

Міністерство освіти і науки України  
Сумський державний університет

Ю. Л. БОЛЬБИТ, В. В. ПАХОМОВ

**ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ  
ЗА ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ СПИРТУ,  
АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ І ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ  
В УКРАЇНІ**

Монографія

Рекомендовано вченою радою Сумського державного університету



Суми  
Сумський державний університет  
2019

УДК 342.9(477)

Б79

Рецензенти:

*Б. В. Дерев'янка* – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри господарсько-правових дисциплін Донецького юридичного інституту МВС України;

*Є. Ю. Соболев* – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені В. Винниченка

*Рекомендовано до видання  
вченою радою Сумського державного університету  
(протокол № 7 від 13 грудня 2018 року)*

**Больбіт Ю. Л.**

Б79 Державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів в Україні : монографія / Ю. Л. Больбіт, В. В. Пахомов. – Суми : Сумський державний університет, 2019. – 182 с.

ISBN 978-966-657-785-9

У монографії досліджено загальнотеоретичні та практичні питання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів в Україні. Особливу увагу приділено адміністративно-правовому механізму державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Зокрема, досліджено рівні та напрями, систему суб'єктів, форми й методи державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Акцентовано на взаємодії й координації між суб'єктами державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Для науковців, викладачів, аспірантів, докторантів, курсантів і студентів юридичних спеціальностей закладів вищої освіти та всіх тих, хто цікавиться проблемами контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів в Україні.

**УДК 342.9 (477)**

ISBN 978-966-657-785-9

© Больбіт Ю. Л., Пахомов В. В., 2019

© Сумський державний університет, 2019

## ЗМІСТ

С.

<b>ПЕРЕДМОВА</b> .....	5
<b>РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ СПИРТУ, АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ І ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ</b> .....	7
1.1. Поняття та значення державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів ... ..	7
1.2. Принципи державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів .....	19
1.3. Види державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів .....	30
1.4. Правові засади державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів та місце серед них адміністративно-правового регулювання .....	42
<b>РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ СПИРТУ, АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ І ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ</b> .....	54
2.1. Рівні та напрями державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів .....	54
2.2. Система суб'єктів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів .....	68
2.3. Форми та методи державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів .....	79
2.4. Взаємодія та координація між суб'єктами державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів .....	90
<b>РОЗДІЛ 3. МЕТОДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ СПИРТУ, АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ І ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ</b> .....	101

3.1. Зарубіжний досвід державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів та можливості його використання в Україні.....	101
3.2. Удосконалення адміністративного законодавства, що регулює державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів .....	119
3.3. Поняття та види критеріїв оцінювання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів .....	131
ВИСНОВКИ.....	143
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	150

## ПЕРЕДМОВА

Одним із найефективніших управлінських засобів забезпечення режиму законності в основних сферах суспільного життя є контроль, насамперед державний, який здійснюють державні органи, посадові особи, наділені владними повноваженнями, що дозволяють їм утручатися в діяльність підконтрольних суб'єктів. При цьому засади правової, демократичної держави вимагають, щоб таке втручання відбувалося виключно на підставах, у порядку та межах, визначених законодавством. Крім того, що контроль повинен ґрунтуватися на принципах законності, він також повинен бути ефективним та дієвим. На жаль, потрібно констатувати, що в багатьох галузях державного управління якість та результативність державного контролю залишаються досить низькими. Зокрема, це стосується контролю в галузі виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, яка, до речі, за своєю прибутковістю для державного бюджету посідає в Україні одну з ключових позицій.

Неефективність державного контролю в зазначеній сфері обумовлена насамперед недосконалістю адміністративно-правових засад, на яких він ґрунтується, що призводить до поширення в ній протизаконної діяльності, яка з огляду на існування в Україні значного потенціалу в спиртовій, лікєро-горілчаній та виноробній галузях досить часто набуває загрозливих масштабів. Існування такої протизаконної діяльності не лише призводить до щорічного недоотримання державним бюджетом значних коштів, але й становить загрозу життю та здоров'ю населення країни.

Окремі питання державного контролю досліджували О. Ф. Андрійко, О. В. Батанов, Ю. П. Битяк, М. В. Гаращук, В. А. Гуменюк, Б. В. Деревянко, А. Г. Жуковський, Т. О. Коломоець, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, Т. М. Кравцова, В. І. Курило, М. П. Кучерявенко, Д. М. Лук'янець, О. М. Музичук, Д. М. Павлов, О. Ю. Салманова, М. В. Старинський, В. Д. Чернадчук та інші науковці. Утім комплексний аналіз проблемних аспектів контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів в Україні на сучасному етапі її розвитку в наявних наукових працях не проводили. Як наслідок – відсутнє змістовне теоретичне підґрунтя, необхідне для вдосконалення практики здійснення

державного контролю в зазначеній галузі, що обумовлює актуальність обраної тематики.

Отже, необхідність підвищення ефективності та дієвості контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів в Україні, недостатність наукових розробок із цієї проблематики, недосконалість правового регулювання в зазначеній сфері обумовлюють актуальність комплексного дослідження стану та методів удосконалення державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів в Україні.

Монографія призначена для науковців, викладачів, аспірантів, докторантів, курсантів і студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів та всіх тих, хто цікавиться проблемами контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів в Україні.

## РОЗДІЛ 1

### МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ СПИРТУ, АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ І ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ

#### 1.1. Поняття та значення державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів

Виробництво та обіг спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів не є життєво необхідними чи першочерговими товарами для суспільства. Однак, незважаючи на це, споживання населенням такої продукції з кожним роком зростає, зазначене підтверджує й статистика. Так, відповідно до звіту Головного управління статистики у Вінницькій області, навіть подорожчання алкогольних напоїв на 25,1 % та тютюнових виробів на 46,8 % не вплинуло на попит товарів цієї групи. На їх придбання в торговельній мережі підприємств (юридичних осіб) населенням області було витрачено коштів більше, ніж на покупку разом узятих м'ясопродуктів та консервів м'ясних, риби та морепродуктів, кондитерських виробів, хлібобулочних виробів, плодів та ягід, винограду, горіхів та цукру [213]. Такий стан справ робить господарську діяльність у цій сфері надзвичайно привабливою, адже прибутки від неї більш ніж значні.

На жаль, доводиться констатувати, що в умовах сьогодення алкогольні напої та тютюнові вироби належать до товарів, які найбільш часто фальсифікують, що обумовлено насамперед тими прибутками, які приносить реалізація алкоголю та тютюну.

Прагнучи збагатитися якнайбільше, суб'єкти вдаються до виготовлення та (або) реалізації контрафактної алкогольної продукції, небезпека якої полягає не лише в тому, що вона порушує майнові права інтелектуальної власності інших суб'єктів господарської діяльності в цій сфері та призводить до втрат державного бюджету, а й у тому, що споживання такої продукції є надзвичайно небезпечним для життя та здоров'я людей, адже її досить часто виготовляють із порушенням вимог до технологічного процесу. Звісно ж, бездумне, надмірне споживання алкоголю та (або) тютюнових виробів є загрозою для життя та здоров'я людини й у тому разі, коли вони вироблені з додержанням технології, однак, порушення останньої значно підвищує ризику від споживання зазначених товарів.

Зрозуміло, що зазначена сфера не здатна до ефективного саморегулювання, тому потребує активного управлінського втручання держави в процес виробництва й поширення алкогольної та тютюнової продукції. Оскільки неодмінним та одним із ключових елементів управління є контроль, а також, враховуючи вищезазначені ризики, які несе в собі сфера господарської діяльності, пов'язаної з виробництвом і розповсюдженням спирту, алкогольної та тютюнової продукції, розуміємо, що контроль є надзвичайно важливим організаційно-правовим засобом підтримки порядку в зазначеній сфері, забезпеченні її належного функціонування та розвитку [40].

Дослідженню проблематики державного контролю взагалі та в різних сферах суспільних відносин приділяли увагу в наукових дослідженнях такі вчені: В. Авер'янова, О. Андрійко, Г. Атаманчук, Ю. Битяк, В. Гаращук, Т. Коломоєць, В. Колпаков, Є. Кубко, Н. Нижник, О. Полінець, О. Рябченко, М. Студенікіна, П. Чистяков, Л. Шестак, О. Шоріна та ін. Проте, незважаючи на значні зусилля цих та інших науковців, ряд аспектів державного контролю в окремих сферах суспільної діяльності все ж вимагає більш детального вивчення. Зокрема це стосується державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, сутність якого ми розглянемо в цьому підрозділі.

Насамперед, на нашу думку, доцільним буде розглянути наукові та офіційні підходи до тлумачення таких понять як «спирт», «алкогольні напої» та «тютюнові вироби». Спирт у загальному розумінні – горюча та зазвичай п'янка рідина, яку видобувають методом особливої перегонки речовин, що містять цукор або крохмаль. Залежно від початкової сировини спирт поділяють на технічний та харчовий. Технічний спирт виробляють із рослинної сировини з високим умістом клітковини негідролізованої ферментами дріжджової клітини (тирси, соломи, торфу, моху) та з сульфатних лугів (відходів целюлозно-паперового виробництва), що містять до 1,5 % цукру. Технічний етиловий спирт виробляють також синтетичним методом – гідратацією (за наявності каталізатора) вуглеводню етилену [287]. Проте наголосимо, що в контексті нашого дослідження більш доцільно розглядати саме харчовий спирт, який можуть виробляти з зернової сировини та картоплі, цукрової меляси та інших відходів цукрового виробництва, плодів. Саме харчовий спирт використовують у виробництві алкогольних напоїв.



Отже, алкогольними називають напої, до складу яких входить етиловий спирт. У Законі України «Про державне регулювання виробництва і торгівлі спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями і тютюновими виробами» від 19 грудня 1995 р. зазначено, що алкогольні напої – продукти, одержані методом спиртового бродіння цукровмісних матеріалів або виготовлені на основі харчових спиртів із вмістом спирту етилового понад 0,5 % об'ємних одиниць, а також які мають уміст спирту етилового 8,5 % об'ємних одиниць та більше [238].

Загальним фізико-хімічним показником якості алкогольних напоїв є об'ємна частка етилового спирту (фортеця), нормована у відсотках (%). Під час проведення фізико-хімічного аналізу питного етилового спирту та горілок визначають також масову концентрацію альдегідів, сивушних масел, ефірів, лужність (для горілок), зміст фурфуролу (для спирту), роблять пробу на метиловий спирт. Під час оцінювання якості лікєро-горілочаних виробів визначають масові концентрації загального екстракту, цукру й кислот у перерахуванні на лимонну [124].

До алкогольних напоїв належать такі як: горілка, лікєро-горілочані вироби, ром, віскі, коньяки, бренді, виноградні вина та пиво. Алкогольні напої залежно від процентного вмісту етилового спирту підрозділяють на міцноалкогольні, алкогольні та слабоалкогольні напої. Міцноалкогольними необхідно вважати напої із вмістом етилового спирту від 30 до 60 %. Слабоалкогольними необхідно вважати напої із вмістом етилового спирту від 1,5 до 7 % [185]. На сьогодні українські спиртові та лікєро-горілочані заводи становлять потужну й розвинену підгалузь із великим потенціалом. У нашій країні діють близько 70 державних спиртозаводів і сотні суб'єктів господарської діяльності, які мають ліцензії на виготовлення горілочаних напоїв. До того ж, вони використовують винятково вітчизняну сировину [235].

Щодо тютюнових виробів, то з давніх-давен вони займають важливе місце в житті суспільства. Іще корінні мешканці Америки скріплювали свої угоди про співтовариство, викурюючи «люльку миру». Пізніше тютюнові вироби стали предметом бартерних угод, а потім – товаром [223]. Зараз доводиться констатувати, що тютюнові вироби стали невід'ємною частиною життя багатьох людей.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державне регулювання виробництва і торгівлі спиртом етиловим, коньячним і

плодовим, алкогольними напоями і тютюновими виробами» від 19 грудня 1995 р. [238], тютюнові вироби – це сигарети з фільтром або без фільтру, цигарки, сигари, сигарили, а також люльковий, нюхальний, смоктальний, жувальний тютюн, махорка та інші вироби з тютюну чи його замінників для куріння, нюхання, смоктання чи жування. Дещо доповнив запропоноване законодавцем визначення «тютюнових виробів» М. М. Мінаєв. Автор зазначає, що під зазначеним поняттям необхідно розуміти «сигарети з фільтром або без фільтру, цигарки... та інші вироби з тютюну чи його замінників для куріння, нюхання, смоктання чи жування, що впливають на фізіологічний стан людини під час вживання» [181]. Запропоноване автором визначення, на нашу думку, є більш повним, адже зазначені вироби містять у своєму складі нікотин, який є надзвичайно сильною рослинною отрутою, що діє переважно на нервову систему, систему травлення, а також дихальну та серцево-судинну системи. Відомо, що кількість нікотину, який надходить із тютюнового диму в організм, становить приблизно 1/25 вмісту його в тютюні. Має значення, як часто роблять затяжки під час куріння. Якщо тютюн згоряє повільно, у дим переходить 20 % нікотину, а якщо швидко – понад 40 %. А смертельна доза нікотину для людини – 50–75 мг (1 мг на кілограм маси тіла) [339, с. 203]. Отже, куріння та інші способи вживання тютюнових виробів (жування спресованого листа, нюхання тютюнового пилу) пов'язані з їх здатністю чинити наркотичний вплив на організм людини [22].

Далі з'ясуємо зміст таких понять як «контроль» та «державний контроль». Термін «контроль» походить від англ. control або франц. controle. Цей термін традиційно визначають як перевірку, спостереження з метою перевірки [269, с. 256]. Кореневою основою слова «контроль», на думку Л. Акопова, можна визнати більш раннє латинське «contra», що буквально означає: «1) проти; 2) навпаки, на протилежній стороні; 3) усупереч, наперекір навпаки тощо». Похідне від «contra» словосполучення «contra-scribo» означає ставити другий підпис, перевіряти написане, контролювати, а contrascribente перекладається як «під контролем» [14; 310]. У словнику російської мови С. І. Ожегова «контроль» – це перевірка, а також нагляд з метою перевірки; контроль над звітністю та. ін. [201; 273; 310].

Контроль – це функція управління, для якої характерна система спостереження та перевірки відповідності процесу

функціонування об'єкта ухваленим управлінським рішенням, виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, допущених відхилень, коригування [6, с. 234; 171].

З позиції М. С. Студенікіної випливає, що сутність контролю полягає в спостереженні за відповідністю діяльності підконтрольного об'єкта тим приписам, які об'єкт одержав від керувальної ланки (державного органа, посадової особи) [286, с. 7; 310].

На думку Г. Г. Зайкова, контроль – це своєрідна форма зв'язку, що дозволяє встановити, наскільки точно додержуються заданих системних параметрів. Автор вважає, що за його допомогою вирішують такі управлінські завдання [193, с. 155–156; 128]:

- забезпечення неухильного додержання законів і нормативних актів, що регламентують діяльність державних органів та інших об'єктів управління;

- досягнення своєрідності та якості виконання ухвалених рішень;

- підвищення виконавчої дисципліни, відповідальності за доручену справу;

- своєчасне вжиття заходів щодо усунення виявлених у процесі контролювання недоліків;

- виявлення передового досвіду та впровадження його в практику роботи;

- надання необхідної допомоги підпорядкованим апаратам та працівникам [193, с. 155–156; 128].

Відомий учений-правознавець Б. М. Лазарєв зазначає, що «контроль – це функція, призначення якої полягає в установленні відповідності чи невідповідності фактичного стану та діяльності підконтрольних об'єктів заданому їх стану. Він дозволяє знаходити та ліквідувати відхилення об'єкта від заданого стану чи коректувати рішення, які були ухвалені раніше» [307, с.134].

В. М. Плішкін під контролем розуміє «загальну функцію управління, яка означає нагляд та перевірку відповідності функціонування об'єкта ухваленим управлінським рішенням, визначення результатів їх виконання, виявлення допущених відхилень від відповідних нормативних установлень (законів, стандартів, наказів і т. п.), від принципів організації та регулювання діяльності, яку перевіряють» [226, с. 513; 296].

Ю. П. Нитик, В. М. Гаращук, В. В. Зуй визначають контроль як відслідковування стану справ на підконтрольному об'єкті, що

забезпечує систематичну перевірку законів, нормативних актів, додержання дисципліни та правопорядку й виявляється у втручанні органів контролю в оперативну діяльність підконтрольних об'єктів, наданні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні та скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [9, с. 251]. Учені-адміністративісти Г. Забарний, Р. Калюжний та В. Шкарупа вважають, що сутність контролю полягає в такому:

- спостереженні за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта;
- одержанні об'єктивної й достовірної інформації про стан законності та дисципліни;
- ужитті заходів щодо запобігання й усунення порушень законності та дисципліни;
- виявленні причин та умов, що сприяють правопорушенню;
- ужитті заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні законності та дисципліни [108, с. 95–96; 120].

На думку В. Б. Авер'янова, суть контролю полягає в спостереженні за відповідністю діяльності підконтрольного об'єкта тим приписам, які він отримав від суб'єкта, що ним керує, та виконанням ухвалених рішень, він є конкретним самостійним видом роботи. Функція контролю в державному управлінні полягає в аналізі та зіставленні фактичного стану в тій чи іншій галузі з вимогами, поставленими перед ними, відхиленнями у виконанні поставлених завдань та причинами цих відхилень, а також оцінкою діяльності й доцільності саме такого методу [83, с. 133; 149].

Професор А. Є. Луньов визначає контроль як форму забезпечення законності, яка дозволяє активно втручатися у сферу управління методом ухвалення обов'язкових до виконання вказівок про шляхи, способи й терміни усунення порушень законності та обставини, що сприяють цим порушенням [163].

Підсумовуючи вищезазначене, потрібно погодитися з думкою, яку висловлює І. М. Дудик. Автор, зазначає, що нечіткість у науковому тлумаченні поняття «контроль» фактично розмиває правову природу контролю як терміна, створюючи поняттєву плутанину, унаслідок чого зменшується ефективність нормативно-правового регулювання суспільних відносин, чим ускладнюється механізм державного управління. Незважаючи на вищевикладене,

домінуючим в адміністративно-правовій доктрині залишається сприйняття контролю як самостійної й одночасно функціонально специфічної функції державної діяльності, зокрема, державного управління, яка, враховуючи її вагому роль, не може вважатися несуттєвою, другорядною [97, с. 38].

Щодо тлумачення поняття державного контролю, то в юридичному науково-практичному словнику-довіднику зазначений термін визначають як діяльність уповноважених суб'єктів (державних органів і посадовців) щодо перевірки фактичних даних про відповідність (невідповідність) контрольованих об'єктів формально визначеним нормативам (стандартам), що завершується ухваленням рішення про заходи реагування, які є адекватними одержаним результатам [341, с. 143].

Державний контроль, як вважає В. С. Шестак, – це самостійно чи зовнішньо ініційована діяльність уповноважених на те суб'єктів, спрямована на встановлення фактичних даних про об'єкти цього контролю задля визначення їх відповідності (невідповідності) тим правомірним оціночним критеріям, що припускають застосування адекватних одержаному результату заходів реагування в унормованому порядку [334, с. 5].

Деякі автори «державний контроль» визначають як діяльність уповноважених суб'єктів з перевірки фактичних даних про відповідність контрольованих об'єктів формально визначеним нормативам, що завершується ухваленням рішення про заходи реагування, які є адекватними одержаним результатам [341, с. 143].

Т. В. Корнякова пише: «Державний контроль – це відслідковування уповноваженими на це державними органами правопорушень, їх причин та умов, що їм сприяли, у різних сферах життя держави і суспільства, проведення перевірок та інших контрольних заходів з метою виявлення та усунення негативних явищ і запобігання їм, а також притягнення винуватців до встановленої законом відповідальності; для забезпечення прав і свобод людини і громадянина та інтересів держави» [144, с. 18; 208]. Із останнім визначенням дещо важко погодитися, адже, як слушно зауважує В. І. Опацький, що контроль охоплює не лише діяльність щодо «відслідковування уповноваженими на це державними органами правопорушень». Державний контроль має на меті й забезпечення умов неприпустимості таких правопорушень, тобто є превентивним заходом [208].

Відповідно до точки зору Ю. П. Битяка державний контроль – це складова частина (елемент) управління, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни та правопорядку й полягає у втручанні органів контролю в оперативну діяльність підконтрольних органів, наданні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [10, с. 223–224; 292].

Досліджуючи проблематику державного контролю, Н. В. Макарейко відзначає, що державний контроль – це [166]:

– діяльність спеціально уповноважених органів і посадових осіб у межах встановленої компетенції;

– спостереження за функціонуванням підконтрольного об'єкта, що знаходиться в стані підпорядкованості щодо суб'єкта контрольної діяльності;

– одержання повної, достовірної інформації про стан законності в підконтрольному об'єкті;

– співвіднесення діяльності підконтрольного об'єкта з точки зору як законності, так і доцільності;

– ужиття заходів щодо попередження правопорушень та недопущення шкідливих наслідків;

– виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень, їх нейтралізація та усунення;

– застосування заходів відповідальності (дисциплінарної та матеріально-правової);

– організація найбільш раціонального (ефективного) режиму функціонування підконтрольного об'єкта [166].

На думку Г. К. Залюбовської, державний контроль – це одна з форм реалізації державної влади, яка забезпечує додержання законодавства та державної дисципліни в різних галузях виробничої, господарської, фінансової, торговельної, соціально-культурної діяльності, діяльності в галузі охорони громадського порядку, безпеки та оборони держави, додержання прав і свобод громадян, виконання ними своїх обов'язків перед державою [115, с. 37; 66]. Автор виділяє таку сукупність характерних ознак, що притаманні державному контролю:

1) існування між органом (посадовою особою), що контролює, та підконтрольним об'єктом відносин владної підпорядкованості;

2) об'єктом контролю є законність та доцільність діяльності підконтрольного об'єкта;

3) право контролера застосовувати до підконтрольного заходи вилучення за допущені правопорушення;

4) контроль є особливим процесом, який складається з трьох чітко визначених стадій: установлення нормативів, співвідношення цих нормативів із реальними діями підконтрольних, коригування виявлених відхилень [115, с. 13; 66].

Отже, державний контроль – це діяльність уповноважених органів державної влади, а також їх посадових осіб, що спрямована на з'ясування рівня якості, ефективності та доцільності функціонування підконтрольних суб'єктів, а також стану додержання ним режиму законності, виявлення у їх діяльності недоліків та вжиття заходів щодо їх усунення. Як слушно зауважує В. Б. Авер'янов, здійснення державного контролю дає можливість державі одержувати інформацію про стан справ у сфері її інтересів і результати управлінського впливу, відповідність діяльності об'єкта чи об'єктів управління визначеним завданням, установленим межам [84]. Автор зазначає, що метою державного контролю в будь-якій сфері діяльності є «підвищення ефективності державного управління методом аналізу, перевірки та спрямування діяльності суб'єктів управління відповідно до їхніх завдань та встановлених приписів» [84, с. 344]. Інший вчений, А. С. Васильєв, підкреслює, що метою державного контролю є не тільки одержання оперативно-аналітичної інформації про фактичний стан справ на підконтрольних об'єктах, виявлення та усунення різних правопорушень і відхилень від заданих параметрів, але й аналіз причин та умов відповідних правопорушень та відхилень, а також коригування діяльності відповідних органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності здійснюваної ними управлінської, правоохоронної та правозабезпечувальної діяльності [55, с. 258].

Отже, основною метою державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів є:

1) виявлення на підконтрольних об'єктах порушень принципів законності та ефективності, відхилень від ухвалених норм і стандартів;

2) попередження правопорушень, пов'язаних із виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів;

3) притягнення винних фізичних чи юридичних осіб до відповідальності, забезпечення відшкодування заподіяних збитків [71];

4) вжиття заходів щодо запобігання таким порушенням у майбутньому.

Наступним питанням, яке необхідно розглянути в контексті нашого дослідження, є коло завдань, покладених на державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Так, у загальному розумінні до завдань державного контролю А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський відносять: порівняння фактичного стану в тій чи іншій галузі з завданнями, поставленими перед нею; виявлення недоліків та помилок у роботі та їх попередження; оцінювання відповідності здійснення інших функцій управління завданням, поставленими перед ним [81, с. 138]. Завдання державного контролю, як пише О. Ф. Андрійко, – це «проведення інформаційно-аналітичної роботи стосовно стану чи ситуацій, що виникають, перевірка раціональності, економічності, доцільності організації процесу управління та об'єктивності рішень» [18, с. 25].

Спираючись на аналіз наявних наукових підходів до розуміння основних завдань державного контролю, пропонуємо до ключових завдань державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів віднести такі:

– забезпечення відповідності якості та технології виробництва спирту, алкогольних і тютюнових виробів вимогам чинного законодавства, технічних та технологічних регламентів;

– одержання об'єктивної та достовірної інформації про стан дотримання законності та дисципліни в зазначеній сфері;

– установлення причин та умов, що сприяють появі порушень у досліджуваній сфері;

– забезпечення своєчасної та у повному обсязі сплати до відповідних бюджетів усіх обов'язкових платежів, пов'язаних із виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів [40].

Далі розглянемо функції державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. У філософському та загальносоціальному плані функції – це зовнішній



прояв якостей будь-якого об'єкта у визначеній системі відносин [121, с. 65; 172, с. 80].

О. Ф. Андрійко тлумачить функції контролю як сукупності складових елементів, що характеризують її з точки зору [18, с. 439; 327]:

- а) цільової спрямованості;
- б) предмета впливу;
- в) характеру або форми дії;
- г) результату дії [18, с. 439].

Багато вчених відзначають, що контроль є функцією державного управління. Проте, справедливо зауважити, що державний контроль має власні функції [84]. До них, на нашу думку, можна віднести такі функції: регулювальну, превентивну (профілактичну), правоохоронну, а також інформаційно-аналітичну.

Передусім потрібно відзначити регулювальну функцію державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Як слушно зауважує О. Ф. Андрійко, вона спрямована на те, щоб у разі виявлення розбіжностей між заданими та фактичними діями, методами, обраними для досягнення мети, можна було ухвалити рішення та спрямувати його на виправлення ситуації [84, с. 368]. Отже, регулювальна функція має позитивний характер, тобто вона спрямована на приведення відносин і процесів у сфері виробництва та/або реалізації спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів у відповідність до встановлених стандартів і правил, виявлення в діях суб'єктів, що здійснюють господарську діяльність у цих галузях, відхилень від визначеного порядку та спрямування їх поведінки у потрібне русло за допомогою ухвалення компетентними суб'єктами контролю необхідних рішень та вжиття відповідних заходів.

Наступною функцією державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів є превентивна (профілактична). Здійснення її дає змогу виявити й попередити саму можливість невиконання рішень та скоєння правопорушення або ж припинити дії, що порушують установлені приписи чи ухвалені рішення. Метою профілактики є виявлення причин та умов здійснення правопорушення з їх подальшим усуненням для недопущення нових протиправних дій [84, с. 345]. Діяльність, що становить зміст цієї функції, передбачає реалізацію комплексу заходів, спрямованих на попередження правопорушень

суб'єктами господарювання, що здійснюють свою діяльність у досліджуваній сфері. Тобто здійснення профілактичної функції має на меті виявлення та усунення (ліквідацію) чинників, умов та факторів, що прямо спричиняють вчинення правопорушень у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів або сприяють їх скоєнню, щоб не допустити повторного вчинення такого роду протиправних дій у майбутньому.

Оскільки контроль – це один із основних засобів забезпечення законності, то очевидно, що серед його функцій дуже важливе місце посідає правоохоронна. Вона (правоохоронна функція), як зазначає І. В. Сажнев, – це напрямок діяльності держави, що виражає її сутність на цьому історичному етапі, спрямований на вирішення основних завдань щодо забезпечення охорони конституційного ладу, прав та свобод громадян, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин і здійснюється у відповідних формах та особливими методами [264, с. 68]. Ця функція пов'язана з притягненням до юридичної відповідальності. Відповідальність, «каральний» вплив – реагування держави, її органів на вчинене правопорушення. Повноваженнями щодо застосування юрисдикційних заходів за виявлені правопорушення держава може наділяти відповідні органи контролю. Але це не дає підстав відносити їх до основних, профільних повноважень цих органів [84]. Отже, правоохоронна функція спрямована на боротьбу, зокрема через реалізацію інституту юридичної відповідальності, із правопорушенням, що вчиняють у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, захист та відновлення порушеного правового рядку, прав і законних інтересів індивідуальних та колективних суб'єктів.

Остання функція державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів – інформаційно-аналітична. Її сутність полягає у збиранні, накопиченні, обробленні та аналізі (вивченні) інформації про відносини й процеси у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів з метою оцінювання стану функціонування та перспектив подальшого розвитку як усієї сфери в цілому, так і її окремих ланок. Інформаційно-аналітична функція дозволяє виокремити основні проблемні та позитивні моменти державної політики в досліджуваних галузях, з'ясувати її якість та

ефективність, а також установити рівень виконання суб'єктами господарської діяльності встановлених норм і правил щодо виготовлення та реалізації спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Отже, надзвичайне значення цієї функції полягає в тому, що саме в ході її реалізації формується відповідний інформаційний базис, необхідний для ухвалення компетентними суб'єктами обґрунтованих, доцільних та ефективних рішень.

Підсумовуючи вищезазначене, вважаємо можливим надати авторське визначення поняття державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Це діяльність держави в особі її уповноважених органів управління та їх посадових осіб, спрямована на підтримку режиму законності у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, а також забезпечення належної якості товарів даної категорії методом проведення системного та систематичного спостереження за станом додержання суб'єктами господарювання, що здійснюють свою діяльність у зазначеній сфері, встановлених у ній вимог і правил (норм, стандартів, тощо).

Значення державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів полягає у тому, що він:

- є важливим інструментом протидії правопорушенням у зазначеній сфері;
- сприяє виявленню недоліків та прогалин у державній політиці в галузях виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів;
- забезпечує належний рівень якості відповідної продукції;
- забезпечує стабільне надходження до бюджету обов'язкових внесків та платежів, пов'язаних із господарською діяльністю у досліджуваній сфері.

