**Лютіков Павло Сергійович. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект : Дис... канд. наук: 12.00.07 – 2009**

|  |  |
| --- | --- |
|

|  |
| --- |
| **Лютіков П.С. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект. – Рукопис.**Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет державної податкової служби України, Ірпінь, 2009.Дисертацію присвячено аналізу організаційно-правових засад державного контролю у галузі чорної металургії в Україні. Проаналізовано генезис державного контролю у галузі чорної металургії у законодавстві та правовій доктрині, визначено поняття, специфічні ознаки галузі чорної металургії як об’єкту державного контролю; визначено правову дефініцію державного контролю у галузі чорної металургії в Україні; розглянуто елементи організаційно-правового механізму державного контролю у галузі чорної металургії із детальним вивченням кожного з них; проаналізовано зарубіжний досвід правового регулювання засад державного контролю у галузі чорної металургії та сформульовано передумови і пріоритети його запозичення для України; окреслено основні проблеми та перспективи розвитку державного контролю у галузі чорної металургії та його правового регулювання в Україні на сучасному етапі. |

 |
|

|  |
| --- |
| В результаті дисертаційного дослідження, виконаного на основі аналізу раніше діючого, чинного законодавства, практики його застосування, теоретичного осмислення ряду наукових праць, автором запропоновано нове вирішення наукового завдання, що виявляється у визначенні сутності та генезису державного контролю у галузі чорної металургії, його організаційно-правового механізму із окресленням ролі і значення кожного елементу, а також основних напрямків розвитку інституту державного контролю у цій сфері в подальшому. Дисертантом сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вирішення зазначеного завдання. Основні з них такі:1. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні можна визначити як об’єктивно зумовлену діяльність уповноважених державних органів (посадових осіб), що здійснюється на постійній основі із використанням специфічних форм та методів, передбачає оперативне втручання уповноважених державних органів у діяльність вітчизняних підприємств чорної металургії та інших підконтрольних об’єктів у цій сфері, полягає у спостереженні за їх функціонуванням, в отриманні об’єктивної та достовірної інформації про стан законності та дисципліни на них, застосуванні заходів щодо попередження та усунення порушень законодавства, виявленні причин та умов, що сприяли порушенням правових норм, застосуванні заходів відповідальності до осіб, винних у порушенні діючого законодавства, виявленні фактичного стану справ у галузі чорної металургії в Україні, надання об’єктивної інформації про стан суспільних відносин у зазначеній сфері, виконанні прийнятих рішень тощо.2. Можна поділити на п’ять етапів генезис дослідження державного контролю у галузі чорної металургії у вітчизняній адміністративно-правовій науці: І етап (кін. ХІХ–поч. 20-х років ХХ ст.); ІІ етап (20–30-ті роки ХХ ст.); ІІІ етап (40-60 рр. ХХ ст.); ІV етап (70-80 роки ХХ ст.); V етап (90-ті рр. ХХ ст. і до теперішнього часу), аналіз змісту яких свідчить про зацікавленість науковців проблематикою державного контролю в цілому, тенденцію спрямованості наукового пошуку на особливості різновидів державного контролю в галузі економіки й відсутність комплексного та системного наукового дослідження інституту державного контролю у галузі чорної металургії.3. Прослідковується певна етапність і нормативної фіксації засад державного контролю у галузі чорної металургії: І етап (1917–20 рр. ХХ ст.); ІІ етап (30–50 рр. ХХ ст.); ІІІ етап (60-80 рр. ХХ ст.); ІV етап (з часу проголошення незалежності України і до цього часу). При наявності специфіки кожного етапу, узагальнюючою рисою нормотворчого процесу у відповідній сфері відносин є те, що при законодавчій регламентації загальних засад державного контролю, порядок, форми та методи державного контролю безпосередньо в галузі чорної металургії визначаються підзаконними нормативно-правовими актами, що й зумовлює проблеми практичного змісту. Існують всі передумови для збереження такої тенденції і надалі.4. Суб’єкти державного контролю у галузі чорної металургії утворюють певну систему, побудовану на стійких взаємозв’язках внутрішнього і зовнішнього характеру розгалужену сукупність державних органів (посадових осіб) загального і спеціального контролю (підсистеми), які здійснюють на постійній основі контрольну діяльність, що характеризується специфічними формами та методами, передбачає оперативне втручання у діяльність підконтрольних об’єктів і спрямована на спостереження за функціонуванням підприємств чорної металургії та інших об’єктів контролю у цій сфері. Ця система є досить значною за обсягом складових елементів, мобільною, здатною змінюватись під впливом соціально-економічних та політичних факторів.5. У зв’язку з тим, що серед підсистем спеціального державного контролю у галузі чорної металургії відсутні органи державної влади, що здійснюють контроль за дотриманням металургійними підприємствами вимог щодо якості металопродукції, яка ними виробляється, та набуття чинності 1 червня 2007 р. новим Регламентом Європейського Союзу про реєстрацію, оцінку, авторизацію і обмеження хімічних речовин та препаратів (REACH) в складі Міністерства