

Т. В. Маланчук, асистент кафедри цивільно-правових дисциплін та банківського права ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”

ОРГАНИ ГАЛУЗЕВОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ ЯК СУБ’ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТОРГОВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ (РОЗДРІБНОЇ ТОРГІВЛІ)

У статті досліджуються питання класифікації суб’єктів адміністративно-правового регулювання роздрібною торгівлі; визначення функцій та статусу органів влади, оптимізації їх кількості у сфері регулювання роздрібною торгівлі України; ієрархії суб’єктів управління, що безпосередньо здійснюють управлінський вплив на торговельну діяльність; ролі в управлінні торговельною діяльністю та її регулюванні органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: торговельна діяльність, роздрібна торгівля, органи галузевої компетенції, органи місцевого самоврядування, органи спеціальної компетенції.

Постановка проблеми. В науці адміністративного права правовідносини в галузі торгівлі висвітлювались, насамперед, в контексті державного управління. Це пояснюється тим, що раніше домінувала й зміцнювалась державна власність, і держава була покликана за допомогою системи своїх органів організувати ефективне управління. Нині ситуація докорінно змінилася: зміна структури власності призвела і до зміни структури самого управління. Фахівці у галузі державного управління зазначають: “Сучасні умови домінування недержавної форми власності обумовлюють адекватні зміни у системі державного управління і тим самим ведуть до відповідного звуження системи державного управління, що функціонує в економічній сфері” [1, с. 293–294].

У свою чергу, Ю. А. Іванов та Г. І. Скарєдов цілком слушно зазначають, що торгівля була, є і буде своєрідним “барометром”, який свідчить про стан не тільки економічних, а й соціальних відносин у суспільстві, тому розвиток цієї важливої складової економіки не може відбуватись стихійно [2, с. 3]. На посиленні ролі державного регулювання наголошують й інші вчені, зокрема В. М. Селіванов [3, с. 28] та В. О. Паламарчук [4, с. 26].

Отже, слід зазначити, що на сьогодні вчені сходяться на думці про те, що процеси та явища у торгівлі повинні знаходитись під постійним впливом держави, свідомо регулюватись, спрямовуватись у суспільно доцільні напрями функціонування та розвитку цілеспрямованої діяльності спеціальних владних структур [5, с. 3].

Невирішені раніше частини проблеми. У контексті проведення в Україні адміністративної реформи першочерговими визнаються проблеми компетенції, структури та

інших особливостей суб’єкта управління, а також формулювання поняття “суб’єкт адміністративно-правового регулювання” взагалі та “суб’єкт адміністративно-правового регулювання торговельної діяльності” зокрема. Постановка таких завдань у межах дослідження адміністративно-правового регулювання роздрібною торгівлі в Україні, на нашу думку, дозволить створити базу не тільки для поглибленого вивчення й класифікації відповідних суб’єктів, але й адекватно сучасним умовам визначити функції та статус органів влади, оптимізації їх кількості у сфері регулювання роздрібною торгівлі України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Аналіз наукової літератури свідчить, що в науці адміністративного права правовідносини в галузі торгівлі висвітлювались, насамперед, в контексті державного управління такими вченими, як В. Ф. Опришко, Л. В. Коваль, З. С. Гладун, Т. О. Коломєць, Ю. А. Іванов, Г. І. Скарєдов та ін. Але правовий статус суб’єктів адміністративно-правового регулювання торговельної діяльності (роздрібною торгівлі) досліджувався недостатньо.

Метою статті – окреслити ієрархію суб’єктів управління, що безпосередньо здійснюють управлінський вплив на торговельну діяльність, в тому числі й на роздрібну торгівлю в Україні.

Виклад основного матеріалу. Враховуючи класифікацію суб’єктів адміністративно-правового регулювання, наведену Ю. П. Битяком, залежно від того, яким обсягом компетенції наділені суб’єкти адміністративно-правового регулювання торговельної діяльності, їх можна поділити на: органи загальної компетенції; органи галузевої компетенції; органи спеціальної (функціональної або міжгалузевої) компетенції; органи предметної компетенції [6, с. 68–69].

