyu u sferi hospodaryuvannya: teoretychnyy ta prakseolohichnyy aspekty. Ekonomichnyy chasopys XXI. 2012. 3 9.10. S. 76-84.
9. Repet'ko O.O. Metodolohichni pidkhody do rozmezhuvannya form i metodiv derzhavnoho finansovoho kontrolyu v teorii ta praktytsi derzhavnoho upravlinnya. Derzhavne upravlinnya: teoriya i praktyka [Elektronnyy resurs]. 2010. № 1. Rezhym dostupu : <http://archive.nbuv.gov.ua>

Abstract. *The paper deals with the provisions on the definition and content of forms of control as a supervisory management action in relation to the activities of economic entities, with the definition of their basic concepts and types (classification by subject and documentary features).*

Control in the field of management is carried out by the relevant authorized bodies through audits, audits, monitoring, etc. The list of the said supervisory authorities and the content, conditions and procedure for carrying out inspections, audits and other forms of control are statutory. In addition to control, it is normative to define inspection and surveillance as controls, with appropriate forms, namely: audits, monitoring and others.

Inspection is defined as a form of control, which is carried out by specially authorized bodies, on the basis of an administrative act, the content of which is the conformity of the fact of creation (legalization) of the business entity and its activities. Audit is a form of state control, the object of which is the financial and economic activity of the entity. Inspection is a form of state control over compliance with the rules of current legislation regarding its legalization procedures (licensing, validity of permits), as well as financial, environmental, labor and other nature. The purpose of all forms of control is to comply with the rules of the current legislation (the lawfulness of economic activity and its legalization), detection of offenses and their prevention.

Author's classification of forms of control has been provided, namely: by subjective feature: control exercised by state specially authorized bodies or local self-government bodies; public control; control exercised by economic entities as internal management control; depending on the term it is permanent and temporary; depending on the plan: planned and unplanned; depending on external expression: verification, audit, inspection, monitoring.

On the basis of the conducted research the problematic aspects of carrying out inspections and other types of control, as well as formulation of conclusions and proposals aimed at improving the economic legislation to the specified topic were identified.

Key words: *control, supervision, economic entities, inspection, specially authorized body, form, check, audit, check.*