## **1.2. Принципи державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів**

Ефективність та дієвість державного контролю залежать від цілого ряду факторів, не останнє місце серед яких належить принципам, що лежать в основі його організації та здійснення. Деякі

питання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів розглядалися в наукових дослідженнях таких учених: Н. М. Анісімової, В. М. Циганова, О. Ю. Бусол, В. В. Макаренка, В. І. Коротун, В. М. Опаріна, А. М. Соколовської та ін. Необхідно зауважити, що дослідники розглядали лише загальні аспекти контролю в зазначеній сфері, проте, невиправдано мало уваги приділено принципам, відповідно до яких здійснюють державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Саме тому метою цього підрозділу монографії є вивчення принципів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Розгляд проблематики, визначеної в цьому підрозділі, пропонуємо розпочати із дослідження сутності поняття «принцип». Зауважимо, що на сьогодні в науковій літературі сформовано велику кількість підходів щодо тлумачення зазначеного терміну. Академічний тлумачний словник української мови визначає поняття принципу як основного вихідного положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку [13]. В Українській Радянській Енциклопедії зазначено, що слово «принцип» (із латинської мови «*principium*» – основа, начало) можна трактувати в таких значеннях: 1) вихідне, основне положення будь-якої теорії, вчення, науки, світогляду і т. д.; 2) внутрішнє переконання людини, її усталений погляд на те чи інше питання [306, с. 491].

На думку В. І. Даля, принцип – це наукове чи моральне начало, основа, правило, від якого не відступають, а також основне будь-якої теорії, вчення, науки, тобто вихідна першооснова, основне положення, вихідний пункт, передумова будь-якої концепції чи теорії [74, с. 431; 165].

Ю. Ю. Пустовіт, узагальнюючи всі підходи, викладені в джерелах довідково-енциклопедичного характеру до визначення «принцип», зазначав, що термін «принцип» є загальним поняттям, яке має чотири основні значення [249, с. 89]:

- 1) є визначальним, основним положенням, з якого беруть початок інші явища і ґрунтуються на ньому;
- 2) визначає напрями науки, вчення, концепції, теорії;
- 3) обумовлює світогляд людини та її дії відповідно до цього світогляду;

4) лежить в основі регулювання дії технічних і соціальних механізмів [249, с. 89].

Ці значення терміна «принцип», продовжує автор, не є абстрагованими одне від одного, а пов'язані між собою. Вони взаємно доповнюють одне одного. Кожен окремий принцип наділений цією тріадою значень (наприклад, принцип верховенства права є принципом правової держави й одночасно принципом наукової концепції правової держави, принципом механізму її функціонування та принципом правосвідомості громадян такої держави) [249, с. 90].

Із філософської точки зору, принципи – це певні керівні положення чи ідеї, установки в будь-якій діяльності [311, с. 382] або ж основне, вихідне положення будь-якої теорії, вчення, науки [202, с. 515]. Заслуговує на увагу позиція С. В. Прийми, відповідно до якої філософську категорію «принцип» треба розуміти у двох значеннях: по-перше, як підставу, з якої необхідно виходити та якою керуватися в науковому пізнанні чи практичній діяльності; по-друге, як внутрішнє переконання людини, яке визначає її ставлення до дійсності, норми поведінки й діяльності [291, с. 309; 236].

В юридичній літературі також існує велика кількість підходів щодо визначення сутності зазначеного терміна. Так, О. М. Бандурка наводить таку дефініцію принципів: «це вихідні, основні правила, керівні настанови, норми діяльності» [28, с. 32; 128].

На думку В. Ф. Погорілка та О. Ф. Фрицького, принцип – це об'єктивна закономірність, притаманна будь-якому суспільно-політичному явищу, сформульована у вигляді певної ідеї, правила або засади [188, с. 89; 113].

Я. Ф. Аскін вказує, що принцип – це загальна підстава, причому принципи можуть як характеризувати буття, об'єктивний світ, виступаючи в цьому випадку підставою щодо інших характеристик матеріальних речей, процесів, станів, властивостей, зв'язків, так і мати значення підстави для здійснення певної пізнавальної та іншої діяльності, для побудови системи знань, викладу того чи іншого вчення [21, с. 11; 127].

Г. Атаманчук зазначає, що принцип – це «...специфічне поняття, в якому містяться не стільки сама закономірність, відносини і взаємозв'язки, скільки наші знання про них...», а далі за текстом: «... це закономірність, відносини чи взаємозв'язок суспільно-політичної природи та інших груп елементів державного управління (системи

онтологічних елементів), виражені у вигляді певного наукового положення, що закріплюється у більшості своєї правом та застосовується у теоретичній і практичній діяльності людей з управління» [23, с. 262, 265].

Отже, принципи – це ті основоположні засади (ідеї), на яких ґрунтується здійснення будь-якого виду діяльності. Зауважимо, що характеризуючи поняття «принцип», зазвичай звертаємо увагу на те, що він формулює певну ідею. Так, ідея (від грец. *idea* – зовнішність, об'єкт мислення, першообраз) – це форма осягнення світу в думці; в науковій сфері ідеї узагальнюють досвід попереднього розвитку знання в тій чи іншій галузі, вони є основою, що синтезує знання в цілісну систему, виконують роль евристичних принципів пояснення світу [200, с. 83]. Таким чином, на нашу думку, потрібно погодитися із позицією С. П. Погребняка, який зазначає, що термін «ідея» відображає генетичний аспект принципу, допомагає продемонструвати, що принципи є інтелектуально-духовними засадами та надають їм такої якості як універсальність, самоочевидність, самодостатність [227, с. 25–26; 236].

Щодо принципів контролю, то Т. А. Бутинець вважає, що принципи – це найбільш загальне правило діяльності в контролі, яке забезпечує його об'єктивність і результативність, але не гарантує його однозначність та успіх [52, с. 4–5].

Є. В. Шоріна вказує, що принципи контролю – це розроблені з урахуванням досягнення науки, застосовані на практиці організаційні та правові основи організації і здійснення контролю, що забезпечують його результативність [337, с. 61; 187; 268]. К. Ф. Гуценко та М. О. Ковальов принципи контролю розглядають як правові вимоги, наголошуючи на тому, що «на відміну від конкретних законодавчих приписів, ці вимоги є обов'язковими не лише для органів, посадових осіб та громадян, які повинні дотримуватися законів, а й для законодавчих органів, що утворюють нові закони або коригують чинні» [72, с. 117; 16; 268].

Учений В. Ю. Кобринський пропонує таке визначення принципів контролю: закономірність, відносини або взаємозв'язок суспільно-політичної природи та інших груп елементів контролю, виражена у вигляді наукового положення, закріпленого в нормативно-правовому акті й такого, що застосовують у теоретичній та практичній контрольній діяльності [129, с. 61].

А. Гуляєв визначає принципи контролю як прямо закріплені в нормативно-правових актах або такі, що впливають із них, положення, які визначають найважливіші властивості цієї діяльності [139, с. 13–14].

В. А. Хмельницький зазначає, що принцип контролю – це загальноприйняте правило дії в контрольних ситуаціях, він втілює економічні, соціальні та інші закономірності сфери контролю, визначає вимоги, відповідно до яких формується і функціонує підсистема контролю в системі управління виробництвом, суспільством [323, с. 16–17; 20].

Досліджуючи принципи державного контролю, необхідно погодитися із думкою Д. В. Лученка щодо того, що під час визначення поняття «принципи державного контролю» необхідно, по-перше, враховувати найбільш важливі, об'єктивно необхідні прояви контролю, що відображають його природу та спрямованість, специфіку як самостійного правового утворення; по-друге, відтворювати такі методологічні вимоги, що постійно виявляються й використовуються в процесі здійснення контролю, сприяють на практиці підвищенню його ефективності [164, с. 97–98; 187]. Зі свого боку, Н. Б. Болотіна зазначає, що принципи державного контролю – це керівні ідеї (засади), закріплені в нормах або впливають із них та є такими, що характеризують зміст державного контролю й напрямки його подальшого розвитку [212, с. 85]. Л. В. Дікань розуміє принципи державного контролю як фундаментальні норми та правила організації і здійснення державного контролю, додержання яких є необхідним для забезпечення ефективності, результативності й доцільності контрольних заходів [90, с. 8; 20].

Отже, під принципами державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів треба розуміти керівні, науково обґрунтовані та законодавчо оформлені засади (основоположні вимоги), відповідно до яких будується та функціонує система контролю у зазначеній сфері.

В. Ю. Бобринський під час дослідження проблематики класифікації принципів державного контролю пропонує поділяти їх на три групи [212, с. 8–10]:

1) загальні принципи діяльності суб'єкта контролю (складаються з принципів діяльності самого суб'єкта та принципів його діяльності як органу відповідної гілки влади);

2) міжгалузеві принципи державного контролю (утворюються синтезом загальних принципів права й державного управління відповідно до предметної специфіки контрольної діяльності);

3) галузеві принципи контролю.

Принципи державного контролю у сфері національної безпеки він же поділяє на п'ять груп: загальноправові, інформаційні, управлінські, фінансово-економічні та приватні [212, с. 8–10].

Проте найчастіше в науковій літературі принципи державного контролю традиційно поділяють на дві групи: загальні та спеціальні. На нашу думку, зазначену класифікацію можна застосувати також до державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. До загальних принципів можна віднести наступні:

1. Принцип законності, який є одним із основоположних принципів діяльності державних органів, громадських організацій, роботи посадових осіб і поведінки громадян [295]. М. М. Рассолов, В. О. Лучин, Б. С. Ебзєєв визначають законність як принцип державного і суспільного життя, що є системою вимог неухильного додержання законів та їх дійсної реалізації державою, усіма її органами, громадськими організаціями, комерційними фірмами, посадовими особами та громадянами. Дослідники законність розуміють у двох вимірах: широкому й вузькому. В широкому сенсі законність розглядають як владарювання законів у суспільному житті, тобто як правовий режим (порядок), за якого норми права здійснюють усі учасники правових відносин, у вузькому – як принцип діяльності державних органів [294, с. 348; 233].

Додержання законності є найважливішим напрямком формування правової держави. Принцип законності – це складне й багатогранне соціальне явище, можна виділити найбільш істотні його риси: 1) загальність вимоги додержання й виконання державних законів; 2) здійснення всіх державних владних функцій винятково на основі законів за умови суворого додержання посадовими особами прав громадян і гарантій від необґрунтованого притягнення їх до відповідальності або незаконного позбавлення тих або інших благ; 3) рішуче припинення всіх порушень закону, від кого б вони не виходили, забезпечення невідворотності відповідальності за ці порушення [103, с. 57].



Слушною, на нашу думку, є точка зору В. В. Новікова, який зазначає, що законність контролю полягає в здійсненні контрольної діяльності винятково в межах і порядку, встановлених законами або іншими нормативно-правовими актами. Цей принцип, відповідно до точки зору автора, виражається, по-перше, в тому, що контрольна діяльність повинна відповідати правовим приписам, по-друге, в єдиному розумінні та тлумаченні нормативних актів усіма суб'єктами контролю [199, с. 50].

В контексті нашого дослідження принцип законності полягає в тому, що державний контроль повинен здійснюватися в межах повноважень, компетентними органами та їх посадовими особами, з додержанням необхідних процедур та термінів проведення контрольних дій, з належним юридичним закріпленням результатів контролю [322, с. 99–100]. Отже, принцип законності є важливою гарантією прав і законних інтересів суб'єктів, що здійснюють свою господарську діяльність у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Оскільки він вимагає, щоб контроль реалізовувався тільки компетентними, тобто офіційно уповноваженими на це суб'єктами, і лише на підставі, порядку, межах і формах, визначених чинним законодавством. В іншому випадку дії суб'єктів контролю повинні розцінюватися як зловживання владою, що призводить до настання для них відповідних негативних юридичних наслідків.

2. Принцип гласності. Гласність – це один із найважливіших проявів демократичності держави, основа демократії, її фундамент, оскільки тільки інформованість громадян надає їм можливість зі знанням справи брати участь в управлінні державою. Вона є гарантом права на свободу слова, на свободу переконань і вільне їх вираження [145]. Гласність передбачає створення умов, за яких широкій громадськості стає відомо про результати й наслідки перевірок, поставлення актуальних проблем, обговорення проектів управлінських рішень, підготовку громадської думки. Зазначений принцип державного контролю запускає механізм громадського контролю, за допомогою якого широка спільнота вже оцінює роботу суб'єктів контролю та їх реагування на виявлені факти правопорушень [209, с. 312]. В контексті нашого дослідження принцип гласності зобов'язує органи контролю доводити інформацію про результати реалізації заходів контролю в досліджуваній сфері до

відома громадськості, правоохоронних органів, інших зацікавлених у цьому суб'єктів.

3. Принцип рівності. Правова рівність – це рівність вільних і незалежних один від одного суб'єктів права за загальним для всіх масштабом, єдиною нормою, рівною мірою [234, с. 104; 93].

На думку Р. О. Куйбіди та В. І. Шишкіна, метою принципу рівності є не допустити несправедливої дискримінації, забезпечивши однакове ставлення до осіб, які перебувають в однаковій ситуації де-факто чи де-юре, коли йдеться про реалізацію певного дискреційного повноваження. Якщо різниця в ставленні ґрунтується на правомірних підставах, які об'єктивно можуть її виправдовувати з точки зору переслідуваної мети, тоді це не є порушенням принципу рівності перед законом. Несправедлива дискримінація доцільна лише тоді, якщо різниця в ставленні не має розумного виправдання з точки зору переслідуваної мети та передбачуваних наслідків відповідного заходу [210, с. 445–446; 48].

Сутність зазначеного принципу, як зазначає О. А. Коваль, полягає в гарантованій законом рівній можливості усіх суб'єктів користуватися наданими їм правами та свободами, у рівній можливості виконувати свої обов'язки. Зазначений принцип є одним із найважливіших принципів права, оскільки на ньому ґрунтується «розподілення» прав та обов'язків між суб'єктами правовідносин [130]. Принцип рівності державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів полягає в тому, що стосовно всіх підконтрольних суб'єктів, що здійснюють діяльність у зазначеній сфері, контролюючі органи застосовують однакові форми та методи контролю. Крім того, кожний підконтрольний суб'єкт має рівні права та обов'язки, що визначаються чинним законодавством України. Нікому не можуть надаватися якісь привілеї та переваги, окрім випадків, коли це прямо передбачено чинним законодавством

4. Принцип систематичності. У загальному розумінні систематичність – це послідовність у діях, вчинках, наявність системи в чому-небудь [58, с. 1126; 69]. Додержання принципу систематичності, регулярності під час здійснення контролю вносить певний порядок і дисципліну в роботу суб'єкта контролю та підконтрольного суб'єкта. Систематичний контроль сприяє кращому орієнтуванню в системі різноманітних господарських правовідносин,

відслідковуванню тенденцій їх розвитку, а на цій підставі виробленню певних прогнозів, пошуку резервів і попереджувального впливу на небажані наслідки, постійному аналізу стану справ, виявленню недоліків державного регулювання господарської діяльності [209, с. 310].

5. Принцип взаємодії. У філософському розумінні «взаємодія» – це всезагальна форма зв'язку тіл та явищ у їх взаємному впливі один на одного та зміненні. Без взаємодії неможливе існування яких-небудь матеріальних об'єктів, систем. Вона пов'язує в одне ціле їх елементи, визначає їх склад, структурну організацію та зміни, що в них відбиваються [152, с. 39]. На думку І. Т. Фролова, взаємодія – це процес взаємного впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємообумовленість і навіть у певному сенсі перехід один в одного.

Як одна з найбільш загальних та універсальних характеристик буття, взаємодія визначає сутність і структурну організацію будь-якої матеріальної системи. Саме взаємодії є підґрунтям матеріальних утворень, джерелом, двигуном їх змін та розвитку [312, с. 93]. Суть принципу взаємодії розглядають як спільні за метою, завданням, місцем, часом і способом виконання дії для досягнення мети операції. Окрім того, взаємодія – це одна з форм спрямованого впливу для досягнення конкретної мети, а також процесу обміну інформацією [196, с. 130]. Отже, зазначений принцип передбачає, що органи контролю для більш ефективного та якісного виконання своїх завдань і функцій у зазначеній сфері повинні активно взаємодіяти як між собою та іншими державними органами, так і з бізнес-колами та представниками громадськості.

Отже, зазначене вище дає можливість зробити висновок про те, що загальні принципи визначають основоположні, імперативні підвалини, на яких повинен ґрунтуватися та яким повинен відповідати досліджуваний контроль. Ці засадні вимоги застосовують до більшості проявів державно-владної діяльності, зокрема контрольно-наглядового характеру, незалежно від сфери та форми її реалізації, саме тому вони мають назву загальних.

Наступним етапом дослідження є розгляд спеціальних принципів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, до яких можна віднести такі:

1. Принцип дієвості. У загальному розумінні дієвість – це особлива форма результативності. Вона передбачає швидке

реагування органів контролю на результати перевірки. В цьому контексті потрібно погодитися з точкою зору І. С. Орехової, яка зазначає, що необхідно не лише виявити допущені порушення, але й глибоко їх проаналізувати, зробити висновки щодо можливих наслідків і передумов, дати реальний хід нормативно визначеному державному щодо механізму захисту суспільних інтересів від виявлених порушень чинного законодавства, встановлених норм і правил [209, с. 311].

2. Принцип гнучкості, який означає, що система контролю повинна мати здатність трансформуватися відповідно до вимог ситуації. Організаційно контрольний механізм повинен бути достатньо гнучким, щоб своєчасно пристосовуватися до змін, що відбуваються, і не втратити при цьому своєї якості та ефективності.

3. Принцип безперервності. Принцип безперервності означає, що всі підконтрольні об'єкти підлягають постійному контролю з боку суб'єктів контролю. Це забезпечує постійний нагляд за ходом виконання планів і завдань, вжиття заходів щодо коригування діяльності в міру виявлення відхилень від регламентованих значень (умов) [169]. Безперервність контролю є обов'язковою умовою, без якої неможливо відтворити об'єктивну картину ситуації, що склалася. Адже контрольні заходи, здійснювані нерівномірно, хаотично, не сприяють одержанню достовірних даних про об'єкт контролю, а навпаки, відображають його випадкові характеристики.

4. Принцип об'єктивності. Об'єктивність є визначальною умовою ефективної роботи щодо контролю. Без об'єктивності втрачається зміст контролю як функції управління, основної форми зворотного зв'язку та бази для ухвалення управлінських рішень. Принципу об'єктивності підпорядковані всі інші принципи діяльності органів державного контролю [318]. Відповідно до точки зору С. Ф. Денисюка, «принцип об'єктивності контролю передбачає аналіз реальних фактів та всебічність їх розгляду. Об'єктивність контролю впливає із точного вивчення фактів і документів, заслуховування пояснень, що перевіряються зацікавленими особами, співставлень, виявлення причин порушень, недоліків чи помилок» [80, с. 55; 335]. Отже, змістом цього принципу є дві основні вимоги: по-перше, щоб необхідність здійснення контролю була обумовлена об'єктивно дійсними реаліями суспільного життя; по-друге, щоб компетентні суб'єкти під час здійснення контрольних заходів перевіряли та

аналізували тільки реальні факти. Їх висновки повинні ґрунтуватися на всебічному та глибокому аналізі дійсного стану справ.

5. Принцип реальності. Реальність – філософський термін, який у загальному розумінні означає те, що існує насправді. Відповідно до принципу реальності, в людини є безпосередній доступ до контролю ефективності процесу реалізації своєї кінцевої причинності. Зазначений принцип є дієвим показником досягнень чи відставання суспільства в зазначеній сфері, дає можливість визначити реальне становище особи як вищої цінності в державі й суспільстві. Отже, реальність контролю має важливе значення для формування об'єктивної картини про стан справ на підконтрольному об'єкті. Зазначене дозволяє суб'єктам господарювання, що здійснюють діяльність у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, усунути недоліки, які були виявлені під час контрольних заходів, а також обрати правильний стратегічний курс свого розвитку.

6. Принцип професійності, який вимагає, щоб контрольні-наглядові заходи реалізовувалися тільки тими особами, які мають відповідний рівень професійної підготовки, а також необхідні знання, вміння та навички. У зв'язку із цим надзвичайно важливого значення набуває питання забезпечення органів контролю необхідною кількістю кваліфікованих кадрів-контролерів, адже від стану кадрового потенціалу перших (тобто контролюючих органів) прямо залежать якість, ефективність та дієвість державного контролю в зазначеній сфері.

7. Принцип результативності. У загальному розумінні результативність – максимізація результату поставленого завдання, а також засіб визначення (вимірювання), за допомогою якого визначають стан, за якого витрачені ресурси дають необхідний результат [250]. Л. В. Дікань вважає, що принцип результативності «передбачає пристосованість системи контролю до фінансової діяльності суб'єктів господарювання й залежить від виконання суб'єктами контролю вимог: контроль потрібно здійснювати безперервно, регулярно, систематично; він повинен бути своєчасним, якісним і повним, оперативним, дієвим, гласним і різнобічним» [90, с. 10; 20]. Р. М. Тютюнник розглядає зазначений принцип як результат контрольної діяльності, що повинен бути спрямований не тільки на попередження та подолання порушень, але й на притягнення до відповідальності [303, с. 170; 20].

Цей принцип, на думку І. А. Назаренка, передбачає обов'язковість досягнення поставлених цілей і зрештою визначає, наскільки успішним є державний контроль у будь-якій сфері суспільних відносин.

Підвищення ефективності контролю залежить від наявності обґрунтованого й чітко сформульованого плану дій, у якому конкретно позначені цілі та способи дії, правові межі, матеріально-технічне забезпечення і т. ін. [191, с. 60]. У контексті нашого дослідження цей принцип вимагає, щоб контроль був цілеспрямованим, тобто здійснювався не заради самого себе (заради процесу), а був орієнтованим на досягнення конкретних позитивних результатів, які до того ж повинні виправдовувати обсяги витрачених на цей контроль ресурсів.

8. Принцип індивідуальності, відповідно до якого в ході підготовки та здійснення контролю необхідно враховувати специфіку об'єкта, на який він націлений.

Отже, підсумовуючи вищезазначене в цьому дослідженні, можемо стверджувати, що саме в принципах знаходять своє відображення основоположні політико-правові ідеї (засади), на яких ґрунтуються організація та здійснення державного контролю у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Грамотний підхід до визначення кола ключових принципів зазначеного контролю є важливою умовою забезпечення його законності, високої якості та ефективності.

### **1.3. Види державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів**

Для всебічного вивчення та повноцінної характеристики державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів важливе значення має його видова класифікація. Залежно від того, яку ознаку обрано як класифікаційну, можна виділити значну кількість різновидів державного контролю: залежно від об'єкта контролю, суб'єктів, що його здійснюють, характеру, обсягу контрольних повноважень, сфери та характеру відносин суб'єктів контролю з підконтрольними об'єктами тощо [18, с.135; 327]. Саме тому в контексті цього

дослідження, на нашу думку, необхідно розглянути сутність поняття «класифікація».

У загальному розумінні класифікація – це впорядкований спосіб асоціації або дисоціації окремих типових понять як категорій мислення в системі чи структурі, що допомагають зрозуміти їх сутність [184]. З точки зору С. С. Митрофонові, класифікація – це поділ предметів на класи, зроблений так, що кожен клас займає стосовно інших точно визначене й міцно закріплене місце. Основне завдання класифікації – систематизація конкретної галузі знання або діяльності для ефективнішого орієнтування в ній [180, с. 523; 261].

Слушною є думка С. В. Познишева, що класифікація – це перший і надзвичайно важливий крок, який повинен зробити науковець, який досліджує будь-яку велику й різноманітну групу явищ. Як прийом вивчення, класифікація має двояке значення для наукового дослідження: із зовнішнього боку – це прийом, що вносить у дослідження систему й порядок; із внутрішнього боку – визначає повноту та правильність висновків дослідження [229, с. 5].

Щодо визначення терміна «вид», то в загальному розумінні його трактують як підлегле поняття, що має усі властивості більш загального поняття («роду»), але при цьому для нього характерні деякі специфічні властивості, що відокремлюють його від інших предметів певного роду. У юридичній літературі в основу класифікації видів державного контролю можуть бути покладені різні критерії. Види державного контролю ґрунтуються на загальних принципах, зберігають основні риси єдиного родового поняття контролю. Усі види державного контролю тісно пов'язані між собою, можуть накладатися, доповнювати один одного, здійснюватися в різному обсязі, з різних позицій та в різних формах [1, с. 14; 186].

На думку В. М. Гаращука, контроль у державному управлінні можна класифікувати [63, с. 195–196]:

1) за органами, які його здійснюють (контроль з боку органів законодавчої, виконавчої, судової влади, органів місцевого самоврядування, з боку громадських формувань, громадян);

2) за підконтрольними об'єктами (держструктурами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, окремими особами та ін.);

3) за загальною сферою діяльності, яка підлягає контролю (відомчий, міжвідомчий та надвідомчий (або позавідомчий) контроль);

4) за предметною сферою діяльності, яка підлягає контролю (освіта, охорона здоров'я, використання природних ресурсів, фінансів, основних та обігових засобів та ін.);

5) за формами проведення (ревізія, інвентаризація, рейд, затребування звітів та ін.);

б) за напрямками втручання в оперативну діяльність підконтрольної структури (втручання в господарську діяльність, кадрову політику або у сферу управління підконтрольної структури);

7) за ступенем (глибиною) втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу (пряме (безпосереднє) або непряме (опосередковане));

8) за часом його проведення (попередній, поточний, остаточний);

9) за обсягом (кількістю) видів діяльності підконтрольної структури, що досліджуються (вибірковий або повний);

10) на контроль із використанням технічних засобів і спеціальних приладів (фото-, кіно- та інше документування, проведення експертиз за допомогою хімічних реактивів, спеціальних засобів і приладів) та контроль без використання таких (візуальний, проста робота з документами), тощо [63, с. 195–196].

Крім того, вчений зазначає, що найбільш оптимальним є розподіл контролю на види за сферою діяльності, яка підлягає контролю:

– внутрішній (відомчий);

– міжвідомчий;

– надвідомчий (або позавідомчий) [63, с. 195–196].

О. Ф. Андрійко різні види контролю класифікує за такими ознаками:

1) суб'єкти, що здійснюють контроль;

2) характер контролю;

3) обсяг контрольних повноважень;

4) сфери контролю;

5) характер відносин суб'єкта контролю з підконтрольним об'єктом, тощо [18, с. 77].

В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко виокремлюють такі види державного контролю:

а) залежно від суб'єкта (що здійснює контроль) у системі державного управління: контроль з боку органів законодавчої влади



(парламентський контроль); контроль з боку Президента України та його апарату (президентський контроль); контроль з боку Кабінету Міністрів України (урядовий контроль); контроль з боку центральних органів виконавчої влади; контроль з боку місцевих органів виконавчої влади; контроль з боку органів судової влади; контроль з боку органів місцевого самоврядування; контроль з боку громадськості (громадський контроль);

б) відповідно до належності суб'єкта до державних або громадських структур: державний контроль; громадський контроль;

в) залежно від адміністративно-правової компетенції суб'єкта: загальний контроль; відомчий контроль; надвідомчий контроль;

г) залежно від управлінської стадії, на якій здійснюють контроль: попереджувальний контроль; поточний контроль; наступний контроль;

д) залежно від спрямованості контролю: зовнішній контроль; внутрішній контроль;

е) залежно від призначення контролю: загальний, що охоплює всі напрями діяльності суб'єкта, що контролюється; цільовий контроль окремого напрямку роботи [134, с. 525–526].

Отже, з урахуванням вищезазначених наукових позицій пропонуємо виділити види державного контролю у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Залежно від повноважень суб'єкта контролю та його становища в системі державного управління: загальний та спеціальний контроль.

Загальний контроль здійснюють органи виконавчої влади загальної компетенції: Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації. Він охоплює всі сторони виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів [7]. Щодо спеціального контролю, то його здійснюють ті державні органи, для яких контроль у зазначеній сфері є основним чи одним з основних напрямів діяльності. Указаний вид контролю може охоплювати окремі аспекти виробництва або обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Залежно від часу здійснення заходів державного контролю в юридичній літературі традиційно виділяють попередній, поточний і подальший контроль. Досить змістовно суть попереднього контролю розкриває М. Нижник. Автор визначає його як контроль, що здійснюють до початку реалізації того чи іншого проекту, до

приведення акта до виконання. Тому контроль на цій стадії має характер оцінювання, аналізу стану чи констатації формального додержання чинного законодавства. Він повинен забезпечувати ефективний підбір людських, матеріальних і фінансових ресурсів, необхідних для нормального функціонування контрольних органів у процесі досягнення поставлених завдань [195, с. 23–31; 170]. Наведемо приклад попереднього контролю за виробництвом алкогольних напоїв. Так, суб'єкт господарювання на момент початку виробництва є власником або відповідно до інших не заборонених законодавством підстав володіє та/або користується приміщеннями та обладнанням, що забезпечують повний технологічний цикл виробництва алкогольних напоїв, за умови, що використання таких приміщень та обладнання здійснює тільки один суб'єкт господарювання [238]. У цьому випадку органи державного контролю перед тим, як надати дозвіл на здійснення такої діяльності, повинні проконтролювати додержання технології виробництва, санітарних умов, а також відповідність всієї необхідної документації нормам чинного законодавства України. Отже, попередній контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів дозволяє виявити та попередити негативні явища, що можуть виникнути безпосередньо перед початком виробництва та реалізації зазначених товарів.

Поточний державний контроль здійснюють безпосередньо в процесі виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Його здійснюють постійно. Це полягає в перевірці додержання суб'єктами зазначеної сфери діяльності взятих на себе зобов'язань [118]. Завдання такого контролю полягає в перевірці на конкретних стадіях діяльності суб'єкта, виявленні можливих недоліків та попередженні можливих негативних наслідків неправомірних дій [118]. Щодо подальшого контролю, то він містить перевірку реалізованих управлінських рішень, вважається пасивним контролем, оскільки під час його реалізації орган влади не здатний запобігти правопорушенню. Подальший контроль забезпечує додержання принципу невідворотності покарання [47, с. 101].