Вважаємо за доцільне зупинитися саме на системі органів галузевої компетенції, оскільки

їх головне завдання полягає у безпосередньому забезпеченні потреб суспільства в продукції чи послугах.

Реалізація державної політики у відповідному секторі покладається на органи галузевої компетенції. Галузь управління у межах нашого дослідження – це сукупність всіх суб'єктів торговельної діяльності за ознаками виробничої єдності незалежно від місця знаходження, форми власності та організаційно-правової форми, відносно яких відповідний орган виконавчої влади здійснює певні управлінські функції.

Органами *галузевої компетенції* вважаються міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, що мають у своєму підпорядкуванні підприємства, установи, інші структури і відповідно керують певною галуззю, місцеві органи цих міністерств, інших центральних органів виконавчої влади. Особливістю цих органів є те, що організаційна діяльність суб'єктів адміністративно-правового регулювання не виходить за межі їх компетенції, а їх головне завдання полягає у безпосередньому забезпеченні потреб суспільства в продукції чи послугах [7, с. 27].

Таким чином, спробуємо окреслити ієрархію суб'єктів управління, що безпосередньо здійснюють управлінський вплив на торговельну діяльність. Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної правової політики у сфері торгівлі є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (Мінекономрозвитку України), діяльність якого регламентується Положенням про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженим Указом Президента України від 30.05.2011 № 634/2011 “Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України” (далі – Положення). Відповідно до Положення Мінекономрозвитку України входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики економічного і соціального розвитку, цінової, промислової, інвестиційної, зовнішньоекономічної політики, державної політики у сфері торгівлі, державної регіональної політики, державної політики з питань розвитку підприємництва, технічного регулювання та захисту прав споживачів, а також міжвідомчої координації з питань економічного і соціального співробітництва України з Європейським Союзом.

Територіальними підрозділами Міністерства економічного розвитку і торгівлі є департаменти економічного розвитку і торгівлі в складі

обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

Департамент економічного розвитку і торгівлі Сумської обласної державної адміністрації (далі – департамент) діє відповідно до Положення про департамент економічного розвитку і торгівлі Сумської обласної державної адміністрації, затвердженого Розпорядженням голови Сумської обласної державної адміністрації від 24.09.2012 № 380-ОД.

У складі районних, районних у містах адміністрацій утворюються відповідні відділи економічного розвитку і торгівлі, наприклад відділ економічного розвитку і торгівлі Путивльської районної державної адміністрації Сумської області, що діє на підставі Положення про відділ економічного розвитку і торгівлі Путивльської районної державної адміністрації, затвердженого Розпорядженням голови Путивльської районної державної адміністрації від 26.12.2012 № 768-ОД, який забезпечує виконання покладених на відділ завдань в межах відповідного району.

Згідно із Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21.05.1997 № 280/97-ВР певну роль в управлінні торговельною діяльністю та її регулюванні відіграють і органи місцевого самоврядування. Сільські, селищні та міські ради затверджують програми соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці, встановлюють відповідно до законодавства правила торгівлі на ринках. Вони мають як власні (самоврядні), так і делеговані їм місцевими державними адміністраціями повноваження.

Зокрема, у складі Сумської міської ради діє Управління підприємництва, торгівлі, побуту та захисту прав споживачів (далі – Управління), яке є виконавчим органом Сумської міської ради, утворюється Сумською міською радою, їй підзвітне та підконтрольне, підпорядковане виконавчому комітету Сумської міської ради і міському голові м. Суми.

Здійснення переважно однієї й тієї ж функції державного управління покладається на органи *спеціальної (функціональної або міжгалузевої) компетенції*, до яких належать органи, що реалізують виконавчу, контрольно-наглядову, регулятивну, реєстраційно-дозвільну функції. Органи спеціальної компетенції здійснюють галузеве та міжгалузеве функціональне (надвідомче) державне управління [8, с. 464]. Такі органи забезпечують реалізацію державної політики у певній сфері, здійснюють керівництво з питань, які мають загальний

характер для всіх чи багатьох галузей господарства.

