

УДК 351.741.072.6

В.П. Остапович,
здобувач ДНДІ

СПЕЦІАЛЬНІ ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Визначено поняття “принципи права”, проведено класифікацію принципів державного контролю у сфері охоронної діяльності суб'єктів господарювання, охарактеризовано спеціальні принципи державного контролю у сфері охоронної діяльності.

Ключові слова: принципи права, охоронна діяльність, суб'єкти господарювання, державний контроль.

В статье определено понятие “принципы права”, проведена классификация принципов государственного контроля в сфере охранной деятельности субъектов хозяйствования, охарактеризованы специальные принципы государственного контроля в сфере охранной деятельности.

Ключевые слова: принципы права, охранная деятельность, субъекты хозяйствования, государственный контроль.

Paper defines the concept of the “principles of law”, as well as the classification principles of the state control in the sphere of security entities, describes the specific principles of the state control in the sphere of security.

Keywords: principles of law, security activities, entities, state control.

За двадцять два роки, що проминули після проголошення незалежності України, в результаті глибоких демократичних перетворень усіх сфер її життя на місці колишньої адміністративно-командної економіки сформувався вільний ринок товарів, робіт, послуг, утвердилося підприємництво. Значні трансформації відбулися і в сфері надання послуг, в т.ч. і охоронних, що актуалізувало питання державного контролю в цій сфері.

У процесі формування ефективного механізму державного контролю у сфері охоронної діяльності суб'єктів господарювання велике значення мають спеціальні принципи цього контролю як основи реформування його нормативних засад. Однак спеціальні принципи державного контролю у сфері охоронної діяльності суб'єктів господарювання досі не визначені ані в Законі України “Про охоронну діяльність”, ні в інших нормативно-правових актах.

Проблематика принципів державного контролю у сфері охоронної діяльності суб'єктів господарювання була порушена в роботах таких учених, як В.В. Галуцько, В.І. Шаповал, В.І. Курило, В.Я. Яремко та ін. Однак в Україні не проводилися спеціалізовані наукові дослідження цієї проблематики, що обумовлює актуальність її розробки.

Метою статті є визначення спеціальних принципів державного контролю у сфері охоронної діяльності суб'єктів господарювання. Для досягнення поставленої мети слід вирішити такі наукові завдання: визначити поняття “принципи права”, провести класифікацію принципів державного контролю у сфері охоронної

діяльності суб'єктів господарювання, охарактеризувати спеціальні принципи державного контролю у сфері охоронної діяльності.

Як впливає із загальної теорії права, принципи права – це керівні ідеї, що характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві [2, с. 121]. З одного боку, вони виражають закономірності права, а з іншого – являють собою найбільш загальні норми, які діють у всій сфері правового регулювання і поширюються на всіх суб'єктів. Ці норми або прямо сформульовані в законі, або виводяться із загального змісту законів.

Принципи права визначають шляхи вдосконалення правових норм, виступаючи в якості керівних ідей для законодавця. Вони є сполучною ланкою між основними закономірностями розвитку та функціонування суспільства і правовою системою. Завдяки принципам, правова система адаптується до найважливіших інтересів та потреб людини й суспільства, стає сумісною з ними [1, с. 147].

В.І. Семенов розуміє принципи права як керівні вимоги, що сприяють розумінню правової системи в цілому. Через принципи права розкриваються риси та особливості права, його сутність. Принципи права мають нормативний характер, тобто покликані регулювати, направляти поведінку людей, діяльність установ та організацій. Їх регулятивний вплив проявляється через певний комплекс юридичних норм, разом з якими вони діють. Принципи права мають важливе значення в практичній діяльності. Точна їх реалізація сприяє правильному застосуванню правових норм при вирішенні юридичних справ [6, с. 198–199].

Вчені-конституціоналісти вважають, що принципи права є первинним об'єктивним проявом права від часу його виникнення. Спочатку вони втілювали морально-етичні та релігійні ідеали людства від часів трансформації додержавного суспільства у державу. Із часом принципи права стали концентровано втілювати уявлення суспільства та окремих індивідів про “право” і “неправо”, чинне і бажане право, а з розмежуванням права на приватне і публічне, національне і міжнародне, матеріальне і процесуальне принципи права стали ідеологічним уособленням сутності суспільних відносин, що виступали предметом зазначених складників права [4, с. 146].

Колектив авторів підручника “Контроль і ревізія” за редакцією Ф.Ф. Бутинець характеризує принципи як вихідні вимоги, що виступають провідними поняттями, об'єднують закони і категорії контролю в єдину цілісну систему знань [5, с. 56].

Є.В. Шоріна характеризує принципи “як розроблені наукою та апробовані практикою політичні, організаційні і правові засади організації контролю, які забезпечують його ефективність” [10, с. 61].