Наступна класифікаційна ознака для визначення видів державного контролю – за підставами проведення, зокрема, це плановий та позаплановий контроль.

Плановий контроль здійснюють за попередньо встановленим терміном та періодичністю, а також проводять за всіма напрямками або окремими питаннями, за весь або певний період діяльності підконтрольного об'єкта, з метою підтвердити відповідність діяльності суб'єкта господарювання вимогам чинного законодавства. Про проведення планової перевірки об'єкт перевірки можуть попередньо повідомити [89, с. 148]. Відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 р., плановий контроль здійснюють відповідно до річних або квартальних планів, що затверджує орган державного нагляду (контролю) до 1 грудня року, що передує плановому, або до 25 числа останнього місяця кварталу, що передує плановому. Протягом одного року проведення більш як одного планового заходу державного нагляду (контролю) щодо одного суб'єкта господарювання не допускається [244, ст. 5; 118].

Позаплановий контроль повинен спрямовуватися на перевірку виконання приписів про усунення виявлених порушень під час проведення планового заходу контролю. Водночас, позапланові заходи контролю повинні проводитися також за таких умов: одержання інформації про виникнення аварійних ситуацій, про зміни чи порушення технологічних процесів, а також про вихід із ладу споруд, обладнання, які можуть безпосередньо завдати шкоду життю, здоров'ю людей, навколишньому середовищу та майну фізичних і юридичних осіб; виникнення загрози здоров'ю та життю громадян, забруднення навколишнього середовища, пошкодження майна; звернення громадян і юридичних осіб зі скаргами про порушення їх прав і законних інтересів діями (бездіяльністю) органу контролю чи інших органів виконавчої влади, що порушили їх права [336, с. 63]. Під час проведення позапланового заходу з'ясовують лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу, з обов'язковим зазначенням цих питань у посвідченні (направленні) на проведення державного нагляду (контролю) [244, ст. 5].

Далі в контексті нашого дослідження пропонуємо класифікувати види державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів також залежно від місця проведення такого контролю, зокрема контроль виїзний та невиїзний. Виїзний контроль здійснюють безпосередньо на місці проведення діяльності, зокрема в контексті нашого дослідження, на місці

виробництва спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів чи на місці їх безпосередньої реалізації. Невиїзну перевірку проводять із метою контролю за додержанням законодавства суб'єктами господарювання, що проводять діяльність у зазначеній сфері, а також виявлення та попередження правопорушень [192, с. 227]. Указані види перевірки здійснюють посадові особи органів, уповноважених здійснювати контроль у зазначеній сфері.

За сферою реалізації державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів виділяють фінансовий, митний, статистичний, антимонопольний контроль [85, с. 229]. Особливу увагу, на нашу думку, потрібно приділити саме фінансовому контролю. Ю. А. Крохіна розглядає фінансовий контроль у двох аспектах: широкому та вузькому. У широкому аспекті державний фінансовий контроль – це сукупність заходів державного регулювання, які забезпечують з метою здійснення ефективної державної фінансової політики економічну безпеку країни та додержання державних і муніципальних інтересів у процесі публічної фінансової діяльності. У вузькому аспекті державний фінансовий контроль – це контроль держави та муніципальних утворень в особі компетентних органів, а також інших уповноважених органів за законністю й доцільністю дій у процесі акумулювання, розподілу та використання грошових фондів держави й муніципальних утворень з метою ефективного соціально-економічного розвитку країни [155, с. 123; 279]. На нашу думку, заслуговує на увагу поняття, запропоноване В. М. Гаращуком, відповідно до його точки зору, фінансовий контроль – це врегульована нормативними актами діяльність державних та недержавних органів контролю спеціальної фахової спрямованості, яку здійснюють методом проведення ревізій, перевірок, інших процесуально визначених контрольних дій, маючи на меті забезпечення законності й дисципліни у сфері фінансових та господарських правовідносин, викриття порушень фінансового й господарського законодавства, усунення недоліків у їх застосуванні, притягнення винних до правової відповідальності, а також надання допомоги підконтрольній структурі в налагодженні справи на об'єкті [140, с. 91; 219].

Отже, беручи до уваги зазначені вище наукові позиції вчених, можемо констатувати, що фінансовий контроль за виробництвом та

обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів має важливе значення як для держави, так і для всіх суб'єктів господарювання, що здійснюють свою діяльність у зазначеній сфері. Адже вказаний вид державного контролю дозволяє запобігти фінансовим правопорушенням у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Він забезпечує додержання законності та фінансової дисципліни суб'єктами господарювання, що здійснюють свою діяльність у зазначеній сфері суспільних відносин [34].

Вважаємо необхідним також виділити такий важливий підвид фінансового контролю як податковий.

Так, у загальному розумінні податковий контроль – це контроль за додержанням податкового законодавства. В. Онищенко розглядає його як діяльність посадових осіб податкових органів щодо спостереження за відповідністю процесу організації платниками податків обліку об'єктів оподаткування, методики обчислення й сплати податків і податкових платежів за чинним законодавством, виявлення відхилень, допущених під час виконання норм податкового законодавства, та визначення впливу наслідків порушень на податкові зобов'язання [206, с. 215; 275]. Податковий контроль – це різновид спеціального державного фінансового контролю, який є видом діяльності податкових органів та їх посадових осіб. Його здійснюють методом податкового обліку, проведення податкових перевірок, перевірки даних обліку та звітності, одержання пояснень платників податків та інших зобов'язаних осіб, а також в інших формах, передбачених податковим законодавством з метою додержання податкового законодавства та правильності обчислення (сплати), повноти та своєчасності внесення податків у бюджети податковозобов'язаними особами [207, с. 19].

Змістовне визначення податкового контролю, на нашу думку, надає Д. В. Рева, який визначає його як один із видів фінансового контролю, що здійснюють у сфері державного управління оподаткуванням, який становить собою діяльність уповноважених державою суб'єктів щодо встановлення стану виконання вимог чинного податкового законодавства особами, на яких покладено обов'язок щодо обчислення, сплати, утримання та перерахування податків, зборів (обов'язкових платежів), виявлення відхилень у їх діяльності від установлених вимог, їх припинення й усунення, а також щодо відновлення порушених прав держави та територіальних

громад на своєчасне і повне одержання відповідних сум податкових платежів і недопущення таких порушень у майбутньому [255, с. 7; 177; 275]. Отже, податковий контроль у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів має дуже важливе практичне значення для держави, адже за його допомогою вона має можливість забезпечити стабільне залучення значної суми коштів до бюджету.

Наступний вид державного контролю у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів – антимонопольний. Антимонопольний контроль – це контроль за додержанням антимонопольного законодавства, захист інтересів суб'єктів господарювання та споживачів від порушень цього законодавства [71]. Отже, головною метою такого контролю за виробництвом, обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів є попередження та протидія монополюним «зазіханням» з боку окремих суб'єктів господарювання, що здійснюють свою діяльність у зазначеній сфері суспільних відносин.

Ще одним особливим видом державного контролю в досліджуваній сфері в цьому підрозділі монографії, є митний контроль. На думку Т. В. Корневої, митний контроль – це вид державного контролю, система (комплекс) заходів і дій, спрямованих на забезпечення державними органами, підприємствами та їх службовими особами, а також громадянами (зокрема, іноземними) встановленого національним законодавством порядку переміщення через митний кордон України товарів, предметів і транспортних засобів [143, с. 3; 301].

На думку Б. М. Габричидзе, митний контроль – це здійснювані митними органами необхідні дії, спрямовані на додержання юридичними та фізичними особами встановлених законів і правил, що регулюють порядок ввезення, вивезення або транзиту вантажів, транспортних засобів, валюти й валютних цінностей [62, с. 188; 302].

С. Г. Стеценко вказує, що митний контроль – це сукупність заходів, що здійснюють митні органи в межах своєї компетенції з метою забезпечення додержання норм чинного законодавства з питань митної справи, міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку. Митному контролю підлягають усі товари та транспортні засоби, що проходять через митний кордон України. Цей контроль передбачає проведення митними органами

мінімуму процедур, необхідних для забезпечення додержання законодавства України з питань митної справи. Митний контроль товарів, транспортних засобів перевізників у пунктах пропуску через державний кордон України здійснюють цілодобово відповідно до типових технологічних схем пропуску через державний кордон України автомобільних, водних, залізничних і повітряних транспортних засобів перевізників, затверджених Кабінетом Міністрів України [283]. Отже, мета митного контролю частково співпадає з метою податкового контролю, адже його завдання також полягає в забезпеченні поповнення державного бюджету за рахунок коштів, що сплачують за переміщення товарів (спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів) через митний кордон України. Крім цього, цей вид контролю запобігає такому явищу як контрабанда, а також попереджає потрапляння на ринок неякісних товарів, що можуть зашкодити життю та здоров'ю людини.

Статистичний контроль здійснюють органи статистики. Його часто використовують у процесі здійснення інших видів контрольної діяльності [5, с. 297; 118]. Статистичний контроль дає уявлення про кількісні характеристики суспільних явищ. Без статистичних даних, без їх наукового опрацювання неможливо мати достовірну інформацію про стан як керованої, так і управлінської систем, а отже, й організувати ефективне управління ними [220].

Важливим напрямком статистичного контролю, особливо у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, є статистичний контроль якості. В його основі, як зазначає Е. С. Мінаєв, лежить фундаментальне припущення про те, що ідеальна якість, цілком імовірно, недосяжна і, мабуть, занадто дорога, щоб до неї прагнути. Теоретично це дійсно так. Як би добре не був побудований виробничий процес, які б не малі були різні допуски, фактичні характеристики продукту (вага, товщина тощо) будуть додержуватися законів (імовірніше, нормального) статистичного розподілу [178]. Зауважимо, що якість створюваної продукції визначається не лише якістю сировини, вона також залежить від ефективності управління зазначеною сферою. Традиційно фактори управління якістю поділяють на: якість предметів праці, якість засобів праці та якість самої праці.

Наступна класифікаційна ознака – за суб'єктом ініціативи проведення державного контролю за виробництвом та обігом спирту,

алкогольних напоїв і тютюнових виробів, на підставі якої можна виділити такі його (контролю) види:

- за ініціативою суб'єкта господарювання;
- за ініціативою контролюючого органу;
- за скаргою.

За ініціативою суб'єкта господарювання контроль може здійснюватися з метою отримання ліцензії, дозволу для здійснення певного виду діяльності; також за певних обставин проведення перевірки є обов'язковим етапом, наприклад, у разі припинення суб'єкта господарювання. За ініціативою органу контролю: проведення планових заходів; виявлення та підтвердження недостовірних даних, заявлених у документах обов'язкової звітності, поданих суб'єктом господарювання; перевірка виконання суб'єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення планових заходів органом державного нагляду; неподання у встановлений термін суб'єктом господарювання документів обов'язкової звітності без поважних причин, а також пояснення причин, що перешкождали поданню таких документів. [47, с. 102].

За відношенням органу контролю до об'єкта контролю як структурної одиниці виділяють внутрішній контроль та зовнішній (контроль за органом, що не є частиною цього об'єкта) [47, с. 101]. Внутрішній контроль – це процес, який визначають і на який впливають особи, наділені повноваженнями управління та найвищого управління, а також інший персонал, який надає обґрунтовану впевненість щодо досягнення цілей суб'єкта господарювання стосовно: 1) достовірності фінансової звітності; 2) ефективності діяльності; 3) дотримання застосовуваних законів та нормативних актів. Отже, внутрішній контроль визначається і реалізується для усунення визначених ризиків бізнесу, які загрожують досягненню будь-яких визначених цілей [252]. Щодо зовнішнього контролю, то В. Я. Малиновський визначає його як надвідомчий контроль зі сторони виборних органів державної влади, спеціалізованих органів та громадськості за законністю в організаційно не підпорядкованих їм об'єктах, переважно стосується однієї зі сторін їх діяльності [170, с. 47]. Необхідно зауважити, що державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових



виробів є зовнішнім контролем, проте його потрібно завжди поєднувати із внутрішнім контролем, адже лише тоді контроль може охопити всі аспекти діяльності суб'єктів господарювання в зазначеній сфері.

Залежно від способу контролю розрізняють документальний та фактичний контроль. Документальний контроль – це перевірка, під час якої зміст об'єкта та його відповідність установленим вимогам визначаються на основі показників, що містяться в документах [142, с. 128]. Л. Є. Клець зазначає, що документальний контроль є важливим видом державного контролю та полягає в перевірці достовірності господарських операцій, яку здійснюють за даними первинної документації, облікових реєстрів, бухгалтерської звітності [125, с. 262]. У такий спосіб з'ясовують наявність і достовірність певних документів, правильність їх оформлення. Документальний контроль здійснюють у хронологічному або систематизованому порядку залежно від виду зберігання документів на підприємстві [221].

Фактичний контроль – це контроль, який здійснюють безпосередньо на об'єкті контролю. Він передбачає такі дії щодо реального стану підконтрольного об'єкта як вимірювання, обміри, зважування, лабораторний аналіз та подальше зіставлення їх із нормативними та обліковими даними для виявлення розбіжностей. Фактичному контролю піддаються готівкові гроші в касі, товарно-матеріальні цінності, основні засоби, готова продукція та незавершене виробництво [125, с. 263].

Отже, підбиваючи підсумки проведеного в цьому підрозділі дослідження, необхідно зауважити, що існує велика кількість видів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Проте зазначений нами перелік не є вичерпним, а кожен із видів контролю може поєднуватися один з одним та впливати один з одного. Треба також наголосити, що види державного контролю в зазначеній сфері діяльності не закріплені на законодавчому рівні, що зі свого боку, ускладнює їх трактування. Виокремлення та закріплення різних видів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, на нашу думку, має важливе практичне значення для подальшого розгляду проблематики, представленої в нашій монографії.

#### **1.4. Правові засади державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів та місце серед них адміністративно-правового регулювання**

Право є особливим і головним державним регулятором суспільних відносин. Лише за допомогою права досягається така організованість суспільства, за якої реалізується демократія та економічна свобода особистості. Наявність правового регулювання різних відносин є просто необхідною умовою для забезпечення й гарантування прав та законних інтересів людини і суспільства в цілому. Зазначене вище переважно стосується й такої специфічної сфери, як виробництво та обіг алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Виклад основного матеріалу цього підрозділу монографії пропонуємо розпочати з визначення сутності поняття «правові засади». Слово «засади» вживають в українській мові в таких значеннях:

- 1) основа чогось; те головне, на чому ґрунтується що-небудь;
- 2) вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки;
- 3) спосіб, метод здійснення чого-небудь [189; 271].

Змістовне дослідження поняття «правових засад» із філософської точки зору здійснив А. Стрехалюк. Наведемо найбільш цікаві, на нашу думку, визначення, запропоновані автором [285]:

–правові засади трактує Фрідріх Гаєк, виходячи з розрізнення системних утворень на номос (створений порядок) та космос (спонтанний порядок), і асоціює саме з останнім. Право у нього можливе як додержання абстрактних правил, що цілком узгоджується з принципом незнання, запропонованим Гаєком у його праці «Конституція свободи» [320; 285];

–правові засади у філософсько-правових концепціях Джона Ролза, Фрідріха Гаєка та Лона Л. Фуллера постають як сукупність вимог до правової системи або як необхідні умови для існування правової системи та ефективного функціонування «добре впорядкованого суспільства». Тобто засади права мають чітко виражений нормативний характер [285, с. 306; 189];

–правові засади в теорії Фуллера постають як принципи внутрішньої моралі права, що також є принципами законності [189]. Фуллер називає вісім таких принципів, вони є нормативними вимогами до правової системи. Ними є вимога загальності, вимога ясності, вимога промудрої, вимога стабільності протягом певного часу, вимога відповідності між правилами та фактичною поведінкою суб'єктів права, заборона зворотної дії закону, заборона суперечностей у нормах [319; 285, с. 306].

З юридичної точки зору, поняття правових засад, як зазначає С. Е. Жилінський, увійшло у вітчизняну теорію та практику, коли відбувся прихід радянської влади і з'явилося надто запізніле усвідомлення необхідності істотного підвищення ролі правового чинника в життєдіяльності суспільства, разом із його керівною та цілеспрямованою силою – правлячою комуністичною партією. Зараз це поняття широко використовують у державно-правовому будівництві. Однак до сьогодні не визначені загальновизнані обсяг та зміст правової основи, чітко не окреслене коло розкритих нею суспільних відносин і її місце в ряду сформованих правових категорій [104]. О. Г. Стрельченко зазначає, що під правовими засадами будь-якої діяльності треба розуміти систему правових настанов (юридичних норм), що містяться в актах різної юридичної сили й визначають параметри належної поведінки суб'єктів цієї діяльності [284, с. 60]. З точки зору кримінального процесу, правові засади – це «правова основа», джерело, на ґрунті якого будуються різні види діяльності, що стосуються використання науково-технічних засобів як у боротьбі зі злочинністю загалом, так і в кримінальному судочинстві зокрема [247, с. 13].

Отже, під правовими засадами державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів треба розуміти сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, в яких закріплені матеріально-правові й процедурні аспекти організації та здійснення зазначеного контролю. Саме тому далі в контексті нашого дослідження вбачаємо доцільним розглянути сутність понять «норма права» та «нормативно-правовий акт».

Так, на думку О. С. Іоффе і М. Д. Шаргородського, норма права – це встановлена чи санкціонована державою й така, що охороняється нею, норма загальнообов'язкової поведінки людей як учасників урегульованих нею повторюваних суспільних відносин [117, с. 132; 309].

М. В. Цвік та В. Д. Ткаченко дають таке визначення: «норма права – це соціально обумовлене, спрямоване на регулювання суспільних відносин, обов'язкове для виконання правило поведінки, яке схвалюється або встановлюється державою і у своїй реалізації забезпечується рівнем свідомості виконавців, організаційною та виховною роботою і можливістю застосування державного примусу в разі порушення його вимог. Вона нерозривно пов'язана з сутністю права, оскільки є первинним елементом його структури, безпосереднім утіленням такої його ознаки як нормативність» [110, с. 279; 329].

Отже, норма права – це своєрідна форма закріплення прав та обов'язків, що гарантується державою та яка відображає діапазон свободи дії суб'єктів, що вступають у правові відносини.

Щодо поняття «нормативно-правовий акт», то на думку В. С. Нерсисянца, це поняття охоплює широкий комплекс актів правотворчості, що ухвалюють органи законодавчої, виконавчої, а іноді й судової влади. На думку вченого, нормативно-правовими актами вони називаються тому, що містять норми права. По суті, це поняття є синонімом до поняття «законодавство» в широкому сенсі. Це основне джерело права в країнах романо-германського правового сімейства [246, с. 272].

В. П. Хропанюк відзначає, що нормативно-правовий акт є одним із основних джерел права сучасної держави. У ньому виявляється більшість правових норм, які регулюють найважливіші точки зору особистості, її інтереси й потреби, суспільні відносини. У нормативно-правових актах закріплюються норми, які враховують інтереси більшості й меншості в цілому, координують їх залежно від конкретних економічних, соціальних, національних та міжнародних відносин у цей історичний період [325, с. 239; 106].

Нормативно-правовий акт, як зазначає С. С. Алексєєв, – це належним чином оформлене зовнішнє вираження волі держави, її органів, окремих осіб, яке є носієм змістовних елементів правової системи – юридичних норм, правоположень практики, індивідуальних приписів, автономних рішень осіб [17, с. 192–193].

Змістовно суть зазначеного поняття розкриває видатна українська дослідниця О. Ф. Скакун, яка вважає, що під нормативно-правовим актом треба розуміти офіційний акт-волевиявлення (рішення) уповноважених суб'єктів права, який установлює (змінює,

скасовує) правові норми з метою регулювання суспільних відносин. Іншими словами, це – акт правотворчості, що містить юридичні норми. Отже, нормативно-правовий акт – це рішення правотворчого органу, спрямоване на встановлення, зміну або скасування дії норм права. Нормативно-правовий акт виконує дві рівнозначні функції: функцію юридичного джерела права та функцію форми права, тобто він є способом існування й вираження норм права. До ознак нормативно-правового акта автор відносить такі:

1) акт ухвалюють або санкціонують уповноважені органи держави (правотворчі органи) або народ (референдум);

2) документ завжди містить нові норми права або змінює (скасовує) чинні, чітко формулює зміст юридичних прав і обов'язків;

3) його ухвалюють з дотриманням певної процедури;

4) має форму письмового акта-документа та строго визначені реквізити;

5) публікується в офіційних спеціальних виданнях з обов'язковою відповідністю автентичності текстові офіційного зразка [267, с. 338, 339; 329].

Головним нормативно-правовим актом у системі правових засад державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів є Конституція України, яка є Основним Законом держави, де визначені основоположні правові підвалини організації та функціонування суспільного життя в країні.

Основний Закон гарантує кожному право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Право без обмежень здійснювати діяльність, яка не заборонена законодавством і не суперечить йому, становить один із визначальних принципів господарювання. При цьому, держава, відповідно до статті 42 Конституції України, захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю й безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт. Контроль та нагляд з боку держави за діяльністю суб'єктів господарювання, за додержанням ними норм і приписів законодавства, правил та стандартів, якістю виробленої продукції та наданих послуг є одним з важливих заходів у реалізації завдань та функцій держави [138].

Отже, Конституція України, будучи нормативно-правовим актом найвищої юридичної сили в державі, разом із тим є основою, базисом для побудови всього національного законодавства, зокрема

тієї його частини, що регулює державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Проте не треба забувати також про міжнародні нормативно-правові документи. Наприклад, Україна підписала ряд угод з іншими державами про взаємодію та обмін інформацією у сфері контролю над виробництвом, імпортом-експортом підакцизної продукції (до якої, як відомо, відносять спирт, алкогольні напої та тютюнові вироби). Так, в Угоді між Державною податковою адміністрацією України й Головною державною податковою інспекцією при Міністерстві фінансів Республіки Молдова про взаємодію та обмін інформацією у сфері контролю над виробництвом, імпортом-експортом підакцизної продукції зазначено, що сторони будуть здійснювати обмін наявної інформації з таких питань: про господарську діяльність підприємств – учасників виробництва та обігу підакцизної продукції; про об'єми імпорту та експорту підакцизних товарів між Україною й Республікою Молдовою. Сторони забезпечують конфіденційність отриманої документації та інформації про діяльність, що проводять у сфері контролю над виробництвом і обігом підакцизних товарів, якщо Сторона, що її передає, оговорює її конфіденційність [305].

Також у контексті нашого дослідження вважаємо необхідним згадати Рамкову конвенцію ВООЗ про боротьбу проти тютюну від 21.05.2003 р. Мета цієї конвенції та її протоколів полягає в захисті нинішнього та прийдешніх поколінь від руйнівних наслідків для здоров'я людей, а також соціальних, екологічних і економічних наслідків споживання тютюну та впливу тютюнового диму за допомогою забезпечення відповідних рамок для заходів боротьби проти тютюну, що підлягають здійсненню Сторонами на національному, регіональному й міжнародному рівнях, щоб постійно та істотно скорочувати поширення вживання тютюну і впливу тютюнового диму [253].

Окрім зазначених вище нормативно-правових актів, правові засади регулювання зазначеної сфери визначені і в інших нормативно-правових актах. Так, у Кримінальному кодексі України [153] визначена кримінальна відповідальність за порушення чинного законодавства щодо виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Зокрема, у статті 204 указанного кодексу [153] зазначається: незаконне придбання з метою збуту або зберігання з

цією метою, а також збут чи транспортування з метою збуту незаконно виготовлених алкогольних напоїв, тютюнових виробів або інших підакцизних товарів, караються штрафом від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; незаконне виготовлення алкогольних напоїв, тютюнових виробів або інших підакцизних товарів за допомогою відкриття підпільних цехів або з використанням обладнання, що забезпечує масове виробництво таких товарів, або вчинене особою, яка раніше була засуджена за цією статтею, карається штрафом від трьох тисяч до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; незаконне виготовлення товарів, зазначених у частинах першій або другій цієї статті, з недоброякісної сировини (матеріалів), що становлять загрозу для життя та здоров'я людей, а так само незаконний збут таких товарів, що призвело до отруєння людей чи інших тяжких наслідків, карається позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років [153]. Зауважимо, що в зазначеному Кримінальному кодексі України [153] не йде мова конкретно про контрольну діяльність, проте, вказана в ньому можлива відповідальність за здійснення правопорушень у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів є ефективним засобом попередження правопорушень у зазначеній сфері.

У контексті зазначеної проблематики обов'язково необхідно згадати Господарський кодекс України [68], який регулює відносини суб'єктів господарювання як між собою, так і з державними органами влади та суб'єктами господарської діяльності – нерезидентами. Він визначає основні засади господарювання в різних сферах господарської діяльності та різних форм власності. Метою кодексу є забезпечення зростання ділової активності суб'єктів господарювання, розвиток підприємництва та підвищення ефективності суспільного виробництва, утвердження суспільного господарського порядку в економічній системі України, сприяння гармонізації її з іншими економічними системами.

Щодо державного контролю, то у вказаному нормативно-правовому акті визначені органи державної влади й посадові особи, уповноважені здійснювати державний контроль і державний нагляд за господарською діяльністю, їх статус, загальні умови та порядок здійснення ними контролю і нагляду [222]. Отже, зазначений нормативно-правовий акт окреслює правову площину, в якій можуть здійснювати свою діяльність контролюючі органи, та їх

повноваження у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Особливу увагу в контексті питання, що розглядається в цій монографії, необхідно приділити саме адміністративно-правовому регулюванню. Адже адміністративне право – це галузь права (сукупність правових норм), що регулює з метою реалізації завдань і функцій держави суспільні відносини управлінського характеру, які складаються у сфері виконавчої та розпорядчої діяльності органів виконавчої влади, внутрішньоорганізаційній діяльності інших державних органів, а також у процесі здійснення громадськими організаціями, їх органами зовнішніх юридично-владних повноважень [134, с. 32; 10]. Отже, вважаємо доцільним розглянути, що являє собою поняття адміністративно-правового регулювання.

Так, І. О. Ієрусалімова зазначає, що адміністративно-правове регулювання – це особливий вид правового регулювання, специфічність якого визначається об'єктом впливу, тобто відносинами, які регулює адміністративне право, обумовлені особливостями його норм. Особливістю адміністративного права, на відміну від інших галузей права, є те, що воно часто регулює порядок застосування норм інших галузей права, зокрема, конституційного [12, с. 92; 216].

Зі свого боку, О. П. Рябченко вказує, що адміністративно-правове регулювання – це діяльність, яка складається з дій, що послідовно змінюють одна одну в певному порядку. Регулювання відбувається за процедурою, яку також розглядають як форму щодо змісту цієї діяльності [260]. Вважаємо необхідним погодитися з позицією В. Б. Авер'янова, який виділяє такі характерні ознаки адміністративно-правового регулювання [2, с. 158]:

– адміністративно-правове регулювання є одним із видів правового регулювання;

– адміністративно-правове регулювання здійснюється різними регуляторами, серед яких першорядну роль відіграють адміністративно-правові норми та інші адміністративно-правові засоби;

– адміністративне право регулює публічні відносини й певним чином впливає на них;

– адміністративно-правове регулювання – це вплив на суспільні відносини, що здійснюють за допомогою норм позитивного права й



інших адміністративно-правових засобів у сукупності, що становлять механізм адміністративно-правового регулювання;

– адміністративно-правове регулювання – це такий вплив на суспільні відносини, що має на меті їх впорядкування;

– адміністративно-правове регулювання має цілком точну мету – забезпечити належний рівень відносин між окремою особою та державою, її органами й посадовими особами. Причому, як наголошує автор, основний акцент адміністративно-правового регулювання цих відносин роблять сьогодні на встановленні саме такого адміністративно-правового регулювання, за яким із максимальною ефективністю були б задоволені права й інтереси окремої особи [2, с. 158–159].

Отже, адміністративно-правове регулювання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів – це цілеспрямоване впорядкування засобами адміністративного права матеріальних та процедурних аспектів здійснення контролю у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Вивчаючи адміністративно-правове регулювання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, обов'язково треба вказати Кодекс України про адміністративні правопорушення, в якому визначена відповідальність за порушення чинного законодавства у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Зокрема, така відповідальність передбачена за:

– порушення правил торгівлі пивом, алкогольними, слабоалкогольними напоями й тютюновими виробами;

– роздрібну чи оптову торгівлю вказаними товарами без наявності відповідної ліцензії;

– за виробництво спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів без ліцензії на право виробництва;

– порушення встановленого порядку промислової переробки, зберігання, транспортування або знищення конфіскованих спирту етилового, коньячного та плодового, алкогольних напоїв чи тютюнових виробів [131].

Також, на нашу думку, окремо потрібно виділити Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [228]. Зазначений кодекс регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема визначає вичерпний перелік податків та зборів, що

справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства [228]. Крім зазначеного, у вказаному нормативно-правовому акті:

– визначено основні напрямки державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольними напоями та тютюновими виробами;

– окреслено права та обов'язки державних органів, що здійснюють контроль за зазначеною сферою суспільних відносин;

– визначено функції та правові основи діяльності цих контролюючих органів;

– прописано порядок видачі та припинення ліцензії на виробництво та торгівлю спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами;

– визначено окремі види та форми державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Ще одним нормативно-правовим актом, що визначає адміністративно-правові засади здійснення державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, є Митний кодекс України. Зазначений нормативно-правовий документ визначає права митної служби щодо контролю за обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Він закріплює за ним обов'язок стягнення митних платежів за імпортом та експортом зазначених видів товарів. У ньому закріплені окремі методи державного контролю за обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Крім зазначених вище кодифікованих нормативно-правових актів, необхідно також вказати й закони, які регулюють сферу виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Так, насамперед треба вказати Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19 грудня 1995 року [238]. Зазначений нормативно-правовий акт визначає основні засади державної політики щодо регулювання виробництва, експорту, імпорту, оптової та роздрібною торгівлі спиртом етиловим,

кон'ячним і плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, спиртом-сирцем виноградним, спиртом-сирцем плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами, забезпечення їх високої якості та захисту здоров'я громадян, а також посилення боротьби з незаконним виробництвом та обігом алкогольних напоїв і тютюнових виробів на території України [238]. Крім вказаного вище, закон доповнює Податковий кодекс України, в ньому законодавець уточнює та конкретизує напрямки державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів; порядок видачі ліцензії та проведення атестації суб'єктів, що здійснюють виробництво, оптову та роздрібну торгівлю спиртом, алкогольними напоями й тютюновими виробами та ін. [35].