До таких суб'єктів адміністративно-правового регулювання роздрібної торгівлі, на нашу думку, слід віднести органи, що здійснюють контроль та нагляд за додержанням суб'єктами торговельної діяльності встановлених правил торгівлі. До них належать:

1. Органи Державної податкової служби України.

Відповідно до ст. 191 Податкового кодексу України органи державної податкової служби виконують серед інших і такі функції: здійснюють контроль за додержанням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), дотриманням суб'єктами господарювання установлених законодавством обов'язкових вимог щодо забезпечення можливості розрахунків за товари (послуги) з використанням електронних платіжних засобів, проведенням розрахункових операцій, а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, наявністю торгових патентів; здійснюють ліцензування діяльності суб'єктів господарювання з виробництва спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, оптової торгівлі спиртом, оптової та роздрібної торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами; здійснюють контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів та забезпечують міжгалузеву координацію у цій сфері; здійснюють контроль у сфері виробництва, обігу та реалізації підакцизних товарів; здійснюють контроль за дотриманням суб'єктами господарювання, які провадять роздрібну торгівлю тютюновими виробами, максимальних роздрібних цін на тютюнові вироби, встановлених виробниками або імпортерами таких виробів; організують роботу із здійснення контролю за дотриманням суб'єктами господарювання, які провадять оптову або роздрібну торгівлю алкогольними напоями, встановлених мінімальних оптово-відпускних або роздрібних цін на такі напої.

2. Державна інспекція з контролю за цінами (Держцінінспекція), яка, відповідно до Положення про Державну інспекцію України з контролю за цінами, затвердженого Указом Президента України від 30 березня 2012 року № 236/2012, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра економічного розвитку і торгівлі України. Держцінінспекція України входить до

системи органів виконавчої влади і реалізує державну політику з контролю за цінами.

3. Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів (Держспоживінспекція України), яка відповідно до Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів, затвердженого Указом Президента України від 13 квітня 2011 року № 465/2011 є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра економічного розвитку і торгівлі України. Держспоживінспекція України входить до системи органів виконавчої влади і реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів. Територіальними органами Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів є інспекції з питань захисту прав споживачів в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

4. Міністерство внутрішніх справ та його органи на місцях.

Відповідно до Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 383/2011, Міністерство відповідно до покладених на нього завдань вживає заходів щодо виявлення та припинення адміністративних правопорушень, забезпечує здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, розгляд яких законом покладено на органи внутрішніх справ; у випадках, передбачених законодавством, приймає рішення про накладення адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання; забезпечує у випадках, передбачених законодавством, ліцензування окремих видів господарської діяльності.

5. Державна санітарно-епідеміологічна служба.

Відповідно до Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу України, затвердженого Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 400/2011, Державна санітарно-епідеміологічна служба України (Держсанепідслужба України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через віце-прем'єр-міністра України – міністра охорони здоров'я України. Держсанепідслужба України серед інших покладених на неї завдань здійснює державний санітарно-епідеміологічний нагляд та контроль за дотриманням вимог санітарного законодавства органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, органами

влади Автономної Республіки Крим, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, фізичними особами та громадянами, реалізацією ними санітарних та протиепідемічних (профілактичних) заходів; застосовує передбачені законодавством заходи для припинення порушення санітарного законодавства; здійснює нагляд за дотриманням вимог санітарних норм у стандартах; здійснює контроль і нагляд за дотриманням вимог стандартів і технічних умов при транспортуванні, зберіганні і використанні (експлуатації) нехарчової продукції; видає дозволи, висновки, гігієнічні сертифікати, інші документи дозвільного характеру, передбачені законодавством.