промислової політики України необхідно створити орган, основним завданням якого буде здійснення державного контролю за дотриманням вітчизняними підприємствами положень і вимог REACH.6. Пропонується в найскоріші терміни остаточно запровадити систему електронної звітності, яка на даний момент впроваджується Державної податковою адміністрацію України, що істотно спростить процес контролю за дотриманням фінансового законодавства всіма господарюючими суб’єктами, в тому числі і підприємствами чорної металургії. Крім того, реформування державного фінансового контролю у галузі чорної металургії має відбуватись на принципах партнерства, рівності порозуміння між суб’єктом та об’єктом контролю.7. Враховуючи той факт, що ст. 1 Закону України «Про державну податкову службу в Україні» в системі податкових органів не передбачено існування спеціалізованих податкових інспекцій і вони існують у складі державної податкової служби лише де-факто, що ставить під сумнів правомірність прийнятих ними рішень, варто внести відповідні зміни до вказаної норми Закону, а саме закріпити існування в системі органів державної податкової служби спеціалізовані податкові інспекції.8. На законодавчому рівні варто передбачити, що виконання природоохоронного законодавства підприємствами чорної металургії, контроль за їх діяльністю має здійснюватися з урахуванням вимог відповідного законодавства, на підставі укладених між Міністерством охорони навколишнього природного середовища України і відповідної обласної ради з одного боку і конкретним підприємством з іншого, договору про забезпечення виконання підприємством вимог екологічного законодавства. Такі договори мають чітко визначати предмет правовідносин, взаємні зобов’язання сторін, конкретні природоохоронні заходи, які має здійснити підприємство, механізм та заходи контролю, відповідальність за невиконання умов договору. На законодавчому рівні слід передбачити, що укладання таких договорів може здійснюватись на підставі звернення підприємства, або з ініціативи відповідного органу місцевого самоврядування і центрального органу виконавчої влади у сфері охорони довкілля.9. З метою подолання існуючої в галузі кризи необхідним є запровадження державних регульованих та фіксованих цін, в першу чергу, на сировину, необхідну для металургійного виробництва, ціна якої (сировини) і формує собівартість металопродукції, а також на саму металопродукцію, що стане підставою для встановлення державного контролю за ціноутворенням в галузі чорної металургії з боку Держцінінспекції. У зв’язку з цим, пропонується постановою Кабінету Міністрів України запровадити на внутрішньому ринку фіксовані та регульовані ціни або граничні рівні цін на сировину, що використовується для металургійного виробництва, а також на металопродукцію та доручити Держцінінспекції України здійснювати контроль за цінами та ціноутворенням в галузі чорної металургії.10. Варто доповнити перелік державних органів, діяльність яких підпадає під сферу дії Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) в сфері господарської діяльності», визначений Державним комітетом України з питань регуляторної політики і підприємництва, включивши: органи Антимонопольного комітету України; органи Державної митної служби України (не тільки в межах здійснення ними контролю за отриманням ліцензіатами ліцензійних умов, як це передбачено вказаним вище листом Державного комітету); державні інспекції по контролю за додержанням законодавства про зайнятість населення; Фонд державного майна України щодо контролю за виконанням умов договорів купівлі-продажу державного майна та інші контролюючі органи. Разом з тим, варто зауважити, що необхідності у створенні спеціального контролюючого органу в галузі чорної металургії в Україні, який був би своєрідним організаційним центром у всій системі контролюючих органів у цій сфері, немає. Оскільки його створення лише ускладнить і без того структурно незбалансовану систему суб’єктів, що здійснюють контроль у галузі чорної металургії, а також призведе до безпідставного збільшення кількості контролюючих органів.11. В контексті рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року, яким визнано неконституційним положення ч. 2 ст. 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», пропонується привести у відповідність законодавство щодо здійснення контролю в різних сферах управління для уникнення будь-якого роду різночитань та суперечностей. Насамперед щодо визначення порядку здійснення контролю за дотриманням податкового законодавства. Зокрема, пропонується в тексті Закону України «Про державну податкову службу в Україні» передбачити, що норми цього Закону, які визначають порядок здійснення контролю податковими органами, є спеціальними відносно норм Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».12. Для істотного покращення нормативно-правового регулювання у галузі чорної металургії в Україні необхідним є прийняття закону, що визначив би засади здійснення державного контролю у цій сфері. Пропонована назва такого акту – Закон України «Про основні засади державного контролю у галузі чорної металургії в Україні». Для уникнення суперечностей та термінологічної плутанини прямо передбачити в тексті такого нормативного акту, що його норми носять спеціальний характер відносно норм Закону «Про основні засади державного нагляду (контролю) в сфері господарської діяльності». |

 |