Також обов'язково в контексті нашого дослідження потрібно вказати Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V [244]. Закон визначає правові й організаційні засади, основні принципи та порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) [244]. Слушну думку щодо даного нормативно-правового акту висловлює П. Д. Петренко, який зазначає, що з набуттям чинності закону почався новий етап у формуванні цілісної загальнодержавної системи нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, єдиного узгодженого правового поля, яке регулює порядок проведення контрольних перевірок різних видів господарської діяльності суб'єктів господарювання, механізм ухвалення рішень та вчинення дій контролюючими органами за наслідками проведених ними перевірок [147; 222]. Закон, за словами автора, є рамковим, установлює загальні принципи та правила проведення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності й регулює порядок проведення заходів державного нагляду (контролю), забезпечуючи цим самим можливість контролюючим органам працювати ефективно та результативно в межах чинної правової бази. Вперше на законодавчому рівні запроваджено основні, єдині для всіх державних органів та суб'єктів господарювання, засади державного нагляду (контролю) та перспективні європейські принципи його здійснення [147; 222]. Зазначене вище повністю

стосується й державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Наступний нормативно-правовий акт – Закон України «Про захист прав споживачів» від 12 листопада 1991 року № 1023-ХІІ [243]. Закон регулює відносини між споживачами товарів, робіт і послуг та виробниками, а також продавцями товарів, виконавцями робіт і надавачами послуг різних форм власності, встановлює права споживачів і визначає механізм їх захисту та основи реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів [243]. Зазначений нормативно-правовий акт уточнює правові засади громадського контролю за цією сферою господарської діяльності. Визначає права споживачів щодо одержання інформації про якість алкогольних напоїв і тютюнових виробів, додержання норм якості їх виробництва та законодавства, пов'язаного з реалізацією зазначених товарів.

Крім зазначених вище нормативно-правових актів, основні засади державного контролю щодо виробництва, оптової та роздрібної торгівлі алкогольними напоями, забезпечення їх високої якості й захисту здоров'я громадян визначають такі постанови Кабінету Міністрів України:

а) «Про затвердження Правил роздрібної торгівлі алкогольними напоями» від 30 липня 1996 р. №854 [242]. Правила визначають основні вимоги до роздрібної торгівлі горілкою та лікеро-горілчаними виробами, вином виноградним і плодово-ягідним, коньяком, шампанським, вином ігристим і спрямовані на забезпечення прав споживачів щодо належної якості товару та рівня торговельного обслуговування;

б) «Про затвердження Порядку визначення виробників і покупців спирту та здійснення контролю за його обігом» від 29 серпня 2002 р. № 1266 [240]. Цей нормативно-правовий акт установлює процедуру визначення виробників і покупців спирту етилового, коньячного й плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, спирту етилового ректифікованого денатурованого, спирту етилового денатурованого (спирту технічного), абсолютованого спирту, біоетанолу, фракції головної етилового спирту, а також механізм здійснення контролю за обігом спирту, і поширюється на суб'єктів

підприємницької діяльності, постачальників, зокрема виробників, і тих, що провадять його закупівлю, незалежно від форми власності [240];

в) «Про затвердження Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування населення» від 15 червня 2006 р. № 833 [241]. Указаний Порядок та правила визначають загальні умови провадження торговельної діяльності суб'єктами оптової торгівлі, роздрібною торгівлі товарами, зокрема і спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами.

Отже, підсумовуючи все зазначене в цьому підрозділі монографії, треба констатувати, що саме адміністративне право посідає ключове місце в питанні врегулювання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Це є цілком зрозумілим, враховуючи управлінський характер цього виду діяльності. Завдяки засобам адміністративного права встановлюються права та обов'язки учасників контрольних правовідносин, визначаються процедури їх реалізації, а також механізми охорони та захисту.

## РОЗДІЛ 2

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ СПИРТУ, АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ І ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ

#### **2.1. Рівні та напрями державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів**

У першому розділі монографії ми неодноразово наголошували на особливому значенні сфери виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів з точки зору фінансового благополуччя окремих регіонів та держави взагалі. Також відзначали, що функціонування зазначеної сфери неможливе без належного контролю з боку держави. У цьому підрозділі монографії дослідження ми розглянемо рівні та основні напрями контролювальної діяльності за зазначеною сферою.

В юридичній літературі традиційно виділяють три основні рівні державного контролю: загальнодержавний, регіональний та локальний. На нашу думку, зазначене також стосується і сфери виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Загальнодержавний рівень контролю, як зазначає О. М. Вінник, застосовують для забезпечення функціонування економіки країни в цілому та визначення параметрів діяльності її складових (суб'єктів господарювання, їх об'єднань, органів управління різного рівня) тощо [61, с. 15]. Загальнодержавний контроль буває президентський, парламентський, урядовий і судовий.

Президент України є найвищою посадовою особою держави та гарантом додержання державного суверенітету, територіальної цілісності України, Конституції України, прав і свобод людини та громадянина. Крім того, Президент України щорічно видає велику кількість указів, розпоряджень і доручень, які є невід'ємною частиною правового поля держави та обов'язкові для виконання на території України. Відповідно, найвищим проявом президентського контролю є контроль за додержанням вимог Основного Закону України всіма суб'єктами суспільно-правових відносин: громадянами та їх об'єднаннями, недержавними установами, органами місцевого

самоврядування й органами державної влади та управління [280]. Слушною, на нашу думку, є позиція О. П. Гетьманець, яка зазначає, що президентський контроль – це притаманне державному управлінню явище, діяльність, що здійснює на підставі Конституції України, законодавства України Президент особисто або через його консультативні, дорадчі та інші органи й служби щодо одержання, аналізу, вивчення, обстеження, оцінювання інформації про діяльність, рішення, нормативно-правові акти органів і посадових осіб публічної влади, підприємств, установ та організацій, вжиття на основі цієї інформації передбачених Конституцією та законами України заходів реагування [64, с. 192].

С. Ківалов та М. Орзіх характеризують парламентський контроль як функцію та напрям діяльності суб'єктів парламентського контролю щодо його здійснення, виділяючи окремо саме поняття «контроль». Під ним вони розуміють систему нагляду та перевірки процесу створення, функціонування, встановлення відповідальності за діяльність (бездіяльність), припинення повноважень суб'єкту контролю [122, с. 69; 29; 326].

В. Б. Авер'янов відзначає, що парламентський контроль є особливою формою державного контролю, яка виходить за межі традиційного уявлення про державний контроль як засіб забезпечення законності в державному управлінні. Верховна Рада України як суб'єкт контролю діє без будь-яких доручень, безпосередньо на підставі Конституції та законів України, в межах власної компетенції щодо будь-яких об'єктів контролю – за винятком судів та правоохоронних органів під час проведення оперативно-розшукової роботи, досудового слідства, здійснення правосуддя за окремими справами [7, с. 365].

Урядовий контроль здійснює Кабінет Міністрів України. Урядовий контроль є способом забезпечення законності й відіграє важливу роль у здійсненні ефективного державного управління. Удосконалення контрольної діяльності Кабінету Міністрів України та вирішення проблемних питань з метою реалізації поставлених державою завдань та забезпечення законності має важливе значення для розбудови Української держави та її виходу на європейський рівень. Контрольна діяльність Кабінету Міністрів України щодо органів виконавчої влади не повинна зводитися лише до перевірки виконання як такого, а повинно враховувати якість виконання, своєчасне виявлення проблем та концентрацію зусиль на коригування

ситуації, застосування заходів щодо забезпечення виконання завдань [274].

Г. Завистовська у розрізі фінансового контролю, що здійснює Кабінет Міністрів України, пише, що урядовий контроль є частиною державного внутрішнього фінансового контролю, а органи, що його здійснюють, безпосередньо контролюють рух і витрачання державних фінансових ресурсів незалежно від здійснення такого контролю підрозділами цього відомчого. Далі дослідниця зазначає, що урядовий фінансовий контроль – це частина централізованого державного внутрішнього фінансового контролю, який здійснюють безпосередньо підрозділи адміністрації (секретаріату) уряду, створені урядом тимчасовими міжвідомчими комісіями або спеціальними органами державного фінансового контролю, що входять до системи органів виконавчої влади [109].

Особливе місце належить судовому контролю. В. М. Гаращук визначає, що судовий контроль – це заснована на законі діяльність судів щодо перевірки правомірності актів та дій органів виконавчої влади (державного управління), їх посадових осіб, відновлення порушених прав фізичних та юридичних осіб (підтримання режиму законності в державі та суспільстві в цілому), а в необхідних випадках – застосування до порушників правових санкцій [63, с. 249; 326].

Відзначимо, що загальнодержавний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів можна розподілити на надвідомчий (або міжвідомчий) та відомчий. Перший реалізують суб'єкти загальної компетенції, тобто Президент, парламент, уряд, а також суди України. Тобто для цих суб'єктів зазначений контроль не є основним напрямком діяльності, вони безпосередньо не реалізують конкретних контрольних заходів у досліджуваній сфері. Однак, Глава держави, парламент та уряд реалізують свої контрольні повноваження в ній через належні їм нормотворчі, організаційно-установчі та координаційні повноваження. Щодо судів, то вони здійснюють контроль у розрізі виконання правосудної діяльності.

Другий вид загального контролю (відомчий) здійснюють органи влади зі спеціальною компетенцією, такими є переважно структурні ланки виконавчої гілки влади, різні міністерства, служби, інспекції тощо. Саме ці суб'єкти займаються питаннями безпосередньої



реалізації завдань і функцій контролю, зокрема у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Наступним рівнем державного контролю в досліджуваній сфері є регіональний, який здійснюють компетентні суб'єкти у межах певної території з урахуванням специфіки господарської системи конкретного регіону. Регіональні органи державного контролю за виробництвом та обігом спирту та алкогольних напоїв здійснюють контроль за:

- відвантаженням спирту етилового підприємствам – виробникам продуктів органічного синтезу;
- виробництвом парфумерно-косметичної продукції з використанням спирту етилового;
- додержанням норм виходу спирту та його витрат під час виробництва алкогольних напоїв;
- додержанням стандартів, технічних умов, рецептур, регламентів і технологічних інструкцій та інших нормативних документів щодо виробництва спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів;
- показниками спиртовимірювальних апаратів, за пломбуванням місць можливого доступу до спирту на брагоректифікаційних апаратах підприємств – виробників спирту та спиртовмісної продукції всіх форм власності;
- відвантаженням спирту та за наявністю спеціальних технічних пристроїв, які фіксують в електронному вигляді дані про обсяг відвантаженого спирту та використання денатуруючих домішок;
- додержанням спеціальних умов щодо зберігання, продажу, обліку й використання марок акцизного збору на алкогольні напої та тютюнові вироби, контроль за додержанням правил маркування [238; 228; 41].

Крім зазначеного вище, ці органи:

1. Здійснюють перевірку роботи представників органу державної фіскальної служби України на акцизних складах підприємств – виробників спирту та лікєро-горілчаної продукції.

2. Застосовують у випадках, передбачених законодавством, фінансові санкції до суб'єктів господарювання за порушення вимог законодавства, що регулює відносини у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

3. Запобігають незаконному виробництву та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, а також незаконному

виробництву парфумерно-косметичної продукції з використанням спирту етилового.

4. Сприяють розвитку спиртової, лікєро-горілочаної та виноробної промисловості [238; 228].

Крім того, на регіональні державні органи покладено такі функції у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів [238; 228]:

– організація та безпосередня участь у забезпеченні реалізації державної політики у сфері боротьби з незаконним виробництвом та обігом спирту, спиртовмісної продукції, алкогольних напоїв та тютюнових виробів;

– сприяння розвитку спиртової, лікєро-горілочаної, виноробної промисловості та тютюнової галузі;

– здійснення перевірки суб'єктів господарювання щодо додержання вимог чинного законодавства, під час виробництва, оптової торгівлі спиртом, оптової торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами;

– здійснення видачі та анулювання довідок про реєстрацію місць зберігання алкогольних напоїв та/чи тютюнових виробів, що відокремлені від роздрібної торговельної мережі;

– здійснення контролю за надходженням коштів від сплати за ліцензії на виробництво та обіг спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, сплати сум фінансових санкції, відрахування від сум коштів витрачених на рекламу тютюнових виробів та алкогольних напоїв, до бюджету;

– здійснення продажу, зберігання та облік марок акцизного збору на алкогольні напої та тютюнові вироби, а також контроль за додержанням правил маркування та зберігання марок акцизного збору встановленого зразка;

– здійснення контролю за цільовим використанням спирту;

– здійснення контролю за відвантаженням спирту етилового денатурованого (спирту технічного) для потреб підприємств – виробників продуктів органічного синтезу;

– участь у проведенні атестації виробництва спирту та алкогольних напоїв;

– здійснення контролю за застосуванням законодавства з питань зберігання, транспортування та реалізації спирту, спиртовмісної продукції, алкогольних напоїв та тютюнових виробів [238; 228].

Отже, регіональний рівень державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів охоплює майже всі аспекти діяльності суб'єктів господарювання в зазначеній сфері. Але крім цього необхідно також відзначити їх діяльність, пов'язану з забезпеченням реалізації державної політики у сфері боротьби з незаконним виробництвом та обігом спирту, спиртовмісної продукції, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, а також діяльність, спрямовану на сприяння розвитку зазначеної сфери в регіоні [39].

І останній рівень державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів – локальний (місцевий) рівень. Доречно зауважити, що органи державного контролю, уповноважені здійснювати контролювальну діяльність у зазначеній сфері, виконують майже ті ж самі функції та завдання, покладені на регіональні органи державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Крім зазначеного вище, можемо додати, що на місцевому рівні органи державного контролю:

- здійснюють державний контроль за додержанням суб'єктами господарювання порядку та правил провадження діяльності, що ліцензується (наприклад, контроль за наявністю касового апарату, а в точках продажу зазначених товарів);

- здійснюють видавання, призупинення, поновлення та анулювання ліцензій на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами;

- здійснюють контроль за сплатою акцизного податку. На нашу думку, це особливо важлива функція, адже кошти від сплати акцизного податку йдуть до місцевих бюджетів.

Звернемо увагу на те, що на регіональному та місцевому рівні також можна виділити суб'єкти надвідомчого та відомчого контролю. Перший здійснюють відповідні органи місцевого самоврядування, у той час як другий – компетентні служби та інспекції, що належать до виконавчої гілки влади.

З'ясувавши рівні державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, можемо перейти до визначення напрямків такого контролю. Вважаємо, що доцільно виділити дві групи напрямків: перший пов'язаний безпосередньо з виробництвом зазначених товарів, другий – з їх обігом. Розглянемо більш детально ці напрямки.

Отже, напрямками державного контролю, пов'язаними з виробництвом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, є:

1. Контроль, на основі якого суб'єктам господарювання видають ліцензію на виробництво зазначених видів товару, тобто проведення атестації. Атестація виробництва – офіційне підтвердження наявності необхідних і достатніх умов виробництва певної продукції, що забезпечують стабільність виконання заданих у нормативних документах вимог [270]. Відповідно до статті 8 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19 грудня 1995 року, суб'єкти господарювання, виробничі цехи, дільниці, лабораторії та інші структурні підрозділи, що здійснюють виробництво й контроль за виробництвом спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, підлягають обов'язковій атестації на відповідність вимогам, установленим чинними законодавчими актами України щодо забезпечення життя та здоров'я людей, охорони навколишнього природного середовища, повного технологічного циклу виробництва коньяку, алкогольних напоїв за коньячною технологією та технологією тютюнових виробів, а також відповідність санітарним, пожежним, екологічним нормам і правилам [238, ст. 8]. За результатами проведення атестації видають ліцензію на право виробництва зазначених вище товарів, яка є чинною протягом терміну її дії. Вимоги до повних технологічних циклів виробництва коньяку, алкогольних напоїв за коньячною технологією та технологією тютюнових виробів установлює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, а вимоги до місць зберігання спирту – центральний орган виконавчої влади, уповноважений Кабінетом Міністрів України [238, ст. 8].

Отже, контрольна діяльність державних органів у зазначеному напрямку має важливе значення, оскільки саме на цьому етапі держава, в особі компетентних органів і посадових осіб, здійснює первинне оцінювання відповідності характеристик суб'єктів, що мають намір пов'язати свою господарську діяльність із сферою

виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, встановленим у законодавстві вимогам. Блокуючи доступ до цієї сфери суб'єктам, які не пройшли зазначеного контролю чи одержали за його результатами негативні висновки, держава таким чином запобігає потраплянню на ринок алкогольних та тютюнових товарів сумнівної якості, які можуть нести загрозу для здоров'я та життя людей.

2. Контроль за цільовим використанням сировини, а також готової продукції. Виробництво алкогольних напоїв здійснюють із використанням спирту етилового ректифікованого, коньячного та плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового. Використання інших видів спирту для виробництва алкогольних напоїв і харчових продуктів забороняється. Також виробництво парфумерно-косметичної продукції здійснюють із використанням спирту етилового ректифікованого денатурованого. Використання неденатурованого спирту для виробництва парфумерно-косметичної продукції не допускається [238, ст. 12].

3. Контроль за нормами витрат і виходу спирту та алкогольних напоїв. Під нормою витрат, як зазначає М. І. Небава, треба розуміти гранично допустиму величину сировини, матеріалів, палива, енергії, яка може бути витрачена для випуску одиниці продукції (або для виконання певної роботи) визначеної якості за певних організаційно-технічних умов. Отже, норми витрат регламентують величину виробничих витрат матеріалів, сировини, напівфабрикатів, палива, енергії [194]. Відповідно до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного та плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19 грудня 1995 року, норми витрат і виходу спирту етилового, коньячного та плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового та алкогольних напоїв затверджують у порядку, що визначає Кабінет Міністрів України. За понаднормативні витрати, не виправдані згідно з чинним законодавством, та незабезпечення виходу продукції суб'єкти господарювання сплачують акцизний податок у розмірі, визначеному законом [238, ст. 13].

4. Контроль за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил під час виробництва спирту, алкогольних напоїв та

тютюнових виробів [230]. Спирт етиловий, коньячний і плодовий, спирт етиловий ректифікований виноградний, спирт етиловий ректифікований плодовий, спирт-сирець виноградний, спирт-сирець плодовий, алкогольні напої та тютюнові вироби повинні відповідати вимогам затверджених і зареєстрованих в установленому законодавством порядку нормативних документів, які діють в Україні [238]. Технічний регламент, зазначає М. М. Кузьміна, – це правовий акт нормативного характеру, що відображає ризики щодо споживачів, довкілля та природних ресурсів у разі невідповідності продукції та процесів обов'язковим вимогам безпеки, ухвалюється Кабінетом міністрів України, має особливу структуру та процедуру розроблення [157, с. 94]. Отже, стандартизація – діяльність з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування в певній галузі методом установлення положень для загального й багаторазового використання щодо реально наявних чи можливих завдань [176, с. 93]. Відповідно до Закону України «Про стандартизацію» від 05.06.2014 р. № 1315-VII, стандартизація – це діяльність, що полягає в установленні положень для загального та неодноразового використання щодо наявних чи потенційних завдань і спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері [245]. Метою стандартизації в Україні є: 1) забезпечення відповідності об'єктів стандартизації своєму призначенню; 2) керування різноманітністю, застосовність, сумісність, взаємозамінність об'єктів стандартизації; 3) забезпечення раціонального виробництва методом застосування визнаних правил, настанов і процедур; 4) забезпечення охорони життя та здоров'я; 5) забезпечення прав та інтересів споживачів; 6) забезпечення безпечних умов праці; 7) збереження навколишнього природного середовища та економія всіх видів ресурсів; 8) усунення технічних бар'єрів у торгівлі та запобігання їх виникненню, підтримка розвитку та міжнародної конкурентоспроможності продукції [245]. Зазначимо, що безпосередній контроль, наприклад, за відповідністю рівнів вмісту смол та нікотину встановленим чинним законодавством України показникам, здійснюють акредитовані згідно з законодавством випробувальні лабораторії усіх форм власності відповідно до методик, визначених Міжнародною організацією стандартизації (ISO).

5. Контроль за якістю продукції. Л. П. Клименко зазначає, що контроль якості продукції – це встановлення відповідності продукції та процесів вимогам нормативно-технічної документації, зразкам-еталонам; інформація про перебіг виробничого процесу та підтримання його стабільності; захист підприємства від постачань недоброякісних матеріалів, енергоносіїв та ін.; виявлення дефектної продукції на ранніх етапах; запобігання випуску недоброякісної продукції. Автор зазначає, що показники якості продукту сформовані в нормативах на стадії маркетингу, уточнені в конструкторській документації на стадії НДДКР, матеріалізовані на стадії виробництва, використані (реалізовані) на стадії експлуатації [176, с. 93]. Зі свого боку, авторський колектив підручника «Методи визначення фальсифікації товарів» зазначає, що контроль якості – це діяльність, яка містить проведення вимірів, експертизи, випробування або оцінювання однієї чи декількох характеристик товару та порівняння одержаних результатів зі встановленими вимогами для визначення, чи досягнуто відповідності з кожною із цих характеристик. Контроль якості проводять представники компетентних контрольних органів (державний, відомчий, внутрішньофірмовий) [96, с. 17]. Отже, контроль за якістю виробництва спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів має важливе значення з точки зору попередження потрапляння до кінцевого споживача неякісної продукції, яка б могла зашкодити життю та здоров'ю людини.

Контроль за виробництвом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів беззаперечно є надзвичайно важливим напрямком контрольної діяльності державних органів у зазначеній сфері. Адже здійснюючи його, держава не лише відстоює свої фінансові інтереси, а й піклується про життя та здоров'я своїх громадян.

Наступною ключовою групою напрямів державного контролю є сфера обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. До них, на нашу думку, можна віднести такі:

1. Контроль за діяльністю суб'єктів господарювання щодо оптової торгівлі спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами. Оптова торгівля, відповідно до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19 грудня 1995 року, – це діяльність щодо придбання та відповідного перетворення товарів для подальшої їх реалізації

суб'єктам господарювання роздрібною торгівлі, іншим суб'єктам господарювання [238, ст. 1]. Оптова торгівля, як зазначає В. В. Селезньов, є найважливішою частиною системи розподілу та призначена для оптового постачання товарів на ринок. Автор наголошує, що оптовий ринок представлений: 1) підприємствами, що закупають товари для їх подальшої переробки; 2) торговими посередниками, що купують товари для їх перепродажу з метою отримання прибутку; 3) державними установами, що здійснюють закупки з метою забезпечення виконання своїх функцій [266, с. 233]. Оптовий продаж спирту-сирцю виноградного та спирту-сирцю плодового здійснюють їх виробники суб'єктам господарювання, які одержали ліцензію на виробництво спирту етилового ректифікованого виноградного або спирту етилового ректифікованого плодового.

2. Контроль за діяльністю суб'єктів господарювання щодо роздрібною торгівлі спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами. Роздрібна торгівля – діяльність щодо продажу товарів безпосередньо громадянам та іншим кінцевим споживачам для їх особистого некомерційного використання незалежно від форми розрахунків, зокрема на розлив у ресторанах, кафе, барах, інших суб'єктах господарювання громадського харчування [238, ст. 1]. Для роздрібною торгівлі характерні такі ознаки: вона є самостійною, ініціативною, здійснюваною на власний ризик діяльністю юридичних осіб та громадян із метою отримання прибутку; головним змістом торговельної діяльності є продаж товарів, зокрема спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; товари реалізують безпосередньо громадянам або іншим кінцевим споживачам для особистого некомерційного використання; у роздрібній торгівлі можуть продавати лише товари певного асортименту (зауважимо, що цей асортимент вужчий, ніж в оптовій торгівлі, але набагато ширший, ніж у сфері громадського харчування); для роздрібною торгівлі важливим є наявність торгового місця; роздрібна торгівля ґрунтовно регламентована законодавчими та нормативно-правовими актами [262, с. 132]. Отже, державний контроль за роздрібною торгівлею спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами спрямовано на додержання встановлених чинним законодавством правил роздрібною торгівлі суб'єктами господарювання, що здійснюють свою діяльність у зазначеній сфері. На відміну від



оптового продажу, тобто від закупівлі товарів для подальшого перепродажу або професійного використання, приводом для купівлі в роздрібній торгівлі є задоволення власних потреб покупця в куплених товарах.

3. Контроль за додержанням суб'єктами господарювання, які провадять роздрібну торгівлю алкогольними напоями та тютюновими виробами, вимог законодавства щодо максимальних роздрібних цін на тютюнові вироби, встановлених виробниками або імпортерами таких виробів [228, ст. 19]. Максимальні роздрібні ціни – ціни, установлені на підакцизні товари (продукцію з урахуванням усіх видів податків (зборів)). Акцизний податок із реалізованих суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів не включають до максимальної роздрібною ціни. Максимальні роздрібні ціни на підакцизні товари встановлюють виробники або імпортери товарів за допомогою декларування таких цін у порядку, установленому Податковим кодексом України. Продаж суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, на які встановленою максимальні роздрібні ціни, не може здійснюватися за цінами, вищими за максимальні роздрібні ціни, збільшені на суму акцизного податку з роздрібною торгівлю підакцизних товарів [228, ст. 14, пп. 14.1.106].

Органи контролю здійснюють контроль за тим, щоб установлена виробником або імпортером максимальна роздрібна ціна на тютюнові вироби була нанесена на пачку, коробку або сувенірну коробку тютюнових виробів разом із датою їх виготовлення. Ціну наносять визначеним виробником способом у визначеному виробником місці. Вона складається з цифрового виразу та скороченого найменування грошової одиниці України. Крім зазначеного вище, здійснюють контроль за тим, щоб на упаковку була нанесена дата виробництва товару. Нанесення максимальної роздрібною ціни та дати виготовлення на упаковку тютюнових виробів, призначених для вивезення (експортування) за межі митної території України, здійснюють згідно з умовами відповідної угоди на експорт. Отже, зазначений вид державного контролю дозволяє захистити права споживачів від не виправдано завищених цін на зазначені види товарів.

4. Контроль за наявністю акцизних марок на пляшках (упаковках) з алкогольними напоями та пачках (упаковках) тютюнових виробів під час їх транспортування, зберігання й

реалізації. У загальному розумінні акцизна марка – це спеціальний знак, яким маркують підакцизні товари (алкогольні напої та тютюнові вироби), наявність якого підтверджує сплату акцизного збору, легальність ввезення та право реалізації цих виробів на території держави. Під маркуванням алкогольних напоїв та тютюнових виробів необхідно розуміти наклеювання марки акцизного податку на пляшку (упаковку) алкогольного напою чи пачку (упаковку) тютюнового виробу в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України щодо виробництва, зберігання та продажу марок акцизного податку [228]. Якщо в результаті перевірки контролюючими органами було виявлено нестачу марок акцизного податку в їх покупця (у зв'язку з їх розкраданням, знищенням, маркуванням алкогольних напоїв і тютюнових виробів, призначених для продажу на експорт тощо), покупці марок несуть повну майнову відповідальність у розмірі розрахункової суми податку, яка повинна бути сплачена до бюджету в разі реалізації зазначених товарів, для маркування яких придбавалися марки акцизного податку. Зазначені суми нараховуються за формою, встановленою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову й митну політику [228]. Отже, контроль за маркуванням алкогольних напоїв та тютюнових виробів має важливе значення, оскільки маркований товар свідчить про те, що за нього сплачено акцизний податок і він відповідає всім нормам і стандартам, пов'язаним із виробництвом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

5. Контроль за сплатою суб'єктами господарювання акцизного податку. Під акцизним податком треба розуміти непрямий податок на споживання окремих видів товарів (продукції), визначених Податковим кодексом України як підакцизні, що включено до ціни таких товарів (продукції). Об'єктами оподаткування акцизним податком є операції щодо реалізації вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції); реалізації (передачі) підакцизних товарів (продукції) з метою власного споживання, промислової переробки, здійснення внесків до статутного капіталу, а також своїм працівникам; ввезення підакцизних товарів (продукції) на митну територію України; реалізації конфіскованих підакцизних товарів (продукції), підакцизних товарів (продукції), визнаних безхазяйними, підакцизних товарів (продукції), за якими не звернувся власник до

кінця строку зберігання, та підакцизних товарів (продукції), що за правом успадкування чи на інших законних підставах переходять у власність держави; реалізації або передачі у володіння, користування чи розпорядження підакцизних товарів (продукції), що були ввезені на митну територію України із звільненням від оподаткування до закінчення строку, визначеного законодавством; обсяги та вартість втрачених підакцизних товарів (продукції), що перевищують встановлені норми втрат [228].

Органи Державної фіскальної служби України за місцем реєстрації платників акцизного податку організовують роботу щодо контролю за правильністю та своєчасністю подання такими платниками декларацій акцизного податку та інших документів, пов'язаних із обчисленням сум податку, ведуть облік та складають звіти про надходження акцизного податку до відповідного бюджету, здійснюють реєстрацію платників податку, які отримали відповідну ліцензію, зокрема імпортерів, та видають їм відповідні посвідчення, здійснюють інші заходи в частині контролю за правильністю нарахування і сплати акцизного податку до бюджету [137]. Отже, контроль за сплатою акцизного податку за виробництво та обіг алкогольних напоїв та тютюнових виробів має важливе значення для держави насамперед із фінансово-економічної точки зору, адже враховуючи об'єми реалізації цих видів товарів, підтримка належного рівня законності в зазначеній сфері забезпечує стабільне поповнення бюджетів всіх рівнів значною сумою коштів, що позитивно відображається на фінансовому благополуччі як окремих регіонів, так і всієї країни взагалі.