6. Міністерство охорони здоров'я України, на нашу думку, теж можна віднести до суб'єктів адміністративно-правового регулювання роздрібною торгівлі, оскільки, відповідно до Положення про Міністерство охорони здоров'я України, затвердженого Указом Президента України від 13 квітня 2011 року № 467/2011, саме це Міністерство затверджує обов'язкові мінімальні специфікації якості і параметри безпечності харчових продуктів та інших об'єктів санітарних заходів, санітарні (гігієнічні) вимоги щодо об'єктів з виробництва й обігу харчових продуктів, харчових добавок, ароматизаторів, дієтичних добавок, допоміжних засобів і матеріалів, призначених для виробництва й обігу, допоміжних матеріалів для переробки; показники безпеки для здоров'я

людини імпортованої продукції; здійснює затвердження тексту для маркування та етикетування харчових продуктів, призначених для спеціального дієтичного вживання, функціональних харчових продуктів і дієтичних добавок; затверджує обов'язкові параметри безпечності та мінімальні специфікації якості харчових продуктів; здійснює державну реєстрацію косметичних засобів, лікарських засобів, які містять генетично модифіковані організми або отримані з їх використанням; визначає порядок проведення усіх видів випробування, дослідження, спеціалізованої оцінки у разі проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи, гігієнічної регламентації та державної реєстрації небезпечних факторів у нехарчовій продукції, дезінфекційних засобів, а також порядок проведення аналізу небезпечних для здоров'я людини факторів на всіх етапах виробництва та реалізації нехарчової продукції.

Висновки. Отже, урахування наведених класифікацій суб'єктів адміністративно-правового регулювання торговельної діяльності дозволяє зробити висновок, щодо наявності оптимальної кількості таких суб'єктів та чіткого визначення їх повноважень. Але реалізація покладених на них функцій залишається сумнівною через відсутність чіткого механізму реалізації цих функцій та безпосередньої взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських об'єднань при здійсненні контролю та нагляду в сфері роздрібною торгівлі.

Список літератури

1. Державне управління: теорія і практика / За ред. Авер'янова В. Б. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 431 с.
2. Иванов Ю. А. Интересы покупателя и заказчика – под охраной закона / Ю. А. Иванов, Г. И. Скарёдов. – М. : Кн. палата, 1984. – 136 с.
3. Селіванов В. Право і влада суверенної України: методологічні аспекти : монографія / В. М. Селіванов. – К., 2002. – 724 с.
4. Паламарчук В. Господарський механізм – підсистема державного регулювання економіки / В. Паламарчук // Право України. – 2001. – № 10. – С. 25–29.
5. Мазаракі А. А. Національна торговельна політика України: складові та механізм реалізації / А. А. Мазаракі // Вісник КНТЕУ (спецвипуск), 2003. – № 1. – С. 3–11.
6. Битяк Ю. П. Административное право Украины : учебник для студ. вузов юрид. спец. / Ю. П. Битяк. – Х. : Право, 2003. – 576 с.
7. Кордун О. О. Особливості виконавчої влади в пострадянській Україні : монографія / О. О. Кордун. – К. : МАУП, 2000. – 248 с.
8. Стариков Ю. Н. Курс общего административного права. В 3 т. / Ю. Н. Стариков. – М. : НОРМА (Издательская группа НОРМА–ИНФРА-М), 2002 – Т. 1 : История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – 2002. – 728 с.

Аннотація

В статті досліджуються питання, що стосуються класифікації суб'єктів адміністративно-правового регулювання розничної торгівлі; визначення функцій і статусу органів влади, оптимізації їх кількості в сфері регулювання розничної торгівлі України; ієрархії суб'єктів управління, які безпосередньо здійснюють управлінське вплив на торговельну діяльність; ролі в управлінні торговельною діяльністю і її регулюванні органів місцевого самоврядування.

Summary

This paper presents issues on: classification of subjects of administrative and legal regulation of retail trade; defining of functions and status of government authorities, optimization of their quantity in the sphere of regulation of retail trade of Ukraine; hierarchy of administration subjects that directly accomplish administrative influence on the trade activity; roles in the trade activity management and its regulation by local government authorities.

Маланчук, Т.В. Органи галузевої компетенції як суб'єкти адміністративно-правового регулювання торговельної діяльності (роздрібно́ї торгівлі) / Т.В. Маланчук // Правовий вісник УАБС. – 2013. – № 2(9). – С. 39–43.