У загальних рисах погляди вчених стосовно розуміння поняття принципів збігаються. Будучи загальнообов'язковими вимогами, вихідними положеннями, орієнтирами, керівними ідеями, принципи виконують регулятивну функцію. Передбачаючи певний характер дій, вони протистоять усьому, що суперечить їх сутності.

Отже, принципи права – це керівні вимоги, ідеї, об'єктивно властиві праву відправні начала, що характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві.

На нашу думку, принципи державного контролю у сфері охоронної діяльності суб'єктів господарювання можна поділити на загальні (універсальні) та спеціальні. До загальних відносяться: принцип верховенства права; законності; демократизму; розподілу влади; публічності; соціальної спрямованості. Вони відображені в Конституції нашої країни. Однак, як уже зазначалося раніше, спеціальні принципи

державного контролю у сфері охоронної діяльності не знайшли свого законодавчого закріплення й тому вимагають проведення подальших наукових розробок.

Виходячи із зазначеного вище, а також враховуючи загальні принципи аналізованої сфери, сформулюємо спеціальні принципи державного контролю в сфері охоронної діяльності: коректність; централізм; плановість; професіоналізм; науковість; об'єктивність; повнота; неупередженість; дієвість; комбінування; гласність; взаємодія; відповідальність контролюючого органу (посадової особи) перед державою за результати контролю; презумпція невинуватості.

Розглянемо зазначені принципи більш детально. Так, зміст принципу коректності полягає в дотриманні моральної сторони контрольної діяльності, що відбувається у межах законності, у повазі до прав і законних інтересів суб'єкта, щодо якого здійснюються контрольні дії. Податковий кодекс України, відображаючи цей принцип, у п. 21.1.5 ст. 21 закріплює таке: посадові особи контролюючих органів зобов'язані уважно ставитися до платників податків, не принижувати їх честі та гідності [7].

Принцип централізму передбачає чітку вертикаль та підпорядкованість за предметом контрольної діяльності контролюючих органів, обов'язковість для нижчестоящого органу рішення, що прийнято вищим органом. Принцип централізму втілюється також у самостійності нижчих органів контролю у вирішенні питань, які віднесені до їх компетенції. Чинне законодавство відповідно до цього принципу дозволяє оскаржити дії контролюючих органів (посадових осіб) у встановленому законодавством порядку.

Планування є однією з головних процедур державного контролю у сфері охоронної, як і будь-якої іншої господарської, діяльності. Реалізація принципу плановості забезпечує чітку та послідовну роботу за різними складовими контролю: об'єктом контролю, напрямками (тобто – предметом), суб'єктами контролю.

Принцип плановості відображений у Законі України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” (ст. 5) [9], який передбачає здійснення планових перевірок державними контролюючими органами відповідно до річних або квартальних планів, що затверджуються органом державного нагляду (контролю) до 1 грудня року, що передує плановому, або до 25 числа останнього місяця кварталу, що передує плановому.

Професіоналізм як один з провідних принципів контролю передбачає наявність фахової підготовки контролера, що унеможливорює обман органу контролю (посадової особи) з боку підконтрольної структури. Цей принцип є запорукою об'єктивності та реальності контролю, що забезпечується наявністю необхідних кваліфікованих кадрів контролерів. Принцип професіоналізму полягає в тому, що від рівня професіонального складу контролерів, від їх освіти, досвіду, дисциплінованості, кваліфікації, особистих якостей залежить ефективне проведення та якісний результат контролю та нагляду. Постійне вдосконалення свого освітнього рівня, ознайомлення з відповідною літературою й вільна орієнтація в численних нормативно-правових актах є особливо актуальними за сучасних умов надмірно активного реформування всіх сфер законодавства.

Принцип науковості впливає з попереднього принципу та взаємопов'язаний із ним. Він полягає в тому, що в процесі контрольної діяльності у сфері охоронної діяльності повинна використовуватися сучасна техніка у тих випадках, коли це потрібно, досягнення науки, передові практичні рекомендації.

Принцип об'єктивності полягає в тому, що результати контрольної діяльності максимально відповідають об'єктивній істині. Цей принцип невід'ємний від реальності контролю, а його дія спрямована на отримання таких результатів контрольної

діяльності, внаслідок прийняття яких стає можливим здійснювати ефективне регулювання підприємницької діяльності, що кінець кінцем позначається на стані соціально-економічного розвитку окремого регіону та держави в цілому.

Із принципом об'єктивності тісно пов'язані принципи повноти, неупередженості та дієвості державного контролю.

Принцип повноти передбачає те, що в роботі контролюючого органу не повинно бути прогалин, недоробок, зібрана інформація має бути повною та об'єктивною.