Підсумовуючи проведені дослідження, можемо говорити про те, що у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів є достатньо аспектів, які потребують окремого ретельного контролю. Здійснюючи перевірку функціонування цієї сфери на декількох рівнях та за різними напрямками, держава таким чином забезпечує комплексний підхід до забезпечення:

- потрапляння на український ринок тільки якісних товарів зазначеної категорії;
- стабільного надходження коштів до бюджетів різних рівнів;
- належного рівня законності під час здійснення господарської діяльності в галузях виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Якщо говорити про нормативно-правове регулювання окремих напрямків досліджуваного контролю, то воно є більш-менш якісним, оскільки чинним законодавством передбачені основні процедури проведення контрольних заходів щодо перевірки стану законності та відповідної дисципліни в галузях виробництва й обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

## **2.2. Система суб'єктів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів**

Як неодноразово наголошувалося в передніх підрозділах монографії, державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів має важливе значення як для всієї держави, так і для окремо взятої особи. При цьому, очевидно, що здійснення ефективного державного контролю за зазначеною сферою неможливе без існування відповідних державних органів. Потрібно також відзначити, що чинним законодавством України визначено систему суб'єктів, уповноважених здійснювати контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Проте перш ніж перейти безпосередньо до розгляду основного питання представленого в цьому підрозділі монографії, необхідно розглянути сутність такого поняття як «суб'єкт».

Дослідженню проблеми суб'єктів державного контролю за різними сферами приділяли увагу у своїх дослідженнях різні вчені. Проте, єдиного комплексного дослідження системи суб'єктів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів так зроблено і не було. Саме тому зазначена в цьому підрозділі монографії проблематика є актуальною та потребує подальшої уваги з боку вітчизняних учених.

Виклад основного матеріалу пропонуємо розпочати з визначення сутності поняття «суб'єкт». Так, з етимологічної точки зору, потрібно зазначити, що своїм історичним корінням поняття «суб'єкт» (від латинської мови «subjectus», від sub – під і jacio – кидаю, закладаю основу) сягає античних часів. Деякі вчені відзначають, що сучасне трактування поняття «суб'єкт» бере свій

початок від Декарта, в якого різке протиставлення суб'єкта й об'єкта стало вихідним пунктом аналізу пізнання й, зокрема, обґрунтування знання з точки зору його достовірності. Тлумачення поняття «суб'єкт» як активного початку в пізнавальному процесі відкрило шлях до дослідження умов і форм цього процесу, його суб'єктивних передумов [313, с. 633]. Зауважимо, що поняття «суб'єкта» має міждисциплінарний характер, оскільки його використовують у багатьох науках: філософії, психології, соціальному управлінні, антропології, педагогіці, часто концепції з різних дисциплін не тільки взаємно доповнюють, але й суперечать одна одній, надаючи категорії суб'єкта різні значення, смисли та визначення [232, с. 166]. Так, із точки зору філософії, поняття «суб'єкт» (від лат. *subiectum* – лежить в основі) визначають у декількох значеннях [315]:

- 1) індивід, що пізнає зовнішній світ (об'єкт) і впливає на нього в своїй практичній діяльності;
- 2) людина, консолідована група осіб (наприклад, наукове співтовариство), суспільство, культура або навіть людство в цілому, протиставлені пізнаваним або перетворюваним об'єктам;
- 3) людина як носій певної кількості властивостей; особистість;
- 4) в юридичному сенсі – носій прав і обов'язків, фізична або юридична особа;
- 5) предмет судження, логічний підмет [315].

З точки зору психології, «суб'єкт» – індивід або група як джерело пізнання й перетворення дійсності; носій активності, який здійснює зміни в інших людях і в собі самому як іншому. Суб'єктність людини проявляється в її привітності, діяльності, спілкуванні, самосвідомості [45]. В юридичних науках суб'єкт – це насамперед «суб'єкт права», під яким розуміють особу (фізичну та юридичну), що володіє згідно з законом спроможністю мати та здійснювати безпосередньо або через представника права та юридичні обов'язки [46, с. 662–663].

Більшість учених-правознавців під суб'єктом права розуміють учасників правовідносин, які мають суб'єктивні права та юридичні обов'язки [111]. В. О. Котюк констатує, що суб'єкт права – це особа, яка реально здатна брати участь у правовідносинах, має властивості суб'єкта права в силу юридичних норм [148, с. 70; 168]. В. В. Копейчиков зазначає, що суб'єкт права – це учасник правових відносин, який має суб'єктивні права та виконує юридичні обов'язки [111, с. 192]. Відповідно до позиції С. С. Алексєєва, суб'єкт права –

це особа, яка володіє правосуб'єктністю, тобто особа, потенційно (взагалі) здатна бути учасником правовідносин [17]. На нашу думку, необхідно погодитися з точкою зору З. С. Голована, який, проаналізувавши ряд визначень, що надають різні теоретики права, стверджує, що суб'єкти права: 1) є певними особами (юридичними, фізичними); 2) наділені правосуб'єктністю: правоздатністю, тобто здатністю мати права та виконувати обов'язок, та дієздатністю, тобто здатністю самостійно реалізовувати права та обов'язки; 3) можуть бути учасниками певних правовідносин на підставі юридичних норм [65, с. 23].

Щодо суб'єкта контролю, то в загальному розумінні – це той, хто здійснює контрольну діяльність. На думку В. А. Бабенко, Н. М. Стоянової та М. І. Шутова, під суб'єктами контролю потрібно розуміти визначені законодавством особи та органи, що мають повноваження для здійснення контролю за виробничою та фінансовою діяльністю підприємства (установи, організації), а також право втручатися в його оперативну діяльність та притягувати винних до відповідальності [340, с. 13–14; 70]. Суб'єкт контролю – це особа, соціальна спільнота, організація або орган держави, який має повноваження (право) здійснювати контрольну діяльність. В умовах демократизації суспільства коло суб'єктів контролю розширюється за рахунок інституцій громадянського суспільства, що мають реальні можливості спостерігати за державою та її органами [335].

Отже, підсумовуючи зазначене вище, вважаємо можливим надати визначення поняттю «суб'єкт державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів». Це спеціально уповноважений орган державної влади, який відповідно до чинного законодавства наділений сукупністю певних прав та обов'язків щодо здійснення контрольних заходів у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. У своїй сукупності суб'єкти контролю в зазначеній сфері суспільних відносин становлять певну систему [42].

У загальному розумінні система – сукупність взаємопов'язаних елементів, що взаємодіє з середовищем як єдине ціле й відокремлена від нього. В. Д. Могилевський наводить таке визначення: «система» – це особлива організація спеціалізованих елементів, об'єднаних у єдине ціле для вирішення конкретного завдання. Основна якість організації системи (цілісність) в тому, що її якості не зводяться до

якостей її елементів і навпаки [182, с. 8; 159]. О. М. Бандурка вказує, що під терміном «система» варто розуміти цілісний комплекс відмежованих, взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним елементів, який утворює особливу єдність із середовищем та є одночасно елементом системи більш високого порядку [28, с. 16–17]. Отже, система – це щось ціле, створене з окремих частин і елементів для цілеспрямованої діяльності. Система характеризується: безліччю елементів; єдністю головної мети для всіх елементів; наявністю зв'язків між елементами; цілісністю та єдністю елементів; структурою, ієрархічністю, відносною самостійністю; чітко вираженим управлінням [162]. Для будь-якої системи характерні такі властивості:

– система прагне зберегти свою структуру (ця властивість заснована на об'єктивному законі організації – законі самозбереження);

– система має потребу в управлінні;

– у системі формуються складні зв'язки залежно від індивідуальних властивостей її елементів [162, с. 243].

Отже, система суб'єктів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів містить у собі органи та організації, що тісно взаємодіють між собою та діяльність яких спрямована на контроль у зазначеній сфері суспільних відносин. До системи суб'єктів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів входять: Державна фіскальна служба України та Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів [42].

Першочергову роль у здійсненні державного контролю за виробництвом та обігом алкогольних напоїв і тютюнових виробів відіграє Державна фіскальна служба України (ДФС). Зазначений центральний орган виконавчої влади було утворено Постановою Кабінету Міністрів від 21 травня 2014 року методом реорганізації Міністерства доходів і зборів. Державна фіскальна служба об'єднала повноваження податкової служби, митниці та фінансової міліції [231]. Вона є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері оподаткування, митної справи й адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також займається боротьбою з правопорушеннями у трьох вищезазначених сферах. Поява Державної фіскальної служби України обумовила необхідність розроблення та

внесення гармонічних змін до деяких законів та інших нормативно-правових актів України в сфері фіскальної та митної політики, а також окреслила коло питань, що потребують нагального теоретичного та практичного вирішення [338, с. 447].

У своєму науковому дослідженні «Фіскальний контроль як інструмент забезпечення додержання законодавства у сфері оподаткування» Н. І. Козьмук виділяє такі характерні ознаки, притаманні ДФС як суб'єкту державного контролю [133]:

– її створюють в установленому законом порядку спеціально для здійснення управлінських функцій;

– цільовим призначенням її є практична реалізація державної політики в певній галузі чи сфері оподаткування, здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) діяльності методом безпосереднього й повсякденного керівництва економічним соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом у державі;

– свою діяльність у межах наданої компетенції здійснює від імені держави;

– наділена державно-владними повноваженнями, наявність певного обсягу прав та обов'язків у сфері державного управління, тобто володіння відповідною адміністративною правосуб'єктністю;

– наділена для здійснення своїх завдань і функцій правом широкого застосування заходів державного, зокрема, адміністративного, фінансового примусу, наявність спеціального апарату примусу;

– це відповідно оформлена державна субстанція, частка державного апарату, що має свою внутрішню структуру та штат;

– специфічна організаційно-структурна відокремленість та оперативна самостійність дій у певних територіальних межах чи галузях;

– цей суб'єкт державної власності зазвичай утримується за рахунок Державного бюджету;

– має статус юридичної особи, є самостійним учасником адміністративно-правових відносин – участь в адміністративно-правових відносинах для органу виконавчої влади є не тільки можливістю (правом), але й обов'язком [133].



У Податковому кодексі України від 02.10.2010 р. визначено такі завдання, що покладено на органи Державної фіскальної служби України [214]:

1) реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, додержанням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону;

2) внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування:

- державної податкової політики;
- державної політики у сфері державної митної справи;
- державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів;
- державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів;
- державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску;
- державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, додержанням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону [214].

Отже, перед Державною фіскальною службою України стоїть ряд важливих завдань, від ефективності виконання яких прямо залежить фінансовий стан всієї країни. Вона здійснює контроль за багатьма напрямками діяльності суб'єктів господарювання, зокрема й у сфері, що досліджується в цій монографії [37]. Так, органи контролю державної фіскальної служби в межах реалізації державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів здійснюють:

1. Контроль за виробництвом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, на основі якого суб'єктам господарювання видають ліцензію на виробництво зазначених видів товару.

2. Контроль за діяльністю суб'єктів господарювання щодо оптової та роздрібної торгівлі спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами.

3. Контроль за цільовим використанням сировини а також готової продукції у сфері виробництва, обігу та реалізації спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів [238, ст. 12].

4. Контроль за додержанням суб'єктами господарювання, які провадять роздрібну торгівлю алкогольними напоями та тютюновими виробами, вимог законодавства щодо максимальних роздрібних цін на тютюнові вироби, установлених виробниками або імпортерами таких виробів [228, ст. 19].

5. Контроль за наявністю акцизних марок на пляшках (упаковках) з алкогольними напоями та пачках (упаковках) тютюнових виробів під час їх транспортування, зберігання й реалізації.

6. Контроль за сплатою суб'єктами господарювання акцизного податку.

7. Здійснює контрольні заходи щодо запобігання та виявлення порушень стосовно норми втрат та виходу спирту та алкогольних напоїв.

Отже, Державна фіскальна служби України наділена цілою низкою повноважень щодо здійснення контролю за виробництвом, обігом алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Її контрольована діяльність розпочинається з моменту початку діяльності суб'єкта господарювання в досліджуваній сфері та закінчується (припиняється) лише після їх роздрібною реалізації кінцевому споживачеві [37].

Вище ми зазначали, що Державна фіскальна служба України об'єднала повноваження податкової служби та митниці, а також вона наділена широким колом повноважень щодо контролю за здійсненням митних платежів тощо. Митні структури у складі ДФС України:

– здійснюють контроль за виконанням зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань державної митної справи, укладених відповідно до закону;

– здійснюють митний контроль за оформленням товарів (спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів), що переміщують через митний кордон України;

– здійснюють контрольну діяльність щодо потрапляння на український ринок контрабандних товарів. Під контрабандою потрібно розуміти незаконне переміщення спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю;

– здійснення контролю за додержанням чинного законодавства України щодо правил переміщення через митний кордон спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів;

– здійснення контролю щодо правильності обчислення, своєчасності та повноти сплати акцизного податку, застосування заходів щодо їх примусового стягнення в межах повноважень, визначених Митним кодексом, Податковим кодексом України та іншими актами законодавства України.

Отже, контрольна діяльність митних органів ДФС України в зазначеній сфері переважно спрямована на додержання законодавства щодо переміщення спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів через митний кордон України, тобто контроль здебільшого спрямовано саме на обіг зазначених товарів [36].

Наступним важливим органом, який уповноважено здійснювати державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, є Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів (Держспоживінспекція). Основними завданнями Держспоживінспекції України є [230]:

1) реалізація державної політики у сферах:

а) державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері;

б) державного ринкового нагляду;

в) державного нагляду за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил;

2) внесення на розгляд міністра пропозицій щодо формування державної політики у сферах діяльності Держспоживінспекції України.

Держспоживінспекція України у сфері державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів здійснює:

– контроль за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил [230];

– контроль за якістю продукції;

– контроль за додержанням законодавства суб'єктами господарювання під час реалізації продукції.

Відзначимо, що Держспоживінспекція України у сфері державного контролю за виробництвом та обігом алкогольних напоїв та тютюнових наділена широким колом повноважень, зокрема, за результатами контрольної діяльності має право [230]:

1. Забороняти суб'єктам господарювання сфери торгівлі та послуг, зокрема ресторанного господарства, реалізацію споживачам продукції в разі: відсутності документів, що засвідчують її відповідність вимогам нормативних документів, додержання яких відповідно до законодавства є обов'язковим; відсутності сертифіката відповідності або свідоцтва про визнання відповідності такої продукції, якщо її внесено до переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації; ввезення такої продукції на територію України без документів, які підтверджують її належну якість; коли строк придатності продукції не зазначено або зазначено з порушенням вимог нормативних документів, додержання яких відповідно до законодавства є обов'язковим, чи коли такий строк закінчився; коли продукція є фальсифікованою.

2. Ухвалювати рішення про припинення суб'єктами господарювання сфери торгівлі та послуг, зокрема ресторанного господарства, реалізації та виробництва продукції, що не відповідає вимогам нормативно-правових актів та нормативних документів, додержання яких відповідно до законодавства є обов'язковим, до усунення виявлених недоліків.

3. Тимчасово припиняти діяльність суб'єктів господарювання сфери торгівлі (секцій, відділів) і послуг, зокрема ресторанного

господарства, складів підприємств оптової та роздрібної торгівлі й організацій незалежно від форми власності, що систематично реалізують товари неналежної якості, порушують правила торгівлі та надання послуг, умови зберігання та транспортування товарів, до усунення виявлених недоліків.

4. Опломбовувати виробничі, складські, торговельні, інші приміщення суб'єктів господарювання сфери торгівлі та послуг, зокрема ресторанного господарства, а також несправні, з неправильними показаннями, з пошкодженим повірочним тавром або без нього чи з таким, строк дії якого закінчився, засоби вимірювальної техніки, за допомогою яких здійснюють обслуговування споживачів [230].

Отже, контрольна діяльність Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів спрямована на попередження та припинення порушень суб'єктами господарювання встановлених чинним законодавством України вимог щодо технічних норм і стандартів у сфері виробництва та обігу зазначених видів товарів, що зі свого боку дозволяє попередити потрапляння до кінцевого споживача неякісних товарів, які можуть зашкодити його життю та здоров'ю.

Підсумовуючи зазначене вище, зауважимо, що в цьому підрозділі ми розглянули тільки ті суб'єкти, для яких контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів є одним із важливих, основних напрямків їх діяльності. Тобто це ті органи влади, які займаються організацією та безпосередньою реалізацією відповідних контрольних заходів. Саме тому досліджена нами система має небагато складових ланок. Однак, навіть за таких обставин потрібно наголосити, що забезпечити по-справжньому якісний, ефективний та дієвий контроль у досліджуваній сфері можливо лише за наявності тісної та продуктивної взаємодії зазначених суб'єктів між собою, а також з іншими органами влади, представниками бізнес-кіл та громадськості.

### **2.3. Форми та методи державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів**

Державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів як різновид державно-управлінської та соціальної діяльності взагалі реалізується у певних формах та з використанням відповідних методів, які ми й розглянемо в цьому підрозділі. Зауважимо, що в юридичній літературі спостерігається ототожнення термінів «форма державного контролю» та «метод державного контролю». Проте, на нашу думку, такий підхід є неправильним. Саме тому виклад основного матеріалу цього підрозділу монографії пропонуємо розділити на дві частини: в першій ми розглянемо форми, а в другій – методи державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Питання форм державного контролю в юридичній літературі є дискусійним, адже й досі науковці не дійшли єдиної думки щодо їх визначення. Так, термін «форма» означає зовнішнє відображення змісту або будь-чого іншого [272, с. 1427]. Із філософської точки зору, під формою мають на увазі зовнішній тривимірний контурний вигляд чи конфігурацію певної речі – на протипагу матерії, змісту чи матеріалу, з якого вона складається [317].

У юридичній літературі, як зазначає А. В. Малько, правова форма тією чи іншою мірою властива будь-якій юридично значимій діяльності. На його думку, форма слугує однією з гарантій точного та неухильного застосування, додержання та виконання юридичних норм. Юридична форма регламентує як правову діяльність громадян, організацій, посадових осіб і компетентних органів, так і офіційні документи, в яких закріплені підсумки цієї діяльності [293, с. 399; 57].

Щодо форм контролю, то В. Ф. Журко і В. Б. Ястребов зазначають, що це конкретне поєднання особливостей його організації та здійснення, взаємозв'язку, взаємодії прийомів контролю з метою виявлення й розкриття певного змісту [107, с. 151].

На думку Ф. Ф. Бутинця, форма контролю – це зовнішнє вираження конкретних дій, учинених суб'єктами контролю. Автор

розрізняє три форми контролю – кількісна, якісна та вартісна, яким нібито властиві свої визначені способи і прийоми [53, с. 99; 49].

Ю. С. Шемшученко визначає форму контролю як зовнішнє виявлення конкретних однорідних дій контрольних органів, здійснюваних з метою практичної реалізації поставлених перед ними завдань [333; 324].

Потрібно погодитися з думкою М. І. Іншина та О. М. Музичука, відповідно до якої конкретна форма реалізації контролю залежить від мети та завдань контролю, а також його предмета. Науковці виокремлюють основні, загальні та спеціальні форми контролю. Зокрема до основних форм контролю вони відносять перевірку, спостереження, ознайомлення зі статистичною звітністю, вивчення та аналіз матеріалів, що містяться в ЗМІ, до загальних – інспектування, ревізію, інвентаризацію та аудит [327, с. 148–150; 259]. Вважаємо, що зазначені науковцями форми державного контролю також є актуальними і для сфери виробництва та обігу алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Проте, крім зазначених вище форм, на нашу думку, потрібно виділити і спеціальні форми державного контролю щодо виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Розглянемо більш детально кожен із зазначених форм державного контролю в досліджуваній сфері.

Найпоширенішою формою контролю в будь-якій сфері суспільних відносин є перевірка. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови зазначено, що «перевірка» – це комплекс прийомів, за допомогою яких надається можливість пересвідчитися в чомусь, огляд, дослідження, переконання тощо [59, с. 719]. І. Б. Стефанюк стверджує, що перевірка – це форма контролю, яка становить систему обов'язкових контрольних дій, пов'язаних із проведенням документального обстеження окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підприємства, установи та організації з метою виявлення незаконної мобілізації, розподілення та використання фінансових ресурсів [282, с. 47; 70]. Отже, об'єктами перевірки як форми контролю є діяльність суб'єктів господарювання в зазначеній сфері суспільних відносин. З іншого боку, предметом перевірки є певна сфера, сектор фінансово-господарської діяльності, що підлягає контрольному вивченню тими чи іншими державними органами [44].

Наступною формою контролю є спостереження, яке, на відміну від перевірки, передбачає втручання безпосередньо в діяльність

суб'єктів господарювання. Так, відповідно до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19.12.1995 р. № 481/95-ВР, виробництво спирту етилового, коньячного та плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового та алкогольних напоїв здійснюють за наявності внесених до Єдиного реєстру місць зберігання спирту. При цьому приміщення, у яких здійснюють виробництво спирту етилового та місця зберігання спирту, розташовані на державному підприємстві, яке виробляє спирт етиловий, є акцизним складом. Акцизним складом також вважають виробничі приміщення на території суб'єкта господарювання, де він виробляє, обробляє (переробляє) горілку, лікєро-горілочані вироби та його складські приміщення, у яких зберігають, одержують чи відправляють горілку та лікєро-горілочані вироби. Акцизні склади повинні бути обладнані витратомірами – лічильниками обсягу виробленого спирту етилового, зареєстрованими в Єдиному державному реєстрі витратомірів – лічильників обсягу виробленого спирту етилового. Відпускання спирту етилового без наявності витратоміра – лічильника обсягу виробленого спирту етилового забороняється. Порядок ведення Єдиного державного реєстру витратомірів – лічильників обсягу виробленого спирту етилового встановлює Кабінет Міністрів України [238]. Зауважимо, що на акцизних складах постійно знаходяться представники органу контролю за місцем розташування цього складу, які, власне, і здійснюють безпосереднє спостереження.

Ознайомлення зі статистичною звітністю є важливою формою державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Суть цієї форми контролю полягає в тому, що орган контролю наглядає за тим, щоб звітність подавалася в установлені строки й відображала головні питання діяльності підконтрольних об'єктів, відповідала б дійсному стану справ на місцях. Статистичний контроль дає уявлення про кількісні характеристики суспільних явищ. У процесі організації статистичного контролю збирають та обробляють різні види даних про функціонування суб'єкта виробництва та обіг алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Без статистичних даних, без їх наукового



опрацювання неможливо одержати достовірну інформацію про стан як керованої, так і керівної систем, а отже, організувати ефективне управління [259, с. 140].

Наступною формою контролю є вивчення та аналіз матеріалів, що містяться в ЗМІ. Контролюючі органи у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів здійснюють контроль за добросовісністю реклами, що стосується зазначених видів товарів. Вони мають право вимагати від рекламодавців публікації відомостей, що уточнюють, доповнюють рекламу, та звертатися з позовом до суду щодо протиправних дій рекламодавців, виробників та розповсюджувачів реклами, заборони відповідної реклами та її публічного спростування [230]. Отже, така форма державного контролю насамперед допомагає захистити права споживачів та попередити їх порушення. Адже саме через недобросовісну рекламу, яка є заздалегідь неправдивою, покупця може бути введено в оману щодо якості та властивостей вказаних товарів, що суперечить чинному законодавству України [43].

До загальних форм державного контролю в досліджуваній сфері ми відносимо: інспектування, ревізію, інвентаризацію та аудит. У своєму тлумачному словнику С. І. Ожегов зазначає, що інспектування – це перевірка правильності чиєї-небудь діяльності в порядку нагляду та інструктування [204, с. 248; 215].

Я. А. Здир визначає такі ознаки інспектування: 1) оперативність у діях інспекторів, тобто контроль і надання безпосередньої допомоги на місці під час виконання вказівок керівних органів; 2) наявність достатніх повноважень інспектора, що дозволяє вирішити організаційні питання на місці без затримки та надлишкового листування, у зв'язку з цим інспектування повинні проводити лише відповідальні працівники зі знаннями та досвідом, яким надані відповідні повноваження; 3) швидке й ефективне усунення виявлених недоліків і досягнення позитивного результату; 4) залучення громадськості до роботи щодо усунення недоліків, які були виявлені під час інспектування [116, с. 15; 25]. Отже, інспектування сприяє виявленню фактів порушення законодавства, що регулює виробництво та обіг спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Поширеною формою державного контролю є ревізія. Зазначимо, що в науковій літературі єдиного визначення поняття «ревізія» немає. Так, одні вчені вказують, що ревізія – це, по суті, комплексна

перевірка всієї фінансово-господарської діяльності підприємства за звітний період [73, с. 35], інші – дещо деталізують це поняття, зазначаючи, що це «всеохоплюючий метод фінансового контролю, що являє собою детальне дослідження фінансово-господарської діяльності підконтрольного об'єкта на предмет її законності, доцільності й ефективності» [119, с. 79; 92, с. 191; 263]. Під час проведення ревізії перевіряють первинні документи, бухгалтерську звітність, плани, звіти, фактичну наявність коштів, цінних паперів, товарно-матеріальних цінностей та основних фондів; проводять інвентаризацію (як часткову, так і повну), опечатують склади, каси; залучають фахівців та експертів; від посадових і матеріально відповідальних осіб беруть письмові пояснення тощо [279, с. 67]. Отже, основною метою ревізії за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів є визначення законності, правильності та доцільності фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання в зазначеній сфері.

Інвентаризацію проводять методом перевірки в натурі наявності майна (господарських засобів) підприємства через описування, перерахунок, зважування, вимірювання та оцінювання їх залишків із порівняння одержаних результатів із даними бухгалтерського обліку. Це дозволяє встановити розбіжність між даними обліку та фактичною наявністю засобів, тобто надлишки або нестачі, які оформляють відповідними документами і відображають в обліку. Основними завданнями інвентаризації є [299, с. 78]:

- виявлення фактичної наявності господарських засобів, зокрема, матеріальних цінностей в натурі;

- встановлення надлишку або нестачі цінностей і їх регулювання та відображення в обліку;

- виявлення товарно-матеріальних цінностей, які втратили свою первісну якість, застаріли та не використовуються;

- перевірка додержання умов і порядку зберігання господарських засобів;

- перевірка достовірності та реальності вартості зарахованих на баланс активів і пасивів підприємства [299, с. 78].

Отже, інвентаризація відіграє важливу роль не тільки у справі підтвердження достовірності даних бухгалтерського обліку, але і є дуже важливим інструментом контролю за збереженням майна

підприємств. Особливо корисною є ревізія під час розслідування корисливих злочинів.

Наступною важливою формою державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів є аудит. Аудит – це незалежний фінансовий контроль, який здійснюють спеціалізовані аудиторські фірми та служби [105, с. 38]. Він полягає в аналізі фінансової звітності підприємства, порядку ведення бухгалтерського обліку з боку відповідності господарських та фінансових операцій законодавству держави [105, с. 39; 335]. Ю. А. Данилевський вважає, що аудит – це зовнішній, незалежний фінансовий контроль, що здійснюють незалежні аудитори, які не працюють на конкретному підприємстві [75, с. 3]. У Законі України «Про аудиторську діяльність» від 22.04.1993 р. зазначено, що аудит – це перевірка публічної бухгалтерської звітності, обліку, первинних документів та іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання з метою визначення достовірності їх звітності, обліку, його повноти та відповідності чинному законодавству і встановленим нормативам [237]. Отже, аудит у сфері виробництва і обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів є важливим інструментом (засобом) підвищення об'єктивності та незалежності досліджуваного контролю.

До спеціальних форм державного контролю традиційно в юридичній літературі відносять форми, які визначає спеціальне законодавство. Це саме значною мірою стосується і сфери виробництва та обігу алкогольних напоїв і тютюнових виробів. До них належать: ухвалення державних та галузевих стандартів, затвердження технічних умов у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв і тютюнових виробів; сертифікація відповідності або свідоцтва про визнання відповідності, виданих на спирт етиловий, коньячний і плодovий, спирт етиловий ректифікований виноградний, спирт етиловий ректифікований плодovий, алкогольні напої та тютюнові вироби; атестація виробництва спирту етилового, коньячного та плодovого, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодovого, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодovого, алкогольних напоїв і тютюнових виробів; ліцензування зазначеної діяльності; встановлення стандартів щодо маркування алкогольних напоїв та тютюнових виробів [238].

Підсумовуючи зазначене вище, справедливо буде зауважити, що на законодавчому рівні закріплено основні форми державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, необхідні для змістовного та дієвого оцінювання стану функціонування та перспектив розвитку зазначеної сфери.

Наступним етапом дослідження є розгляд методів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. У загальноприйнятому розумінні, як зауважує В. К. Колпаков, термін «метод» означає спосіб чи прийом здійснення чого-небудь. За словами дослідника, під методами будь-якої діяльності треба розуміти способи, прийоми та засоби, які використовують для досягнення поставленої мети і які становлять зміст цієї діяльності [135, с. 180; 233]. Із філософської точки зору, метод – це спосіб побудування та обґрунтування системи філософського знання; сукупність прийомів та операцій практичного й теоретичного вивчення діяльності [313, с. 358; 187].

Поняття методу, зазначає В. Л. Петрушенко зазвичай застосовують для пояснення пізнання, наукового пошуку або ж для окреслення таких інтелектуальних та практичних дій, що передбачають високий рівень усвідомлення того, що ми робимо, чому це робимо саме так і чому результат повинен мати саме такі очікувані характеристики. Сам термін «метод» походить від давньогрецького виразу «мета – одоїс», що можна перекласти як «через вистежений (або підготовлений) шлях» [224, с. 223]. На думку О. В. Крушельницької та Д. П. Мельничука, метод – це спосіб впливу на колектив або окремого працівника для досягнення поставленої цілі, координації його діяльності в процесі виробництва [156, с. 19; 183]. У державному управлінні під методом розуміють засоби практичної реалізації завдань та функцій виконавчої діяльності органів управління. Інакше кажучи, метод управління – це спосіб здійснення управлінських функцій, впливу суб'єкта управління на об'єкт [8, с. 70].

Щодо визначення сутності поняття «методу контролю», то Д. В. Лученко вважає, що метод контролю необхідно розглядати як спосіб його здійснення, тобто як реалізацію завдання, покладеного на суб'єкти контролю. Отже, під методами контролю розуміють конкретні способи, прийоми практичного здійснення покладених на суб'єктів контролю завдань, тобто фактичний зміст контрольної

діяльності. Автор також зазначає, що методи контролю – це способи організації організаційно-правового впливу на підконтрольний об'єкт. А в основі такого впливу лежить той чи інший спосіб контролю. Методи, що застосовують суб'єкти контролю в їх практичній діяльності, різноманітні та численні, постійно вдосконалюються, що підвищує їх ефективність у досягненні мети контрольного процесу [164, с. 64].

Розглядаючи сутність внутрішньовідомчого контролю, В. В. Новіков зазначає, що одні автори під методами контролю розуміють специфічні прийоми, вироблені практикою на основі досягнень економічної науки, які формуються залежно від цільової функції науки та її загальнонаукових прийомів і характеризуються взаємним проникненням в однорідні галузі наук [32, с. 57; 199]. Інші під методом контролю розуміють систему способів попереднього, поточного та подальшого вивчення предмета контролю з точки зору додержання законності, загальнонародної доцільності та якості управління [316, с. 19; 199].

Отже, підсумовуючи зазначене вище, вважаємо можливим визначити «методи державного контролю у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів» як сукупність законодавчо установлених способів та приймів, за допомогою яких компетентні органи державної влади здійснюють цей контроль. Через використання відповідних методів органи контролю впливають на процес реалізації контрольних заходів, визначають його характер та зміст [44].

Методи державного контролю в зазначеній сфері можна поділити на загальні та спеціальні.

Розглядаючи методи контролю, К. В. Шоріна зробила висновок, що загальні методи контролю є похідними від загальних методів управління. При цьому, для них є характерною своя особливість, яка визначається особливістю контрольної діяльності. Серед загальних методів контролю вона виділяє методи переконання та примусу, а також називає методи координації, колегіальності, одноосібності, тощо [337, с. 70–73]. На нашу думку, до загальних методів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів можна віднести наступні:

– метод примусу. Як слушно зазначає В. Мурза, провідне місце через владну природу державного контролю та нагляду належить саме методів примусу, оскільки функціонування держави

обумовлене категорією володарювання, державний контроль і нагляд як одна з функцій держави є владно-примусовою діяльністю [190, с. 112]. Як зазначає автор, владність контрольно-наглядової функції проявляється наявністю в її суб'єктів повноважень, пов'язаних із можливістю: а) перевіряти, тобто втручатися в діяльність та інтереси контрольованого суб'єкта; б) давати підконтрольним суб'єктам обов'язкові для виконання вказівки про усунення виявлених вад; в) порушувати перед компетентними інстанціями питання про притягнення до відповідальності винних у виявлених порушеннях осіб; г) безпосередньо застосовувати в ряді випадків примусові заходи [190, с. 113]. Отже, без методу примусу здійснення будь-якої контрольної діяльності, зокрема за виробництвом та обігом алкогольних напоїв і тютюнових виробів, є просто неможливим. Адже саме цей метод дозволяє компетентним суб'єктам державного контролю за наявності законних підстав утручатися в діяльність підконтрольного суб'єкта незалежно від його волевиявлення. Так, зокрема, в ході досліджуваного контролю компетентні державно-владні суб'єкти мають право втручатися в процес виробництва та реалізації спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів за допомогою призупинення діяльності суб'єкта господарювання в разі, якщо було виявлено певні правопорушення, про які ми говорили в попередніх підрозділах монографії;

– метод переконання. Зазначений метод державного контролю тісно переплітається з методом примусу. С. Т. Гончарук вважає, що метод переконання – це такий спосіб цілеспрямованого впливу на свідомість і поведінку учасників управлінських відносин, що проявляється в комплексі роз'яснювальних, рекомендаційних, виховних та заохочувальних заходів, які застосовують із метою забезпечення правомірності їхньої поведінки, підвищення їхньої правосвідомості та законослухняності, зміцнення дисципліни, соціальної організованості, а також із метою профілактики правопорушень [67, с. 82]. В арсеналі методу переконання перебувають такі способи стимулювання як заохочення, рекомендації, роз'яснення, виховання, договори тощо. Сьогодні органи державного контролю й нагляду недостатньо ефективно оперують цими способами впливу на підконтрольні об'єкти. Звітність контрольних і наглядових органів констатує різні відхилення, аномалії, порушення норм; містить факти про притягнення винних до

відповідальності [190, с. 113]. Зазначений метод державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів успішно застосовують органи Державної фіскальної служби, які через сервісні центри проводять роз'яснювальну та консультаційну роботу із суб'єктами господарювання, що здійснюють свою діяльність у зазначеній сфері;

– метод збору інформації. Загальновідомою є фраза: «Хто володіє інформацією, той володіє світом». У своєму тлумачному словнику С. І. Ожегов дає таке визначення поняття інформації: 1) це відомості про навколишній світ і процеси, що відбуваються в ньому, які сприймаються людиною чи спеціальним пристроєм; 2) повідомлення дають уявлення про стан речей, про стан будь-чого [203, с. 457]. Отже, метод збирання інформації є невід'ємним для здійснення контрольної діяльності за будь-якою сферою суспільних відносин, зокрема у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Завдяки його використанню органи контролю формують інформаційний базис, який є необхідною умовою ухвалення дієвих та ефективних управлінських рішень під час організації та реалізації контрольних заходів;

– метод координації. Метод координації забезпечує ухвалення юридично значущих рішень за згодою сторін, кожна з яких не має права нав'язувати свої умови іншій стороні; рішення ухвалюють на основі компромісу (укладення господарського договору).

Отже, загальні методи державного контролю – це прийоми та способи, властиві для контролю в більшості сфер суспільних відносин, зокрема і для сфери виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Наступною групою методів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів є спеціальні методи, до яких, на нашу думку, треба віднести такі:

– метод обліку. У загальному розумінні облік – належним чином організована система збору, нагромадження, оброблення, групування, узагальнення та реєстрації (фіксації) необхідної інформації або її сукупних даних, що відображають кількісну чи якісну характеристику подій, явищ, фактів, процесів, об'єктів, тощо [343]. Як зазначає Б. М. Лазарєв, облік – це вироблення та фіксація в кількісній формі проміжних і підсумкових даних про наявність, якість і витрату ресурсів (людських, матеріальних і грошових), про

хід і результати виконання планів та інших управлінських рішень, про наявність і рух документів [160, с. 162]. Зазначений метод є досить специфічним та використовується в основному для контролю за фінансовою діяльністю суб'єктів господарювання у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. Крім того, зазначений метод надає можливість проконтролювати витрати на виробництво та реалізацію зазначеної продукції методом вимірювання та визначення собівартості виробів. З іншого боку, зазначене вище дозволяє проконтролювати доцільність використання сировини, необхідної для виробництва спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів;

– тарифний метод. Тарифний метод пов'язаний зі сплатою митних платежів. Мито справляють державні митні органи під час ввезення товару на територію певної країни або вивезення товару з цієї території, це обов'язковий внесок, що є невід'ємною умовою такого ввезення або вивезення [102]. Отже, установлення мита здійснюють із метою регулювання операцій з імпорту та експорту спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, зокрема для захисту внутрішнього ринку України та стимулювання позитивних змін на ньому;

– нетарифний метод контролю. Зазначені методи поширені в торговій практиці. Заходами нетарифного регулювання, відповідно до Податкового кодексу України, є: застосування спеціальних заходів щодо імпорту товарів в Україну; процедура реєстрації зовнішньоекономічних контрактів; процедура видавання ліцензій на право імпорту, експорту спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; дозвільна система служби експортного контролю; сертифікація товарів, що ввозять в Україну [228].

Одним із важливих спеціальних заходів є квотування. Відповідно до Митного кодексу України, квота – визначений обсяг товару, в межах якого ввезення або вивезення такого товару здійснюють за пільговою ставкою мита або без його застосування [179]. За напрямом дії квоти поділяють на: експортні, які вводить уряд країни для запобігання вивезенню з України продукції (ці квоти застосовують рідко); імпортні квоти, що вводить уряд країни для захисту внутрішнього ринку від іноземної конкуренції, для досягнення збалансованості торгового балансу, регулювання попиту та пропозиції всередині країни [132, с. 426].



Отже, нетарифний метод переважно використовують у межах контролю переміщення спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів через митну територію України;

– метод ліцензування. У загальному розумінні ліцензування – це надання дозволу на здійснення певного виду діяльності. Російський вчений Д. Н. Бахрах вважає, що ліцензування – це адміністративно-правовий режим, що опосередковує особливий порядок діяльності виконавчої влади, необхідний насамперед для забезпечення [4, с. 263; 30]. О. М. Олійник зазначає, що ліцензування – це правовий режим початку здійснення окремого, визнаного законодавством виду підприємницької діяльності, що допускає: 1) державне підтвердження та визначення меж права на ведення господарської діяльності; 2) державний контроль за здійснюваною діяльністю; 3) можливість припинення діяльності на особливих підставах органами держави [60]. Отже, для того, щоб суб'єкти господарювання могли здійснювати діяльність у сфері виробництва, обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, вони повинні отримати спеціальний дозвіл – ліцензію. Цей документ засвідчує те, що виробничі процеси під час виготовлення зазначених товарів відповідають всім встановленим державним нормам і стандартам, а торгівлю здійснюють відповідно до чинного законодавства України.

Підсумовуючи зазначене вище, справедливо буде зауважити, що запропонований нами перелік форм і методів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів не претендує на вичерпність. Проте, на нашу думку, саме в них найбільш повно та змістовно відображено сутність контрольної діяльності органів державної влади в зазначеній сфері. Проведене нами дослідження в цьому підрозділі підтверджує запропоновану нами думку щодо неможливості ототожнення «форм державного контролю» та «методів державного контролю». Адже форми – це зовнішній прояв, контрольної діяльності, її вираження в об'єктивній дійсності, у той час як методи характеризують коло тих прийомів і способів, якими наповнені ці форми та з використанням яких вони реалізовані.

## **2.4. Взаємодія та координація між суб'єктами державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів**

Наявність не одного, а одразу декількох суб'єктів контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, які у своїй сукупності утворюють систему або механізм, обумовлює актуальність і необхідність аналізу таких питань як взаємодія та координація між цими суб'єктами щодо здійснення зазначеного контролю.

Справедливо буде відзначити, що проблематика взаємодії та координації органів влади між собою, а також із громадськістю не є новою для вітчизняної науки, зокрема, її досліджували В. Б. Авер'янов, Ю. Ф. Кравченко, В. К. Колпаков, Ю. П. Битяк, Д. М. Бахрах, О. М. Бандурка, Л. В. Бородич, І. В. Письменний, С. В. Ситнік, Х. П. Ярмака, В. В. Дедюхіна, В. Я. Малиновський та ін. Утім, у контексті контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів ці питання не віднайшли належного опрацювання. Саме тому в цьому підрозділі ми маємо на меті встановити поняття й призначення взаємодії та координації між суб'єктами державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Розпочати дослідження ми вважаємо за доцільне зі встановлення загальнотеоретичної сутності таких явищ як взаємодія та координація. У словнику сучасної української мови до термінів «взаємодія» та «координація» наводять такі визначення:

### **1. Взаємодія:**

– взаємний зв'язок між предметами в дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь;

– взаємний вплив тіл чи частинок, який зумовлює зміну стану їхнього руху [59, с. 125].

### **2. Координація:**

– погодження, зведення до відповідності, установлення взаємозв'язку контакту в діяльності людей, між діями, поняттями, тощо;

– узгодження рухів дій тощо [59, с. 572].

Крім тлумачних словників, визначення цих понять можна знайти також у іншій спеціальній словниковій літературі. Так,

наприклад, у філософському словнику за редакцією О. О. Грицанов наведено визначення категорії «соціальна взаємодія» – процес безпосереднього або опосередкованого впливу соціальних об'єктів один на одного, в якому сторони, що взаємодіють, пов'язані циклічною причинною залежністю. Соціальна взаємодія як вид зв'язку являє собою інтегрованість дій, функціональну координацію їх наслідків, тобто систему дій. Виникає соціальна взаємодія зі спільної участі об'єктів взаємодії у складній, рухомій мережі соціальних відносин. Вони визначають способи реалізації спільної діяльності та є підставою суспільної солідарності [197, с. 656]. Г. В. Осипов тлумачить соціальну взаємодію (або соціальну інтеракцію) як процес, за якого індивіди та групи в ході комунікації своєю поведінкою впливають на інших індивідів та інші групи, викликаючи відповідні реакції. Це процес взаємообумовленого впливу індивідів, груп, соціальних систем, суспільств один на одного [277, с. 145]. Л. Ф. Ільчев у своєму філософському енциклопедичному словнику визначив взаємодію як філософську категорію, що відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміну стану, взаємний перехід один в одного, а також породження одним об'єктом іншого. Взаємодія являє собою вид безпосереднього або опосередкованого, зовнішнього або внутрішнього відношення, зв'язків [314, с. 80].

З викладеного видно, що основними властивостями взаємодії є те, що в ході її здійснення:

– по-перше, між сторонами, що взаємодіють (об'єктами, суб'єктами) встановлюються (формується, виникають) відповідні взаємні зв'язки, через які, власне, взаємодія і стає можливою;

– по-друге, сторони здійснюють певний вплив один на одну, в результаті чого кожна з них зазнає певних змін. Тобто взаємодія є тим фактором, який перетворює будь-яку систему в рухливий механізм, елементи якого перебувають у динамічних зв'язках один із одним. З цього приводу слушно відзначає А. М. Авер'янов, що взаємодія обумовлює встановлення динамічного зв'язку, під час якого змінюються один або всі пов'язані елементи [3, с. 3–4].

Термін «взаємодія» застосовують практично в усіх сферах теорії та практики (фізиці, хімії, біології, історії, економіці, управління, правознавстві тощо). Утім, у таких галузях як право та державне управління переважно йдеться не просто про взаємодію, а про соціальну взаємодію, тобто таку, учасниками якої є індивіди, їх групи

(об'єднання) та суспільства в цілому. Соціальна взаємодія – це форма соціальної комунікації чи спілкування, що являє собою систему соціальних дій щонайменше двох осіб чи соціальних спільнот або індивіда та соціальної спільноти. Отже, соціальна взаємодія – це будь-яка поведінка індивіда чи групи індивідів, що має значення для інших індивідів і груп індивідів чи суспільства в цілому на даний момент і в майбутньому. Категорія «соціальна взаємодія» виражає характер і зміст відносин між людьми та соціальними групами як постійними носіями якісно різних видів соціальної діяльності, що розрізняються за соціальними позиціями (статусами) й соціальними ролями (функціями) [158]. Л. Д. Климанська та В. Є. Савка пишуть, що соціальна взаємодія – це система взаємозумовлених соціальних дій, пов'язаних циклічною причинною залежністю, за якої дії одного суб'єкта є водночас причиною та наслідком відповідних дій інших суб'єктів [126]. О. О. Піменова розуміє соціальну взаємодію як форму спілкування осіб, соціальних спільнот, верств, угруповань, за якою систематично здійснюється їх вплив один на одного, реалізується соціальна дія кожного з партнерів, досягається пристосування дій одного до дій іншого, спільність у розумінні ситуації, сенсу дій і певний ступінь солідарності або згоди між ними. Соціальна взаємодія – систематичні, регулярні соціальні дії суб'єктів, спрямовані один на одного, що мають на меті викликати цілком певну відповідну реакцію, а відповідна реакція породжує нову реакцію суб'єкта, який впливає, тобто відбувається обмін діями [278]. С. П. Черних вважає, що під взаємодією потрібно розуміти найважливішу та найбільш розвинену форму відносин між суб'єктами соціального середовища (соціальної системи), основними ознаками якої є демократичний характер взаємозв'язків, наявність певної вигоди для всіх суб'єктів взаємодії, взаємна узгодженість у діях суб'єктів соціальної системи для досягнення наміченої цілі [328, с. 84].

Окремим проявом соціальної взаємодії є взаємодія управлінська, тобто така, що виникає та реалізується в ході здійснення діяльності із соціального управління, зокрема, державного. І. В. Письменний пише, що управлінська взаємодія – це участь у спільній діяльності суб'єктів управління в процесі досягнення суспільно необхідних цілей. Автор підкреслює, що зважаючи на те, що управління є соціальним явищем, ця взаємодія тісно пов'язана з соціальною

взаємодією, яка є більш широким видом соціальних зв'язків. У процесі соціальної взаємодії відбувається взаємовплив та взаємообумовленість окремих соціальних явищ, унаслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного та формують єдину цілісну соціальну систему. Головним призначенням управлінської взаємодії є об'єднання зусиль суб'єктів управління в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями [99, с. 82]. В. Г. Афанасьєв у контексті суспільного управління охарактеризував взаємодію як дію одного, орієнтовану на іншого. Установити взаємодію між двома частинами цілого, двома організаціями – це значить визначити, які дії другого та їх результати потрібні для першого. Дії ж першої організації та їх результати є відповіддю на запит другої організації, яка бере участь у роботі щодо досягнення спільної цілі [24, с. 272]. На думку М. В. Пундика, управлінська взаємодія – вплив суб'єктів управлінських взаємовідносин один на одного, що виникає внаслідок установаження управлінських взаємовідносин та формування єдиної управлінської системи [248, с. 47].

Отже, взаємодії, що відбувається у сфері державного управління, так само як і соціальній взаємодії, притаманні такі ознаки як:

– наявність відповідних зв'язків між суб'єктами взаємодії, через які вони встановлюють контакт між собою та одержують необхідну інформацію один від одного;

– наявність взаємного впливу один на одного, який дозволяє кожній стороні одержувати від іншої відповідну реакцію на дії першої;

– реалізується в активній формі, тобто у вигляді вчинення на користь один одного чи спільних дій.

Разом із тим, для управлінської взаємодії необхідними є й такі властивості як:

– наявність спільної мети (або єдність мети взаємодії), яка, власне кажучи, і спонукає сторони до встановлення відповідних форм та напрямків взаємозв'язків. Не можна не погодитися із твердженням про те, що взаємодія виникає там і тоді, де й коли такий зв'язок об'єднано спільною метою [88, с. 17]. Також слушною щодо цього є позиція Ю. М. Ратишевського, який зазначає, що обов'язковою ознакою взаємодії є наявність спільних інтересів та спільних завдань [254, с. 17];

– узгодженість спільних дій за рядом умов та факторів, зокрема таких, як: завдання, напрямки, форми, методи діяльності, час, місце та ін. Звісно, в кожному випадку сторони взаємодії самостійно визначають ті аспекти, за якими необхідно узгодити свої дії, утім, на наше переконання, найважливішими серед них є саме завдання, напрямки та форми, оскільки саме вони роблять взаємодію цілеспрямованою та зрозумілою. Хоча ми в жодному разі не заперечуємо та не применшуємо значення погодження взаємодії за часом, місцем, методами тощо. Разом із тим у цьому контексті не можна не відзначити точку зору Ю. Ф. Кравченка про те, що наявність у визначенні взаємодії ознаки погодженості за метою, місцем та часом обмежує обсяг визначуваного поняття та зводить його лише до окремих видів взаємодії. У практиці трапляються й такі види, за яких визначають тільки загальне завдання і узгоджують методи його виконання, а місце та час проведення відповідних дій вибирають самі органи, що взаємодіють. В інших випадках, навпаки, погоджують місце або час виконання загальних завдань, а способи та методи розв'язання задач суб'єкти вибирають самостійно [297, с. 501–502];

– урегульованість нормами права, зокрема адміністративного. Потрібно відзначити, що деякі дослідники наголошують на тому, що для взаємодії така її ознака як нормативно-правова регламентація не є обов'язковою. Вони посилаються на те, що у практиці відома достатня кількість випадків взаємодії, яку здійснюють не внаслідок заздальгідь скоординованої діяльності та не через відповідну регламентацію її в нормативному акті, а внаслідок ініціативи одного із суб'єктів взаємодії [297, с. 501–502]. На наше переконання, такий підхід є не зовсім правильним, адже в ряді випадків взаємодія може виникати та реалізовуватися поза безпосередньою детальною правовою регламентацією, утім, вона все одно повинна відбуватися в межах правового поля, тим більше, коли йдеться про взаємодію державно-владних суб'єктів, зобов'язаних діяти винятково на підставі, у порядку та межах, визначених конституцією і законодавством. Забезпечити якісну та змістовну взаємодію, особливо за участі носіїв державної влади, без належної нормативно-правової регламентації дуже важко, адже саме через останню визначаються матеріально-правові та процедурні аспекти взаємовідносин сторін, які співпрацюють. Нормативно-правове

регулювання досліджуваної взаємодії є важливою гарантією її належної якості та законності.

На підтвердження того, що вищезазначені властивості є необхідними аспектами взаємодії, можна навести ряд визначень останньої, що пропонують дослідники в контексті аналізу тієї чи іншої діяльності органів державної влади. Так, скажімо, О. М. Васильєв свого часу писав, що сутністю взаємодії є організація певної діяльності, вона – шлях до мети на основі узгодженості дій суб'єктів. При цьому автор звертав увагу на те, що стадія організації взаємодії передбачає такі заходи: нормативно-правове забезпечення взаємодії; реалізацію нормативно-правового забезпечення: створення координаційних центрів, безпосереднє планування заходів щодо взаємодії та ін. [56, с. 99–102]. В. В. Дедюхин та Ф. Г. Канцарин визначали взаємодію як погоджені спільні дії, засновані на законі та підзаконних актах [78, с. 13]. С. І. Данілова вважає, що взаємодія – це заснована на законах та підзаконних нормативних актах, узгоджена за цілями, місцем та часом діяльність різноманітних виконавців щодо сумісного вирішення поставлених перед ними завдань [76, с. 6]. О. О. Ткаченко у своїх дослідженнях характеризує взаємодію в контексті діяльності суб'єктів щодо убезпечення органів державної влади та вищих посадових осіб як погоджену в часі та місці спільну діяльність цих суб'єктів, спрямовану на формування сприятливих умов для реалізації національних інтересів визначеними об'єктами, формування керованих алгоритмів управлінських загрозами й небезпеками, системи прогнозування та моніторингу, профілактики протиправної діяльності, що перешкоджає реалізації компетенції цими об'єктами, притягнення винних у скоєнні таких порушень до юридичної відповідальності, усунення причин та умов, що сприяють учиненню таких порушень, та відновлення порушених прав і свобод, законних інтересів вищих посадових осіб, іміджу органів державної влади [300, с. 349; 332, с. 127]. На думку О. О. Аксьонова, взаємодія – це спільна діяльність конкретних служб і підрозділів, спрямована на вирішення загальних рівноправних завдань [15, с. 13].

Враховуючи вищезазначене, можемо говорити про те, що взаємодія суб'єктів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів являє собою специфічний прояв державно-управлінської діяльності, що полягає у здійсненні суб'єктами цього контролю на засадах рівноправності відповідно до чинного законодавства погоджених на певних умовах

спільних або на користь один одного заходів, спрямованих на досягнення загальної спільної мети (цілей). Такими цілями, на нашу думку є:

- забезпечення належного рівня законності в зазначених галузях господарської діяльності;
- забезпечення стабільного надходження коштів до бюджету від сплати акцизних податків;
- захист здоров'я, життя та законних інтересів споживачів алкогольної та тютюнової продукції, а також інших людей від шкідливого впливу, пов'язаного зі споживанням першими такого роду продукції.

Значення взаємодії в процесі організації та реалізації контролю важко переоцінити, адже змістовне та конструктивне співробітництво істотно підвищує якість, ефективність та дієвість контролю, що пояснюють насамперед можливістю об'єднання сторонами своїх зусиль і ресурсів, для більш швидкого та успішного вирішення відповідних питань. Також не можна не відзначити і той факт, що взаємодія полегшує не лише досягнення спільних цілей, але й вирішення сторонами своїх власних завдань, оскільки сторони, що взаємодіють одержують доступ (у певних межах, звісно ж) до ресурсів одна одної.

Щодо «координації», то це поняття у спеціальній словниковій та енциклопедичній літературі має такі визначення:

- взаємозв'язок, узгодженість, поєднання, приведення у відповідність;
- узгодження, становлення функціональної взаємозалежності дій і засобів досягнення цілей, одна з функцій управління [277, с. 145];
- узгодження, поєднання, приведення до певного порядку чи відповідно до поставлених завдань складових частин чогось (понять, дій, речей, тощо);
- функція соціального управління, яка полягає в узгодженні, впорядкуванні різних частин системи управління [342];
- метод управління, суттю якого є встановлення між суб'єктами та об'єктами державного управління горизонтальних зв'язків, тобто поєднання двох і більше однорівневих з погляду визначеного критерію дій, що забезпечують досягнення запланованого результату [99, с. 346].



Т. Нейман визначає координацію як свідому діяльність, спрямовану на поєднання, синхронізацію розрізнених зусиль у такий спосіб, щоб вони перебували в гармонії після досягнення організацією своїх намірів [344, с. 123].

В. С. Основін сутність координації як однієї із загальних функцій управління вбачає в сукупності дій уповноважених суб'єктів, що забезпечують узгодженість і взаємодію різних органів та осіб, що беруть участь у вирішенні загального завдання [211, с. 69; 91, с. 305]

Є. В. Кубко пише, що координація є функцією соціального управління, що полягає в узгодженні, впорядкуванні різних частин системи управління. Координація в державному управлінні – одна з основних управлінських функцій, зміст якої полягає в забезпеченні впорядкування взаємозв'язків і взаємодій між учасниками процесу державного управління з метою узгодження дій та об'єднання зусиль для вирішення загальних завдань. Її здійснюють на всіх рівнях управління державою керівники відповідних державних органів або спеціальні координаційні підрозділи цих органів [342]. Автор відзначає, що в процесі координації можуть утворюватися координаційні відносини, що регулюються різними галузями права. Координаційні відносини розглядають як різновид організаційних відносин. Вони можуть не бути врегульовані правовими нормами та здійснюватися на основі управлінських традицій, звичаїв та організаційно-технічних правил [342]. О. М. Бандурка в розрізі діяльності правоохоронних органів зазначає, що координація діяльності правоохоронних органів полягає в об'єднанні їх зусиль у справі запобігання злочинам і на цій основі досягнення кращих результатів у більш стислий термін і з меншою витратою часу; створенні єдиного фронту боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями, що є необхідною умовою успіху [27, с. 292].

З викладеного видно, що поняття координації за своїм змістом дуже схоже з розглянутим поняттям взаємодії, тому не дивно, що деякі автори їх ототожнюють і використовують ці терміни як тотожні. Так, наприклад, у працях А. А. Аксьонова, К. К. Єрмакова, В. М. Шванкова та ін. розглядаються окремі аспекти цієї проблеми, але в них відсутнє єдине і ясне уявлення про самі поняття взаємодії та координації. На думку одних авторів, взаємодія та координація – це слова-синоніми, які означають погодженість; на думку других, взаємодія – це більш широке поняття, ніж координація; на думку третіх, навпаки, більш широким поняттям є координація; четверті

вважають координацію організацією взаємодії [297, с. 498, 504]. Тим не менш, більшість дослідників все ж таки наголошують на тому, що взаємодію та координацію необхідно розрізняти. Ю. В. Харченко з цього приводу відзначає, що координації притаманна система відносин, яка ґрунтується на підпорядкуванні. Тобто є координуючий суб'єкт, який має адміністративно-владні повноваження щодо суб'єктів, діяльність яких координується. У взаємодії ж сторони рівноправні [321, с. 72]. Ю. Ф. Кравченко також вважає, що в поняттях «координація» та «взаємодія» є істотні відмінності. Більш того, не зовсім логічне (правомірне) навіть саме поставлення питання про порівняння цих понять, оскільки вони цілком різнопорядкові, їх співвідношення з відомою часткою умовності може бути відображене в схемі: причина (координація) – наслідок (взаємодія), з урахуванням того, що не завжди наслідком координації може бути взаємодія, також як причиною останнього – координація, і що можливе взаємопроникнення їх одне в одного [297, с. 504]. З позиції, яку займає В. П. Пивненко, координація являє собою функцію одного з суб'єктів системи, у той час як взаємодія – це принцип діяльності, засіб їх контактів із суб'єктами інших служб і підрозділів [225, с. 159]. С. П. Черних підкреслює, що суб'єктами координації, на відміну від взаємодії, є щонайменше три органи (особи), один із яких наділений владними повноваженнями щодо двох інших. Щодо суб'єктів взаємодії, то в субординаційному аспекті вони мають рівні права та обов'язки [328, с. 84]. На думку І. В. Озерського, взаємодія від координації відрізняється періодичністю застосування. Тобто перша (взаємодія) має одноразовий характер, вона виникає у взаємовідносинах різних служб, а за необхідності узгодження їх дій її кожен раз організують знову. Зі свого боку, другу (координацію) реалізують періодично [205, с. 543]. На думку І. В. Арістової, сутність термінів «координація» та «взаємодія» схожа, вони різняться тим, що під час координації одна сторона організовує відносини, а інша лише виконує умови відносин. Під час взаємодії обидві сторони зобов'язані організувати відносини, бо небажання одного з учасників припиняє існування відносин. У кожному конкретному випадку одна чи інша сторона відносин бере на себе функцію організації відносин. Під час координації перша сторона – організатор є керівним компонентом системи, тобто є суб'єктом управління, а друга сторона є керованим компонентом, тобто об'єктом управління, якому немає потреби нести

організаторський тягар [19, с. 54; 332, с. 127]. Також існує точка зору, згідно з якою під час взаємодії, на відміну від координації, в її учасників, звичайно, відсутні нормативно визначені обов'язки щодо вироблення та застосування погоджених заходів, у розподіленні сил і засобів, щодо встановлення відповідальності за виконання рекомендованих заходів, не завжди виділяють постійно діючого спеціального представника, який має повноваження щодо взаємного погодження проведених дій [141, с. 5–6].

Зважаючи на розглянуті наукові позиції щодо сутності координації та її співвідношення із взаємодією, вважаємо, що необхідно розрізняти зазначені поняття. Разом із тим, різко відмежовувати координацію від взаємодії не можна, адже вони тісно пов'язані одна з одною, перша виконує організаційну роль щодо іншої: завдяки координації взаємодія набуває злагодженого, цілеспрямованого та послідовного характеру. На нашу думку, координація – це метод управління взаємодією, яка зі свого боку є формою взаємовідносин рівноправних сторін. Якісна та продуктивна взаємодія у сфері державного управління без грамотно організованої координації неможлива. Вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що хоча, на наше переконання, координація присутня в будь-якій взаємодії у зазначеній сфері, втім, вона не завжди є настільки явною, яскраво вираженою, особливо коли відсутній спільний координаційний центр і взаємодія координується через керівні ланки сторін, які співпрацюють.