Дотримання принципу неупередженості досягається шляхом покладання завдань контролю на осіб, які мають відповідні контрольні повноваження, але не зацікавлені у результатах контролю. Недотримання принципу неупередженості може тягнути кримінальну або адміністративну відповідальність, зокрема, за вчинення корупційних дій та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією.

Принцип дієвості полягає у проведенні контрольних дій у процесуальному порядку, визначеному чинним законодавством. У процесі здійснення контролю можливе виникнення обставин, наявність яких надає привід до притягнення порушника, загальнообов'язкових правил до юридичної відповідальності, а також проведення заходів з метою профілактики правопорушень у сфері охоронної діяльності.

Принцип гласності полягає в доведенні інформації про результати контролю до відома зацікавлених осіб та державних органів, яким така інформація потрібна для реалізації власних повноважень. Певна інформація щодо стану контрольної діяльності повинна бути доведена до відома громадськості з метою формування правосвідомості, усунення проявів правового нігілізму, коли громадяни зневірені у спроможності державних органів захистити їх від недобросовісної комерційної діяльності. Зокрема, це стосується випадків порушень загальнообов'язкових правил.

Принцип взаємодії органів державного контролю у сфері охоронної діяльності та правоохоронних органів реалізується з метою запобігання та протидії порушенням у сфері господарювання, виявлення порушників загальнообов'язкових правил та притягнення їх до відповідальності. Наприклад, державна податкова служба України контролює своєчасну та повну сплату податків та зборів (обов'язкових платежів) до бюджету й державних цільових фондів – обов'язковий внесок до бюджету відповідного рівня або державного цільового фонду здійснюваний платниками в порядку і на умовах, що визначаються Податковим кодексом України [7]. У межах компетенції здійснює перевірки у сфері охоронної діяльності – планові та позапланові.

Принцип відповідальності контролюючого органу (посадової особи) перед державою за результати контролю є продовженням принципу законності. Саме цей принцип є відображенням положення ст. 3 Конституції України, згідно з яким держава відповідає перед людиною за свою діяльність [3]. На практиці він застосовується ширше – контролюючий орган за допущені помилки або зловживання відповідає не тільки перед фізичними, а й перед юридичними особами. Так, у ст. 21 Податкового кодексу України визначено, що “за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків посадові особи контролюючих органів несуть відповідальність згідно із законом” [7].

Цю систему можна доповнити ще одним принципом, який не закріплений на законодавчому рівні, але, на наш погляд, має суттєве значення для здійснення контролю. Це принцип неприпустимості тиску контролюючих органів на суб'єкти охоронної діяльності. На практиці трапляються випадки, коли в результаті переві-

рок посадові особи контролюючих органів за допомогою психологічного тиску змушують підприємців робити зайві відрахування. Щоб уникнути подальшого спілкування, побоюючись виникнення подальших перешкод з боку контролюючих структур, деякі суб'єкти господарювання готові оплатити порушення, яких, можливо, і не було.

Насамкінець слід відзначити, що принципи державного контролю у сфері охоронної діяльності України можна визначити як монументальні положення, вимоги, обов'язкові для виконання, основи спрямованості та функціонування цього виду діяльності, які вироблені наукою і закріплені в законодавстві, що регламентує організацію та діяльність цього інституту. Вони являють собою певну комбінацію загальноправових принципів, принципів господарського права та спеціальних принципів державного контролю охоронної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Алексеев С.С.* Теория государства и права / С.С. Алексеев. – Москва : Норма ; 2004. – 283 с.
2. *Кельман М.С.* Загальна теорія держави і права / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин, Н.М. Хома. – Львів : Новий світ, 2003. – 581 с.
3. Конституція України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Конституція і конституціоналізм в Україні : вибіркові проблеми : збірник наукових праць членів Товариства конституційного права з нагоди десятої річниці Конституції України, КСУ та самого товариства / І.Ф. Сліденко, С.В. Шевчук, В.Л. Федоренко, М.В. Онищук та ін. ; відп. ред. П.Ф. Мартиненко, В.М. Кампо. – К. : Купріянова, 2007. – 320 с.
5. Контроль і ревізія : підруч. для студ. вузів спец. 7.050106 “Облік і аудит” / Ф.Ф. Бутинець, С.В. Бардаш, Н.М. Малюга та ін. – 2-ге вид., доп. і перероб. – Житомир : ЖІТІ, 2000. – 512 с.
6. *Семенов В. И.* Теория государства и права. Вопросы и ответы : учебное пособие / В.И. Семенов. – М. : ООО Издательство “Юрлитинформ”, 2002. – 352 с.
7. Податковий кодекс України від 02.12.2010 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
8. Про охоронну діяльність : Закон України від 22.03.2012 № 4616-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 2. – Ст. 8.
9. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5.04.2007 № 877-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.
10. *Шорина Е.В.* Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР / Е.В. Шорина. – М. : Наука, 1981. – 304 с.

Отримано 10.10.2013