Отже, координація в контексті досліджуваної нами проблематики являє собою метод (спосіб) управління діяльністю суб'єктів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, зокрема, управління їх взаємодією між собою з метою забезпечення максимально ефективного, доцільного та дієвого характеру останньої, що досягають насамперед методом погодження та гармонізації спільних дій і заходів зазначених суб'єктів контролю.

Сучасний стан взаємодії та координації між суб'єктами державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів далекий від ідеального. Адже сьогодні вони мають фрагментарний, ситуативний, непослідовний та неперіодичний характер, що аж ніяк не сприяє здійсненню комплексного, ефективного та своєчасного контролю в зазначених галузях. Головною причиною цього, на нашу думку, є те,

що в Україні досі не сформовано якісне та змістовне адміністративно-правове підґрунтя, яке б визначало основні організаційно-правові аспекти підготовки та реалізації досліджуваної взаємодії і координації. Звісно ж, не йдеться про повну відсутність нормативно-правових актів, які регламентують відносини взаємодії та координації в процесі здійснення державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, однак, у більшості із них або лише зазначено, що відповідний суб'єкт контролю взаємодіє з іншими органами виконавчої влади та (або) місцевого самоврядування із зазначених питань, або регулюються процедурні питання здійснення окремих контрольних заходів між певними суб'єктами. Тобто відсутній комплексний підхід до питання нормативно-правового врегулювання взаємодії та координації між суб'єктами державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. На нашу думку, нормотворцю необхідно більш серйозно та ретельно підійти до вирішення цього питання, потрібно розробити правові документи, в яких би визначалися: основні учасники цієї взаємодії, її ключові принципи, напрямки та форми здійснення, координаційні центри та їх повноваження, основні форми, в яких здійснюють цю координацію, порядок та гарантії виконання рішень, ухвалених суб'єктами координації тощо. Все це необхідно для того, щоб сукупність розрізнених органів контролю, що час від часу допомагають один одному, перетворити на єдиний, злагоджений та ефективний механізм контролю.

## РОЗДІЛ 3

### МЕТОДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ СПИРТУ, АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ І ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ

#### **3.1. Зарубіжний досвід державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів та можливості його використання в Україні**

Україна має багату та тривалу історію становлення і розвитку своєї державності, втім, як незалежна країна вона є досить молодою, більш того, набуття нашою державою незалежності припало на період кардинальних і глибоких змін у її соціально-політичній та економічній системах: розпочався процес демократизації суспільства та переходу від планової (командно-адміністративної) економіки до ринкової, який, до речі, триває і досі. Адже незважаючи на низку проведених у цьому напрямку заходів, повністю позбутися пережитків радянської епохи, які проявляються як у державно-владному механізмі, так і в суспільному житті, досі не вдалося. Таку ситуацію пояснюють багатьма аспектами, зокрема відсутністю в Україні необхідної кількості та якості досвіду, оскільки той, що залишився їй у спадок від радянської імперії, був малокорисним в умовах курсу на розбудову державності на основі демократичних принципів, а національної економіки – на ринкових засадах.

Отже, дуже важливим моментом для забезпечення нормального розвитку українських держави та суспільства в наміченому напрямку є вивчення та використання відповідного досвіду іноземних країн. Сучасний стан суспільно-політичного, соціально-економічного, правового, наукового та культурного розвитку свідчить про те, що наразі існує ціла низка проблемних питань, для конструктивного та ефективного вирішення яких потрібно звернутися до позитивного зарубіжного досвіду. Одним із таких питань є контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, важливість змістовного та якісного вирішення якого обумовлена тим, що, з одного боку, алкогольний і тютюновий ринки є істотним джерелом надходжень до бюджету, а з іншого – регулювання виробництва і обороту алкогольної та тютюнової продукції є одним із засобів забезпечення здоров'я (як фізичного, так і духовного) й культурного розвитку населення України. У зв'язку з

цим варто відзначити точку зору, яку висловлює А. Н. Тимошин, що формування ринку алкоголю пов'язане безпосередньо з основними напрямками його функціонування – фіскальним (надходження акцизів до бюджету), виробничим (збереження спиртової галузі, забезпечення ефективної роботи спиртових заводів, поліпшення якості продукції) та соціальним (коригування споживання для зниження алкоголізації населення) [298]. Також слушною в цьому контексті видається думка Л. А. Деткової про те, що на етапі формування ринкової економіки, який переживає сьогодні Україна, на особливу увагу заслуговує проблема державного регулювання виробництва та обігу алкоголю та тютюну. Визначаючи правові інституції, покликані врегулювати виробництво і продаж спиртних напоїв та тютюнових виробів, держава виконує декілька складних і взаємовиключних завдань: демонструє ступінь реалістичності та виваженості своєї політики щодо цієї проблеми; виконує завдання наповнення дохідної частини бюджету; дбає про фізичне і духовне здоров'я нації; захищає інтереси споживачів від шкоди, заподіяної недоброякісною продукцією тощо [87, с. 295].

Необхідно відзначити, що проблематика контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів не є новою для вітчизняної науки, втім, тривалий час вона розроблялася без особливої уваги до міжнародного досвіду в цій сфері. Останні роки теоретики та практики все частіше наголошують на тому, що необхідно вивчати досвід провідних іноземних держав щодо здійснення регулювання алкогольного та тютюнового ринків.

Нагальна потреба у дослідженні зарубіжного досвіду у цій сфері обумовлена двома основними факторами: по-перше, тим, що ті міри та заходи, які вживає українська влада для протидії незаконному виготовленню та обігу алкогольних напоїв і тютюнових виробів, а також з метою підвищення якості цієї продукції та зменшення обсягів її споживання населенням, є недостатньо ефективними та дієвими; по-друге, прагнення нашої держави стати повноправним учасником тих міжнародних інтеграційних процесів, що відбуваються в сучасному світі, вимагає від неї приведення національних соціально-економічної та політико-правової систем у відповідність до встановлених у високорозвиненому західному світі норм і стандартів. Варто погодитися із точкою зору, яку висловлює О. О. Стельмашенко, що останнім часом більшість змін, що

здійснюють на ринку слабоалкогольних напоїв України, зумовлені законотворчим процесом, метою якого є скорочення обсягів споживання алкогольних та слабоалкогольних напоїв. Але багато з цих змін здійснювалося без попереднього дослідження взаємодії та взаємовпливу соціально-економічних чинників, що спричиняють особливості поведінки споживачів цього виду продукції в умовах соціальної кризи та недостатньої розвиненості ринкових процесів. Саме це потребує аналізу світового досвіду здійснення державного регулювання виробництва та обігу алкогольної і слабоалкогольної продукції на ринку різних країн на різних етапах їх розвитку [281, с. 86]. Також справедливо зазначає О. І. Мельничук, що потужний виробничий та сировинний потенціал спиртової галузі України, зростання потреб внутрішнього ринку у продукції, що тут виробляють, а також перспективи ефективної участі в процесі економічної глобалізації вимагають формування відповідної державної політики щодо подальшої розбудови даного сектора АПК країни. Підвищена увага до підприємств спиртової промисловості правомірно зумовлена їх належністю до державної форми власності, соціальною та економічною вагомістю ефективного управління діяльністю цих суб'єктів господарювання [175]. Деякі дослідники говорять безпосередньо про вдосконалення контролю за алкогольним та тютюновим ринками всередині держави, втім, наголошують на необхідності приведення вітчизняної податкової системи, зокрема механізму справляння акцизного податку, у відповідність із європейськими офіційними вимогами та правилами у цій сфері. Зокрема В. І. Короту, розглядаючи питання гармонізації специфічного акцизного оподаткування України до вимог Європейського Союзу, зазначає, що податкова система кожної країни відображає конкретні умови: рівень розвитку економіки, соціальної сфери, зовнішньої та внутрішньої політики, традицій народу, географічне положення і безліч інших чинників. У зв'язку з цим склад податкової системи, структурні співвідношення окремих податків, порядок обчислення, форми розрахунків, організація податкової служби можуть значно відрізнятись. У системі оподаткування кожної країни наявні свої особливості, на які необхідно звертати увагу Україні в процесі подальшого реформування податкової системи. Крім того, як наголошує автор, обрання курсу нашої держави на євроінтеграцію вимагає здійснення цілого ряду кроків щодо вдосконалення вітчизняного законодавства,

що безпосередньо стосується також акцизного збору. Розгляд законодавства ЄС в галузі оподаткування акцизним збором набуває актуальності ще через наявність останнім часом вагомих процесів реформування специфічного акцизного оподаткування в Україні [146].

С. П. Карпенко зазначає, що необхідність та форми застосування акцизів є одним із найбільш дискусійних питань як вітчизняної, так і світової теорії та практики оподаткування. Сьогодні в цивілізованому світі відбувається формування іншого підходу до визначення ролі акцизного оподаткування – поступова переорієнтація від суто фіскального підходу до гармонізації фіскальних та регулювальних ефектів акцизів. Автор відзначає, що хоча вітчизняні фахівці зробили вагомий внесок у дослідження еволюції оподаткування, механізмів функціонування акцизних податків, їх впливу на економічний розвиток нашої країни. Водночас поглиблених досліджень потребують проблеми розвитку акцизного оподаткування в Україні у контексті інтеграції в ЄС [289, с. 116]. М. М. Теліщук, аналізуючи означену проблематику, звертається до досвіду країн Митного союзу. До того ж, автор наголошує на необхідності та корисності формування спільного досвіду управління основними сферами суспільного життя. Зокрема, М. М. Теліщук пише, що економічні потрясіння, що відбуваються останні роки то в одній, то в іншій країні на пострадянському просторі, відсутність вагомих результатів у подоланні кризових явищ змушують політиків усе частіше звертатися до досвіду спільного ведення господарства в умовах керованої інтеграції. Навіть економічно благополучні країни давно вже обрали для себе шлях багатоступінчастої інтеграції, яка, за задумом її ініціаторів, веде до політичного зближення. Саме міждержавним, економічним, торговельним, валютно-фінансовим об'єднанням західні країни зобов'язані своїм стабільним і поступальним розвитком [94]. Далі дослідник відзначає, що одним із ключових кроків у таких інтеграційних процесах повинне стати узгодження організації та функціонування податкових механізмів, зокрема справляння акцизів. Специфіка цих податків полягає в тому, що акцизи, як жоден інший вид податків, пристосовані для державного регулювання виробництва і споживання широкого спектра товарів. Сьогодні акцизи займають важливе місце як у податкових системах країн, що розвиваються, і країн з перехідною



економікою, так і в податкових системах розвинених країн. Акцизи є одними з небагатьох важелів впливу держави на економічні процеси. Удосконалення оподаткування у сфері акцизів може виступати однією з найважливіших умов поліпшення економічної ситуації, поповнення бюджету. А з урахуванням останніх інтеграційних процесів на території країн СНД (створення Митного союзу і Єдиного економічного простору) необхідно уніфікувати законодавство країн-учасниць, яке регулює справляння акцизів, для досягнення найбільшої ефективності цього платежу [94]. Звісно, наразі наша держава більше орієнтована на участь у тих інтеграційних процесах, що відбуваються в Західній Європі, аніж на території СНД, тож більший інтерес для неї становить досвід контролю за ринком підакцизних товарів саме західноєвропейських країн. Тим не менш, це не заперечує та не применшує необхідності вивчення зарубіжного досвіду, зокрема країн СНД, в частині контролю за ринком підакцизних товарів, зокрема, алкогольною та тютюновою продукцією.

У Європейських країнах, зокрема таких, як Фінляндія, Німеччина, Швеція, Швейцарія, Італія, Греція, Туреччина, Франція, Англія, питанням регулювання виробництва, продажу та споживання алкогольної продукції приділяють надзвичайно багато уваги. У них постійно вдосконалюють законодавчу базу, що регулює виробництво та продаж алкоголю [175]. Це саме стосується й виробництва та реалізації тютюнової продукції, які також досить жорстко контролюють у високорозвинених західних країнах.

О. О. Стельмашенко, аналізуючи механізми регулювання та розвитку ринку пива в іноземних країнах, відзначає, що весь зарубіжний досвід використання інструментів державного регулювання щодо алкогольного ринку можна поділити на кілька специфічних груп, у яких найбільш чітко простежуються можливості пристосування держави до особливостей потреб споживачів [281, с. 86]. Відтак, до першої групи, на думку автора, можна зарахувати ринки алкогольної продукції скандинавських країн, де наявний вагомий прямий вплив держави за рахунок монополізації ринку [281, с. 86]. О. О. Стельмашенко цілком справедливо, на нашу думку, виокремлює держави Скандинавії (Фінляндію, Швецію та Норвегію) як такі, котрим притаманна специфічна алкогольна політика, особливість якої полягає насамперед, у тому, що впродовж майже всього ХХ століття виробництво, оборот і споживання алкогольних

напоїв жорстко регулювали в межах державних монополій [298]. І тут важливо відзначити, що ці монополії були створені не стільки з фіскальною метою, скільки з метою забезпечення належної охорони здоров'я населення і зменшення негативних наслідків зловживання алкоголем [298]. Але потрібно зазначити, що після вступу Швеції та Фінляндії до Європейського Союзу їм довелося дещо змінити наявний у них підхід до управління національними алкогольними ринками. Зокрема, у цих країнах було скасовано державні монополії на виробництво алкогольної продукції та її оптовий продаж. Однак і у Фінляндії, і у Швеції зберігається монополія держави на роздрібну торгівлю алкоголем. Так, у Швеції державній компанії «Сістембулагет» надано право на монопольну торгівлю алкогольною продукцією в роздрібній торгівлі, яку вона здійснює на всій території країни через мережу магазинів (їх 420, час роботи магазинів обмежений). А у Фінляндії виняткове право на роздрібний продаж алкогольної продукції надано державній компанії «Алко Ой». Аналогічна ситуація і в Норвегії, де некомерційна державна компанія «Вінмонополет» має виняткове право на розповсюдження вина, алкогольних напоїв і міцного пива по всій території країни. В Ісландії право на продаж спиртних напоїв мають тільки магазини мережі «Vinbud», що належать державному монополістові з виробництва алкоголю та тютюну ATVR [298]. Крім того, в державах Скандинавського півострова здійснюють досить жорсткий контроль зі сторони представників влади за рекламою алкогольної продукції. Зокрема, у Швеції Закон про маркетинг алкогольних напоїв забороняє рекламу міцних напоїв, вина та міцного пива, розраховану на широкі верстви населення. Помірний маркетинг алкогольної продукції допускається в магазинах монополії і ресторанах, а реклама дозволена тільки у спеціалізованих виданнях [281, с. 87].

Отже, у скандинавських країнах контроль за ринком алкогольної продукції, незважаючи на певні поступки, обумовлені законодавчими вимогами Євросоюзу, залишається надзвичайно централізованим та суворим. Так, скажімо, у Фінляндії один головний орган відповідає за втілення в життя й додержання цього законодавства і його підзаконних актів – Міністерство соціального розвитку та охорони здоров'я. За допомогою підлеглих йому Агентства з контролю за продукцією, «Алко» і державних регіональних відділень міністерства забезпечує ліцензування виробництва, імпорт, опт, роздріб, продаж у

мережі громадського харчування, розробляє цінову та податкову політику, визначає розміщення пунктів продажу та зберігання етилового спирту та алкогольної продукції, виходячи із цілей діяльності установ охорони здоров'я та наглядових завдань, контролює рекламу, різні промоушен-ініціативи, затверджує методи аналізу, визначає тематику досліджень, поєднуючи з вивченням негативних наслідків споживання і виховання грамотного стереотипу споживання [173].

Досвід скандинавських країн (Фінляндії, Швеції, Норвегії) у сфері управління ринком алкогольної продукції свідчить про те, що застосування повної державної монополії на цю сферу в поєднанні з жорстким централізованим контролем з боку органів виконавчої влади за виробництвом, імпортом та реалізацією алкогольної продукції, підвищення акцизів та боротьба із самогонварінням не лише забезпечують стабільні та значні надходження коштів до бюджету, але й, що найважливіше, сприяють ефективній протидії надмірному споживанню населенням алкоголю, а також гарантують високу якість товарів такого роду.

До другої групи О. О. Стельмашенко відносить деякі країни Північної Америки, у яких, на відміну від скандинавських країн, немає державної монополії на виробництво й обіг алкогольної продукції на федеральному рівні. Разом із тим, потрібно відзначити, що оскільки країни даної групи мають федеральний устрій, то йдеться про відсутність державної монополії на зазначену продукцію на федеральному (або загальнодержавному) рівні. На рівні ж окремих суб'єктів федерації така монополія існує [281, с. 87]. Головними представниками цієї групи є США та Канада. США є другим після Бразилії виробником спирту етилового у світі. У цій країні близько 85 % етилового спирту виробляють синтетичним методом із етилену за допомогою прямої сірчаноокислої гідратації. Переважає метод сірчаноокислої гідратації етилену. Харчовий спирт із меляси в США не виробляють. Етиловий спирт для горілчаних виробів у США отримують лише із зерна. Відмінна особливість обліку виробництва етилового спирту в США полягає в тому, що спирт, виготовлений для алкогольних напоїв, не додають у загальне виробництво спирту. Виготовлення цього виду спирту визначають за даними про випуск алкогольних виробів [251, с. 38; 175]. За відсутності державної монополії у США виробництвом, спродажем та імпортом алкогольної продукції може займатися будь-який суб'єкт господарювання, що

отримав в установленому порядку в органах контролю влади, (в Бюро з питань алкоголю, тютюну, вогнепальної зброї та вибухових речовин Міністерства юстиції США) відповідну ліцензію. Утім, у 18 штатах США все ж таки існує державна монополія на оптову й роздрібну торгівлю алкогольною продукцією. Найсуворіші правила діють у штаті Юта, де всю продукцію із вмістом алкоголю вище ніж 3,2 % реалізують лише в спеціальних державних магазинах. У штатах Мен, Міссісіпі і Монтана продаж алкогольної продукції здійснює приватний сектор на підставі виданих місцевою владою ліцензій. У штаті Айдахо монополія на продаж поширена тільки на алкогольні напої із вмістом спирту вище ніж 16 %. У деяких зі штатів, де є державна монополія на продаж алкогольної продукції, продаж пива та сухого вина дозволений у супермаркетах, продовольчих магазинах і в магазинах при бензоколонках. У таких штатах як Алабама, Аляска, Флорида, Канзас і Огайо застосовують режим повної заборони на продаж і вживання алкоголю [281, с. 87].

У Канаді, яка також є федерацією, дещо інша ситуація. У цій країні система непрямих податків, зокрема акцизів, функціонує на двох державних рівнях: федеральному та провінційному. Уряд стягує 7-відсотковий податок на товари і послуги, який являє собою податок на додану вартість на всі товари та послуги, а ряд реалізованих в Канаді товарів (алкогольні напої, тютюнові вироби, ювелірні вироби, бензин) обкладають також акцизним збором. В Онтаріо провінційний податок становить 8 % [298].

Державної монополії на виробництво алкогольної продукції в Канаді не існує, однак її застосовують щодо імпорту таких товарів. Крім того, роздрібна торгівля у провінціях Канади, також є абсолютною прерогативою держави, за винятком хіба що провінції Альберта, де частина алкогольного ринку передана приватному бізнесу. Монополія алкогольних напоїв, зокрема імпорт, реалізується через державні корпорації, підконтрольні лише провінційній владі [298]. Отже, управління алкогольним ринком та контроль за його функціонуванням у Канаді здійснюють на двох рівнях: федеральному та регіональному. У кожній провінції є своя структура, уповноважена державою, яка здійснює монопольну торгівлю цією продукцією. У кожній провінції встановлені свої регулятивні заходи, хоча в питаннях стандартів якості продукції, маркування та упаковки вони

підкоряються єдиним федеральним нормам [298]. Так, на провінційному рівні регулювання алкогольного ринку передбачає:

– пропаганду й заохочення чесної, відкритої та етичної політики в галузі контролю, продажу і придбання алкогольних напоїв;

– взаємодію з усіма провінційними, територіальними й федеральними агентствами, що відповідають за контроль, продаж та оподаткування алкогольних напоїв;

– поліпшення системи контролю й поширення алкогольних напоїв методом кооперації та вільного поширення інформації [281, с. 87].

Провінційна влада зі свого боку уповноважує муніципальні та місцеві органи влади на ліцензування продажу алкоголю [298]. Так, наприклад, у провінції Онтаріо питаннями управління, зокрема здійснення контролю за оборотом алкогольної продукції, займається Комісія Онтаріо з алкогольного та грального бізнесу (Alcohol and Gaming Commission of Ontario – AGCO), підзвітна Міністерству взаємодії зі споживачем і бізнесом (Ministry of Consumer and Business Services) [298]. До функцій комісії входять ліцензування всіх видів діяльності, пов'язаної з обігом і виробництвом алкогольної продукції, обстеження організацій на предмет видачі ліцензій і дозволів, проведення перевірок і моніторинг ліцензованих організацій, аудит ліцензованих організацій, проведення судових слухань щодо запропонованих дисциплінарних стягнень (відмова у видачі, призупинення, відновлення, позбавлення ліцензії), взаємодія зі ЗМІ, відпрацювання спільно з Ministry of Consumer and Business Services законодавчої бази й поправок до неї, перерахування всіх зібраних доходів на урядовий консолідований прибутковий рахунок [174].

До сфер діяльності, пов'язаних із алкогольною продукцією і згідно з канадським законодавством потребують ліцензування, належать такі:

– продаж спиртного в барах, клубах, ресторанах, готелях. Ліцензія дає право власнику продавати та обслуговувати алкогольними напоями в ліцензованому приміщенні, де є в наявності легка їжа (асортимент і вибір їжі обмовляється). У таких випадках необхідні додаткові дозволи: оформлення тимчасового розширення приміщення, відновлення або переоформлення цієї ліцензії у зв'язку зі зміною законодавства, передача ліцензії новому власнику або в разі перетворення на партнерство, корпорацію і навпаки, зміна назви бізнесу з обов'язковим повідомленням AGCO, ремонт та

перепланування ліцензованого приміщення (установка або переміщення дверей, вікон перегородок тощо), у поєднанні з розширенням ліцензованого приміщення, збільшенням клієнтських місць;

– надання виробничих площ та обладнання для виробництва пива і вина фізичним особам для особистого споживання;

– виробництво, продаж міцних спиртних напоїв, пива і вина через роздрібну мережу, що перебуває у віданні Control Board of Ontario (LCBO);

– продаж алкогольних напоїв через агентів або представників іноземних та канадських постачальників;

– відкриття пункту продажу виробником для реалізації продукції власного виробництва;

– доставка спиртних напоїв особі, яка має право на їх продаж, через уповноваженого агента [174].

У роздрібній мережі працюють як приватний, так і державний сектор. Державні магазини підпорядковані регіональній урядовій акціонерній організації Liquor Control Board Онтаріо (LCBO), яка відає роздрібною реалізацією алкогольних напоїв у державних магазинах провінції Онтаріо, здійснює розподілення та роздрібний продаж всього спектра місцевих та імпортованих алкогольних напоїв у провінції через 598 спеціалізованих магазинів, 196 ліцензованих агентських відділень і підпорядкована Міністерству вдосконалення суспільної інфраструктури. У функції LCBO входить як продаж алкогольної продукції, так і пропаганда розумного споживання у співпраці з органами охорони здоров'я, поліцією, ЗМІ, громадськими організаціями, центрами освіти, постачальниками, готельним бізнесом. Сертифікована лабораторія забезпечує аналіз і перевірку всієї продукції LCBO щодо підтвердження якості [298; 174].

У канадській провінції Британська Колумбія діє Закон про контроль і ліцензування операцій з алкогольною продукцією, який установлює правила виробництва та обороту алкоголю на її території. У частині заходів щодо боротьби з незаконним виробництвом та обігом алкогольної продукції зазначений закон передбачає для осіб, що мають ліцензію на придбання алкогольної продукції, заборону на виготовлення з неї фальсифікованих напоїв, а також на передачу придбаної алкогольної продукції іншим особам, які можуть її фальсифікувати. Крім того, згідно з законом розбавлення та

змішування алкогольних напоїв можливе лише за згодою клієнтів. За порушення установлених правил особа підлягає кримінальній відповідальності з призначенням покарання у вигляді штрафу розміром до 100 тис. канадських доларів або позбавлення волі терміном до одного року [79].

Отже, досвід Канади яскраво свідчить про те, що для того, щоб забезпечувати ефективний контроль за виробленням та оборотом алкоголю, тотальна державна монополія в цій сфері є не обов'язковою. Грамотне поєднання централізованого та децентралізованого (регіонального) регулювання алкогольного ринку, а також залучення до цього процесу приватного бізнесу гарантує збалансований та виважений підхід до управління цією сферою, за якого враховуються як інтереси виробників та продавців алкогольної продукції, так і її споживачів, що дозволяє змістовно поєднувати в державній алкогольній політиці фіскальний та соціальний аспекти.

До третьої групи країн, що мають характерні риси державного регулювання ринку алкогольної та слабоалкогольної продукції, О. О. Стальмашенко відносить країни Південної Америки, зокрема Аргентину та Бразилію. У цих країнах не існує державної монополії на виробництво та продаж спирту, алкогольної продукції. Проте держава в особі компетентних органів влади здійснює серйозний контроль за якістю алкогольної продукції, що виробляють у країні, а також установленим порядком її реалізації. Так, скажімо, в Аргентині усі лікєро-горілчані заводи і заводи з виробництва інших продуктів, до складу яких входить етиловий або метиловий спирт, зобов'язані надавати всю необхідну комерційну документацію представникам організації контролю з метою здійснення належного контролю за якістю алкогольної продукції [281, с. 87–88]. А, наприклад, у Бразилії:

- усі підприємства алкогольної промисловості проходять обов'язкову реєстрацію, яка дійсна упродовж 10 років;
- на такий самий термін реєструють продукцію підприємств;
- реєстрація може бути анульована у разі порушення правил упакування, маркування та етикетування продукції. Крім цього, всі підприємства зобов'язані мати у своєму штаті відповідального фахівця з виробництва, що має профільну освіту та реєстрацію у спеціалізованій Раді за фахом, яка є органом, що контролює якість

усієї алкогольної та слабоалкогольної продукції, виробленої та реалізованої в країні [281, с. 88].

Особливий інтерес для мети нашого дослідження становлять країни останньої, четвертої, групи – це країни Європейського Союзу (крім уже згаданих вище Фінляндії та Швеції). В усіх країнах Євросоюзу монополію на виробництво та обіг алкогольної продукції в той чи інший проміжок часу впродовж ХХ ст. було скасовано. Загальноєвропейське законодавство регулює загальні умови доступу товарів на ринок алкогольної продукції та порядок ціноутворення. Але в межах кожної держави, що входить до складу Євросоюзу, є свої особливості функціонування ринку алкогольної продукції. У кожній країні наявні інструменти, що спрямовують вплив держави на виробництво, реалізацію, рекламу чи заборону засобів нав'язування і використання цієї продукції [281, с. 88]. Розглянути особливості управління ринком алкоголю в кожній країні-учасниці Євросоюзу в межах одного підрозділу неможливо, тому ми розглянемо лише декілька його найбільш яскравих представників, а саме: ФРН, Великобританію та Францію.

О. І. Мельничук, досліджуючи світовий досвід управління ринком продукції спиртової галузі, відзначає, що в Німеччині (єдиній країні в Європейському Союзі) зберігається державна монополія щодо регулювання обороту етилового спирту, який виробляє велика кількість дрібних і середніх селянських господарств із сировини сільськогосподарського походження. За своїм змістом держмонополія є регулятором ринку спирту з соціально-політичною установкою, а за формою – це фінансова монополія. Зазначені функції здійснює Федеральне монополієне управління (ФМУ) оборотом етилового спирту. Це відомство знаходиться в компетенції федерального міністерства фінансів. ФМУ було створене на основі федерального закону про монополію за оборотом спирту в 1951 році як правонаступник Імперського монополієного управління [175]. Утім, такий стан справ назвати монополією можна доволі умовно, адже в Німеччині відсутня традиційна державна монополія на виробництво та обіг етилового спирту і алкогольної продукції, а Федеральне монополієне управління за обігом спирту Німеччини відповідно до Закону «Про монополії на спирт» має повноваження на здійснення закупування спирту в німецьких виробників, перелічених у законі, за фіксованою ціною [298]. Головними засобами контролю за



виробництвом та оборотом алкогольної продукції є ліцензування відповідного напрямку діяльності в галузі алкогольної продукції та застосування акцизів до таких виробів. У цілому державний контроль у ФРН у цій сфері спрямований не стільки на вирішення фіскальних потреб держави, скільки на забезпечення здоров'я нації, а також з метою державної підтримки малого та середнього бізнесу, що виробляє спирт.

Що стосується Великобританії, то в ній основними формами контролю за алкогольною галуззю є ліцензування окремих видів діяльності, а також обкладення усієї алкогольної продукції акцизом. Першому, тобто ліцензуванню, підлягають такі види діяльності як роздрібний продаж алкоголю, постачання алкогольної продукції в роздрібну мережу, забезпечення нею розважальних заходів у закусточних, що працюють у нічний час. Ці вимоги поширені в таких типах закладів:

- паби й нічні клуби;
- закриті спортивні споруди;
- заклади, що продають напої, споживання яких передбачено за межами закладу;
- ресторани, що пропонують алкогольні напої під час обслуговування відвідувачів з 23.00 до 5.00 год.;
- готелі;
- приватні громадські клуби, театри та стаціонарні майданчики;
- кінотеатри [281, с. 88].

Потрібно відзначити, що ліцензії, які видають для приміщень, де здійснюють продаж алкоголю, мають безстроковий характер, крім випадків, коли роблять відповідну заяву про обмежений час заходу. Також у Великобританії існують персональні ліцензії, що видають для самостійної торгівлі та надають окремо від ліцензій для приміщень, у яких продають алкогольні напої. Вони діють протягом 10 років, однак, у разі потреби суб'єкт може продовжити цю ліцензію на такий самий термін [281, с. 89].

Франція є одним із найбільших виробників етилового спирту в Європі, за цим показником вона поступається тільки Російській Федерації та Україні. У цій країні також відсутня державна монополія на виробництво та продаж спирту та алкогольної продукції, винятком є тільки оптовий продаж бренді. У Франції виробництво та обіг алкогольної продукції регулюють правила вільного ринку на підставі попиту і пропозиції. Внутрішні ціни на алкоголь устанавлюють в

умовах конкуренції між виробниками натурального та синтетичного спирту. Для поширення алкогольної продукції юридична особа повинна мати спеціальний дозвіл для цього виду діяльності [281, с. 89]. Варто зазначити, що крім акцизів на алкогольну продукцію, у Франції нараховують спеціальний збір на профілактику алкоголізму, застосований до алкогольних напоїв із вмістом спирту понад 25 % (1,6 євро за літр), і податок на суміш алкогольних та безалкогольних напоїв (11 євро за декалітр чистого спирту). Контроль на всіх стадіях виробництва та обігу алкоголю здійснює Генеральна дирекція митниць і непрямих податків Франції [281, с. 89].

Отже, підсумовуючи усе вищезазначене щодо державного управління алкогольним ринком у різних країнах світу, можемо з упевненістю стверджувати, що в більшості сучасних демократичних країн, які сповідають принципи ринкові економіки, основними формами контролю за виробництвом та оборотом спирту і алкогольних напоїв є ліцензування відповідної діяльності в цій сфері, а також обкладання цієї продукції акцизним податком та нагляд за його сплатою. А тому можемо говорити про те, що ті методи, які використовують в Україні, в цілому відповідають світовій практиці. Разом із тим, механізм реалізації цих методів у нашій країні далекий від ідеального та потребує подальшого вдосконалення. До того ж, було б корисним звернути увагу на такі моменти досвіду іноземних країн у цій сфері:

– контроль за алкогольним ринком повинен бути збалансованим, тобто мати на меті не лише фіскальні, але й соціальні аспекти, більш того, останні повинні бути пріоритетними, оскільки вони пов'язані зі здоров'ям нації та її культурним розвитком, підтримкою громадського порядку;

– до управління алкогольною галуззю, зокрема, до процесу розроблення форм, методів і заходів контролю за нею потрібно активно залучати представників бізнесу, які здійснюють господарську діяльність у цій сфері. З цього приводу справедливо відзначає А. Н. Тимошин, що відмінною рисою закордонного регулювання алкогольної галузі є проведення збалансованої концепції розвитку та регулювання алкогольного ринку за участю федерального центру, регіонів і бізнес-спільноти, що закріплена на законодавчому рівні. Алкогольний бізнес за кордоном є досить консолідованим, останнім часом відбувається посилення цієї

тенденції. Про це свідчить діяльність численних національних, міжрегіональних і міжнародних об'єднань, асоціацій і союзів виробників, дистриб'юторів і продавців алкогольної продукції. Ці професійні об'єднання алкогольного бізнесу взаємодіють із владними структурами та формують національну і міждержавну алкогольну політику, що враховує інтереси держави та бізнесу. Отже, відмінною рисою розвитку алкогольного ринку за кордоном є вплив професійних об'єднань алкогольного бізнесу на рішення його численних проблем [298];

– в умовах боротьби з надмірним споживанням населенням алкоголю в країні, можливо, було б доцільним посилити державну монополію на ринку алкогольної продукції, наприклад, запровадити державну монополію на оптовий продаж алкогольних напоїв. Це, на нашу думку, має позитивно вплинути на якість та ефективність контролю за оборотом алкогольної продукції та зменшити її несанкціоновану (тіньову) реалізацію;

– посилити боротьбу із самогонварінням;

– створення спеціального органу влади, який би займався питаннями контролю за виробництвом та обігом спирту та алкогольних напоїв, а також розробляв програми профілактики надмірного споживання населенням алкоголю;

– запровадження надійної електронної системи стеження за рухом (переміщенням) спирту та алкогольних напоїв. Так, наприклад, у державах-членах ЄС також обіг сировини та алкогольної продукції можливий лише через акцизні склади, облік і відпуск на яких здійснюють не за участі представників фіскальних чи інших державних органів, а самостійно суб'єктами господарської діяльності, що мають відповідну ліцензію податкового органу. В державах-членах ЄС за допомогою електронного обміну інформацією відстежують рух від виробника до пунктів продажу алкогольної продукції. Учасники ринку через систему вносять інформацію про факт отримання чи відвантаження продукції, а в разі, якщо від покупця такий факт не підтверджено, то обов'язок сплати відповідної суми акцизу виникає у продавця. Отже, участь у тіньовому обігу алкогольних товарів заздалегідь не вигідна суб'єктам господарювання Євросони, оскільки, крім фінансової відповідальності, вони взагалі можуть втратити право на здійснення діяльності, що підлягає ліцензуванню [51, с. 15].

Далі необхідно сказати про досвід іноземних країн у сфері контролю за обігом тютюнових виробів. Одразу ж треба відзначити, що сьогодні світова спільнота приділяє дуже багато уваги проблематиці паління. Адже так само як і алкогольний, тютюновий ринок є значним джерелом надходжень до бюджету. Так, наприклад, в Україні з 2009 до 2013 року роль акцизу в бюджеті збільшилася вдвічі (з 4,3 % у 2008 р. до 8,3 % у 2013 р.), акцизи на тютюн становили майже 50 % усіх акцизних зборів та більше 60 % акцизів на товари внутрішнього виробництва. З урахуванням інфляції за п'ять років бюджет отримав 27,7 млрд грн додаткових доходів (у середньому 5,5 млрд грн додаткових доходів на рік) [50, с.1–2]. Однак, така надмірна увага всього цивілізованого високорозвиненого світу до питання контролю над тютюном обумовлена насамперед турботою про людське здоров'я. Так, на сьогодні в Європейському Союзі споживання тютюну є найбільшою причиною передчасної смерті, зумовлюючи майже 700 000 смертей щороку. Близько 50 % курців помирають передчасно (в середньому на 14 років раніше). Крім того, курці більше років життя мають поганий стан здоров'я. Багато форм раку, серцево-судинні та респіраторні захворювання пов'язані із вживанням тютюну, яке викликає в ЄС більше проблем, ніж алкоголь, наркотики, високий кров'яний тиск, надмірна вага або високий рівень холестерину. Незважаючи на значний прогрес, досягнутий в останні роки (за даними опитувань агенції Євробарометр, поширеність тютюнопаління у 27 країнах ЄС зменшилася з 32 % у 2006 році до 28 % у 2012 році і 26 % у 2014 році, тобто на 6 відсоткових пунктів, або на 19 відсотків за 8 років), кількість курців у ЄС залишається високим – 26 % від загальної кількості населення віком 15 років і старше [151]. З метою вдосконалення механізму протидії курінню країни Євросоюзу ухвалили різні заходи контролю за тютюном у вигляді законодавчих актів, рекомендацій та інформаційних кампаній. Ці заходи містять:

- регулювання тютюнових виробів на ринку ЄС (наприклад, їх упакування, маркування та інгредієнтів);
- обмеження реклами тютюнових виробів;
- створення вільних від тютюнового диму середовищ;
- податкові заходи та заходи проти незаконної торгівлі;
- кампанії проти куріння [151].

З-поміж усіх нормативних актів, які регулюють ринок тютюну в ЄС, окремо треба відзначити Директиву 2014/40/ЄС, що встановлює єдині мінімальні вимоги до контролю за тютюном в усьому Європейському Союзі. Цей документ передбачає заборону ароматизованих сигарет, зміну маркування пачок (графічні попередження про шкоду куріння будуть становити 65 % від поверхні упаковки та розміщуватися на обох боках), заборону будь-яких маніпулятивних надписів на пачках сигарет про вміст смол, нікотину тощо, врегулювання ринку електронних сигарет, посилення контролю за нелегальним обігом сигарет [101].

Загалом, порівнюючи досвід контролю за тютюном в Україні та зарубіжних країнах, зокрема тих, що входять до Євросоюзу, можемо говорити про те, що в нашій державі запроваджені основні інструменти, необхідні для регулювання цієї сфери, однак вони потребують суттєвого вдосконалення, щоб забезпечити високий рівень якості та ефективності контролю в цій галузі. Вважаємо, що з метою поліпшення національного механізму контролю за тютюном в Україні необхідно врахувати такі позитивні аспекти зарубіжного досвіду в цій сфері:

– щорічне підвищення акцизних ставок на тютюнову продукцію, що сьогодні в Україні значно нижчі, аніж у західноєвропейських державах. Однак, цей процес повинен бути виваженим і відповідати рівню інфляції в країні та рівню доходів населення відповідно;

– підвищити ефективність боротьби з ринком нелегальних тютюнових виробів. Цей аспект, до речі, тісно пов'язаний із попереднім, адже світовий досвід свідчить про те, що підвищення акцизів на тютюнову продукцію сприяє активізації її нелегальних ринків. Д. Боярчук щодо відзначає, що досвід Німеччини, Великобританії та Ірландії, де найвищі акцизні ставки на тютюн серед європейських країн, показує, що рівень нелегального ринку тютюну залежить від рівня статків громадян. Крім того, їхній досвід показує, що за умов надмірного підвищення акцизів доходи від цього виду податків починають скорочуватися через зростання нелегального ринку. Загальноприйнятим вважають, коли особа змушена використовувати більше 12–13 % від денного доходу на одну пачку сигарет [50, с. 12];

– удосконалення методів протидії форестелінгу, тобто навмисному перевиробництву підакцизних тютюнових виробів у зв'язку з очікуваним підвищенням акцизних ставок. Так, наприклад, у

Литві, Латвії та Словенії, коли відбувається збільшення податкової ставки, оптовики несуть відповідальність за оплату різниці: проводять інвентаризацію сигарет, що знаходяться на оптових складах, а потім компанії повинні виплатити уряду загальну різницю податку [151];

– детальна регламентація питання розкриття складу тютюнових виробів, зокрема, чітке визначення ряду інгредієнтів, використання яких заборонене чи повинне обмежуватися. Також необхідно встановити сувору юридичну відповідальність за відмову від розкриття складу тютюнових виробів;

– приділяти більше уваги контролю за виробництвом та обігом продукції зниженого ризику. На сьогодні регулювальні органи багатьох країн світу, а також різні національні та міжнародні організації охорони здоров'я визнали необхідність створення правової бази щодо продукції, в рекламі про яку містяться заяви про те, що вона нібито знижує ризик виникнення захворювань, спричинених курінням. Нові види продукції, як на основі тютюну, так і на основі нікотину (наприклад, електронні сигарети) та інших компонентів (наприклад, фітосигарети), часто подаються як більш безпечна альтернатива традиційним сигаретам або як ефективні засоби для відмови від куріння [256];

– недопущення впливу представників тютюнового бізнесу в процес реалізації національної тютюнової політики;

– залучення виробників тютюнової продукції до різного роду програм із протидії негативним наслідкам її вживання;

– активна взаємодія органів влади із громадськістю у питанні формування та реалізації національної тютюнової політики.

Резюмуючи проведене в цьому підрозділі дослідження, можемо зробити висновок про те, що сьогодні провідними країнами світу напрацьовано доволі потужну базу знань і досвіду щодо того, яким повинен бути контроль за ринками алкогольної та тютюнової продукції. Використання цього позитивного досвіду в нашій державі повинне істотно підвищити рівень якості, ефективності й дієвості контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольної та тютюнової продукції. Необхідний потенціал для реалізації відповідних заходів у цих сферах в Україні є, однак, для того, що його ефективно використати, потрібно, щоб влада проявила сильну

політичну волю і вдалася до вжиття активних практичних заходів, а не декларування своїх намірів, як це робиться найчастіше.

### **3.2. Удосконалення адміністративного законодавства, що регулює державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів**

У попередньому підрозділі, досліджуючи досвід іноземних країн у частині контролю за національними ринками алкогольної та тютюнової продукції, ми зазначали, що в цілому політичний курс нашої держави в цій сфері відповідає наявним світовим тенденціям. Однак це не означає, що наш державний механізм контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів є ідеальним, він має цілий ряд недоліків, які негативно позначаються на якості та ефективності його функціонування та виконання завдань. На необхідності вдосконалення контролю за виробництвом та обігом алкогольної і тютюнової продукції неодноразово наголошували як науковці, так політичні діячі та представники інститутів громадянського суспільства. Так, наприклад, С. С. Брехов, досліджуючи напрями вдосконалення системи контролю за обігом спирту та алкогольних напоїв в Україні, відзначає, що неефективність системи контролю за обігом спирту та алкогольних напоїв є основною проблемою та такою, що утворює ряд похідних проблем і недоліків в адмініструванні цього виду акцизу.

Необхідність удосконалення системи контролю за обігом алкогольної продукції є постійним предметом дискусій щодо:

- посилення державного регулювання ринку алкогольних товарів;
- необхідності додаткового регулювання коньячного сегменту;
- виробництва алкогольних напоїв через відсутність державної монополії на виробництво коньячних спиртів;
- доцільності збереження державної монополії на виробництво спирту (вважають, що такий спирт є основою тіньового ринку);
- упровадження системи наскрізного моніторингу руху підакцизних товарів [51, с. 15].

П. М. Пальчук у своїх працях зазначає, що на сучасному етапі розвитку економічних відносин в Україні сфера обігу алкогольної продукції потребує постійної уваги з боку держави, оскільки ринкові

механізми не завжди виявляються спроможними забезпечити саморегулювання сфери обігу алкогольної продукції. Отже, необхідне запровадження спеціальних публічно-правових засобів контролю щодо обігу алкогольної продукції, насамперед інституту ліцензування. Проте, незважаючи на постійне вдосконалення законодавства України, механізм ліцензування торгівлі алкогольними напоями залишається недосконалим. Отже, існує необхідність розроблення теоретичних і методологічних основ ліцензування обігу алкогольної продукції в Україні, вибору оптимального механізму державного впливу на алкогольну сферу [218, с. 151–152].

Слабкий контроль з боку держави в досліджуваних сферах сприяє, як пише Л. І. Комарницька, незаконному виробництву та обігу в значних обсягах спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, що є одним із каналів відтоку грошових коштів до тіньового сектора економіки. Це зі свого боку призводить до недоотримання бюджетом значних сум коштів від акцизного оподаткування [136, с. 95].

К. С. Красовський, Т. І. Андреєва, А. П. Скіпальський, аналізуючи державну політику контролю за тютюном в Україні, звертають увагу на те, що наразі в Україні відсутні навіть формальні документи про державну стратегію, програми або заходи у сфері контролю за тютюном. Немає жодного органу чи координаційного механізму, а також державного фінансування заходів контролю за тютюном. Усі заходи, здійснювані останнім часом, були проведені під тиском міжнародних організацій та за умовою фінансування з міжнародних джерел [151].

О. С. Заклекта-Берестовенко та А. Я. Кізима пишуть, що нині недостатня ефективність системи контролю за обігом алкогольних напоїв породжує низку соціально значимих проблем та істотно послаблює регулювальне значення акцизного податку [114, с. 178].

Г. В. Даценко, М. Л. Маньківська та інші дослідники акцентують увагу на тому, що відсутність якісного та дієвого контролю за підакцизними товарами сприяє насиченню ринку контрабандною продукцією, тобто ввезенню підакцизних товарів поза митним контролем; здійсненню «псевдоекспорту» підакцизних товарів. Крім того, досить частими в досліджуваній сфері відносин є такі протиправні дії як декларування товарів на фіктивні фірми; заниження митної вартості імпортованих товарів; переміщення



товарів із фіктивними документами; використання підроблених марок акцизного податку та ін. [167, с. 253–254; 77].

А. Скіпальський, голова правління ГО «Центр громадянського представництва «ЖИТТЯ», зазначав, що вперше за останні роки в Україні не зменшилася поширеність куріння та споживання сигарет навіть на фоні гіперінфляції, економічної кризи та зниження рівня доходів громадян. «Це пояснюють насамперед, що у 2015 році влада не вжила ніяких ефективних заходів, які б посилили контроль за тютюном. Крім того, тютюнові компанії грали в цінові війни, занижуючи вартість тютюнових виробів, що зробило сигарети ще більш доступними. Потрібно ставити нові завдання та визначати стратегію в боротьбі з убивцею № 1 у світі – тютюном», – пояснив необхідність проголошення Маніфесту керівник Українського центру контролю за тютюном ГО «Життя» Андрій Скіпальський [304; 54].

Колегія Рахункової палати, розглянувши результати перевірки обґрунтованості планування та результативності контролю за повнотою нарахування і своєчасності надходжень акцизного податку з тютюну і тютюнових виробів до Державного бюджету України за 2012–2013 роки та I півріччя 2014 року, констатувала, що на сьогодні в Україні не створено цілісної системи державного контролю за виробництвом і обігом тютюнової сировини, тютюну та тютюнових виробів, їх обліку і оподаткування акцизним податком. Збільшення надходжень цього податку відбувалося переважно за рахунок підвищення його ставок та інфляційних процесів. Обсяги виробництва тютюну й тютюнових виробів зменшилися на 10 %. Проведена перевірка засвідчила, що запроваджені форми звітності про нарахування та сплату акцизного податку, виробництво, придбання й реалізацію тютюнових виробів, результативність контрольної-перевірочної діяльності є недосконалими і не дають повноцінної інформації для аналізу та ухвалення управлінських рішень. За відсутності належного контролю з боку правоохоронних органів та органів контролю спостерігається зростання незаконного виробництва та обігу сигарет. Установлено, що обсяги нелегальної торгівлі тютюновими виробами практично не аналізуються відповідними органами державної влади. Як показують матеріали контрольного заходу, протягом 2012–2013 років тіньовий ринок сигарет досяг понад 9 % внутрішнього ринку. У цих умовах резерв надходжень до державного бюджету у 2013 році лише за акцизним податком становив майже 1,4 млрд гривень.

Досі не сформоване дієве правове поле, не створений цілісний механізм регулювання виробництва та обігу тютюну й тютюнових виробів, їх оподаткування та контролю за надходженням платежів, зокрема, не відповідає світовому досвіду визначений в Україні механізм ліцензування виробництва тютюну та тютюнових виробів і торгівлі ними [86].

Одним із основних елементів у механізмі контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, який потребує вдосконалення, є його нормативно-правова база, що характеризується наявністю в ній протиріч, прогалин, нечіткостей та інших проблемних аспектів, усунення яких забезпечить більш якісний, змістовний, ретельний та дієвий контроль за національним алкогольним і тютюновим ринками. Крім того, вдосконалення адміністративно-правового підґрунтя здійснення зазначеного контролю необхідно також для того, щоб гарантувати законність, об'єктивність та доцільність останнього. Адже будь-який соціальний контроль тією чи іншою мірою пов'язаний із втручанням у діяльність, відносини, щодо яких здійснюють контроль. Установлюючи ж чіткі та зрозумілі, змістовні та такі, що не суперечать один одному, офіційні правила поведінки (правові норми), держава зобов'язує суб'єктів контролю діяти конкретно та у визначених межах і порядку, за порушення яких вони несуть відповідну юридичну відповідальність.

Насамперед у контексті досліджуваного у цьому підрозділі питання ми хотіли б звернути увагу на те, що необхідно в цілому перерахувати ряд законів, що регулюють державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, відповідно до міжнародних правових документів. Справедливо зазначають О. С. Заклекта-Берестовенко та А. Я. Кізима, що актуальними на сьогодні залишаються питання адаптації національного податкового законодавства до законодавства Європейського Союзу в частині встановлення та використання специфічних акцизів. У межах ЄС гармонізовано справляння акцизних зборів із таких груп товарів: тютюнових виробів, спирту та алкогольних напоїв, нафтопродуктів та енергопродуктів. Проблема наближення нормативно-правового підґрунтя вітчизняного акцизного оподаткування до стандартів Європейського Союзу, як відзначають дослідники, насамперед полягає в дилемі визначення оптимального

розміру ставки податку на окремі групи підакцизних товарів. Адже підвищення акцизів є ефективним інструментом наповнення бюджету та зниження рівня виробництва і споживання суспільно небезпечних товарів [114, с. 177].

Гармонізація українського «алкогольного» та «тютюнового» законодавства із відповідними вимогами і стандартами, ухваленими в ЄС, необхідна тому, що:

– по-перше, наша держава прагне інтегруватися до високорозвиненої європейської спільноти;

– по-друге, законодавчі вимоги в країнах ЄС щодо функціонування ринків алкоголю й тютюну є більш жорсткими, змістовними та деталізованими;

– по-третє, наближення вітчизняного законодавства до європейського забезпечить установаження єдиної системи вимог до алкогольної та тютюнової продукції, що зі свого боку сприятиме більш ефективній взаємодії вітчизняних органів контролю з відповідними органами країн ЄС з питань контролю в зазначених сферах.

Як приклад можна відзначити Директиву 2014/40/Євросоюз Європейського Парламенту і Ради від 3 квітня 2014 року про зближення законів, підзаконних та адміністративних положень держав-членів щодо виробництва, представлення та продажу тютюну і пов'язаної з ним продукції та про скасування Директиви 2001/37/ЄС. Метою цієї директиви є зближення законів, підзаконних та адміністративних положень держав-членів стосовно:

– інгредієнтів і викидів тютюнової продукції та пов'язаних із цим зобов'язань повідомляти про них, зокрема про максимальні рівні викидів смол, нікотину та чадного газу для сигарет;

– певних аспектів маркування та пакування тютюнової продукції, зокрема попередження про загрози для здоров'я на упаковках і пачках тютюнової продукції тощо;

– заборони розміщення на ринку тютюну для вживання через ротову порожнину;

– транскордонних дистанційних продажів тютюнової продукції;

– зобов'язання повідомляти про нову тютюнову продукцію, що з'являється;

– розміщення на ринку та маркування певної продукції, пов'язаної з тютюновою продукцією, зокрема електронних сигарет і змінних картриджів до них, а також трав'яної продукції для куріння, з

метою сприяння належному функціонуванню внутрішнього ринку тютюнової та пов'язаної з нею продукції, беручи за основу високий рівень захисту здоров'я людини, особливо молоді, а також додержання зобов'язань Союзу за рамковою Конвенцією ВООЗ щодо контролю над тютюном (РККТ) [257, с. 30–31].

Далі зазначимо, що з метою вдосконалення правової бази контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів необхідно розробити відповідні концептуальні та стратегічні документи щодо проведення державної політики у сфері контролю за алкоголем і тютюном. У цих документах необхідно визначити ключові проблеми, наявні в цих галузях, та основні напрямки їх розв'язання; сформулювати найбільш принципові (засадничі) організаційно-правові аспекти зазначеного контролю; окреслити коло найважливіших заходів, які необхідно реалізувати з метою вдосконалення контролю за ринками алкоголю та тютюну. На сьогодні з таких документів у нашій державі діє тільки Постанова КМУ «Про затвердження Концепції державної політики у сфері здійснення контролю над тютюном» від 21.06.2001 р. № 667, однак і вона потребує перегляду та оновлення, оскільки була ухвалена ще 15 років тому.

Наступним важливим заходом із метою вдосконалення контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів є закріплення в законі норм про використання електронних акцизних марок. Наразі, відповідно до норм Податкового кодексу України, марка акцизного податку – це спеціальний знак для маркування алкогольних напоїв та тютюнових виробів, віднесений до документів суворого обліку, який підтверджує сплату акцизного податку, легальність ввезення та реалізації на території України цих виробів. Здійснюють маркування алкогольних напоїв та тютюнових виробів – наклеюють марки акцизного податку на пляшку (упаковку) алкогольного напою чи пачку (упаковку) тютюнового виробу в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України щодо виробництва, зберігання та продажу марок акцизного податку [228]. Запровадження ж електронної акцизної марки передбачає маркування підакцизних товарів, зокрема алкогольної та тютюнової продукції, методом нанесення на кожну її одиницю цифрових кодів. Потрібно відзначити, що розмови про запровадження саме такого методу маркування алкогольних та

тютюнових виробів ведуть уже декілька років. Так, у 2014 році тодішній Прем'єр-міністр України А. Яценюк наголошував на тому, що статистика свідчить про неефективність паперових акцизних марок. Кольорові папірці, навіть із високим рівнем захисту, не змогли захистити вітчизняний тютюновий та алкогольний ринок від підробок. Скажімо, частка тіньової продукції на тютюновому ринку України у 2013 році перевищила 10 %. Через це держава втратила понад 1,5 мільярда гривень податкових надходжень. Чималими є втрати держави і від продажу нелегального алкоголю. Паперові акцизні марки активно підробляють. Наприклад, лише в Харкові восени 2013 р. було вилучено аж 10 мільйонів фальсифікату, а також 5 типографських станків, на яких ці марки виробляли [308]. За даними TNS Україна, держава сьогодні недоотримує податки від продажу понад 6,7 млрд сигарет (4,7 млрд – контрабанда, 2,0 млрд – фальсифікат). При загальному споживанні 76,8 млрд шт. скарбницю щорічно оминає понад 2 млрд грн акцизу і ПДВ. При цьому, виробники витрачають ще 500 млн грн на паперові марки, ціна яких продовжує неухильно рости, збільшуючи ціну сигарет і, відповідно, доходи нелегалів [258].

О. Рогоза пише, що наявна система наклеювання виробниками акцизних марок та їх здачі фіскалам (у разі, якщо ці марки стали непридатними) – звітність кам'яного віку. Така строгість, що межує з божевіллям, на жаль, не рятує. Та й самі акцизні марки, розклеєні на пляшки з алкоголем і пачки сигарет, практично втратили свою захисну функцію. За останні чотири роки нелегальний ринок тютюнових виробів зріс із 2,5 % до 8,8 %. Близько 50 % алкоголю теж перебуває в «тіні». Коли акциз становить 50–60 % від вартості виробу, контрабандистам і фальсифікаторам неважко підробити акцизну марку або навіть роздобути легальну. В умовах тотальної корупції цей атрибут, який легалізує товар, давно не дефіцит [258].

Справедливим буде відзначити, що практика використання цифрових кодів для маркування підакцизних товарів в Україні вже є, вона має позитивний результат. З 2013 року в нашій державі триває тестування електронної технології Codentify. Зокрема, систему Codentify наразі добровільно використовують деякі виробники тютюнових виробів. Результати використання нової системи досить оптимістичні. За даними Державної фіскальної служби, за січень–березень 2015 р. обсяг сплаченого акцизу з тютюнових виробів зріс на 18,5 % або майже на 700 млн грн. І це при тому, що обсяг

реалізованої тютюнової продукції в Україні впав на 594 млн шт. (або на 4,7 %). За словами експертів, на сьогодні багато країн Євросоюзу також поступово переходять на електронну акцизну марку. У цьому процесі Україна не виняток. Позитивні результати добровільного використання системи Codentify на тютюновому ринку поки що дають підстави стверджувати, що в разі офіційного введення електронної акцизної марки Україні вдасться істотно скоротити частку підробленої, контрабандної продукції, особливо на ринку тютюнових виробів, де частка тіньової продукції перевищує 10 % ринку [98]. Система Codentify – це інноваційна та повністю цифрова технологія, яка одночасно поєднує в собі можливість, по-перше, контролю за обсягами виробництва та продажу тютюнових і алкогольних виробів, по-друге, контролю за повнотою нарахування та сплати акцизів, по-третє, цю систему можна використовувати для підтвердження легальності продукції й моніторингу її обігу. Codentify – це 12-символьний код із літер та цифр, який наносять на продукцію. У кожному коді зашифровано інформацію про товар: найменування, дата, час і місце виробництва, виробнича лінія, максимальна роздрібна ціна, сума нарахованого акцизу тощо. Ці коди – унікальні, їх генерують безпосередньо в процесі виробництва, а тому вкрасти чи прорахувати їх наперед неможливо [308]. Перевага системи Codentify полягає також і в тому, що вона передбачає існування Централізованої інформаційної системи, в якій повинні бути авторизовані усі виробничі лінії й за допомогою якої можна буде прослідкувати весь маршрут переміщення тютюнових та алкогольних виробів – від виробника до оптових і роздрібних мереж торгівлі. Представники органів контролю матимуть можливість будь-якої миті перевірити легальність та обсяги виробництва товарів у режимі онлайн. Передбачено також автоматизовану систему моніторингу обігу продукції: через веб-сайт, електронну пошту, гарячу лінію чи sms-повідомлення [308].

Також, на нашу думку, враховуючи нинішній рівень розвитку та поширеності інформаційно-комунікаційних технологій, перспективним та дієвим засобом контролю за легальністю алкогольної та (або) тютюнової продукції є нанесення на неї QR-кодів, що дають змогу кожній особі за допомогою смартфона з камерою та встановленої в ньому спеціальної програми, що є, до речі, безкоштовно, миттєво з'ясувати основну інформацію про товар.

Наступним аспектом, на який би ми хотіли звернути увагу в межах цього підрозділу, є порядок ведення реєстру товарно-транспортних накладних, який є спеціалізованою електронною базою даних, що містить інформацію товарно-транспортних накладних на переміщення спирту етилового та алкогольних напоїв із їх реєстраційними номерами та використовується з метою здійснення контролю за переміщенням митною територією України спирту етилового та алкогольних напоїв [239]. Згідно з чинним законодавством, а саме Податковим кодексом України та Постановою КМУ «Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру товарно-транспортних накладних на переміщення спирту етилового та алкогольних напоїв і Порядку ведення Єдиного державного реєстру витратомірів-лічильників обсягу виробленого спирту етилового» від 09.10.2013 р. № 806, товарно-транспортна накладна є основним документом, що підтверджує законність перевезень спирту та (або) алкогольних напоїв. Так, відповідно до статті 230, під час відвантаження горілки й лікєро-горілочаних виробів заповнюють товарно-транспортну накладну, зареєстровану в Єдиному реєстрі товарно-транспортних накладних на переміщення спирту етилового та алкогольних напоїв, у якій представник органу контролю на акцизному складі робить відмітку про погодження відпуску методом проставляння штампа «Виїзд дозволено» та особистого підпису, зазначення часу виїзду з акцизного складу та показників пробігу транспортного засобу, а також здійснює запис у журналі реєстрації відвантаження горілки та лікєро-горілочаних виробів. Усі документи, які є підставою для відпуску спирту етилового, горілки та лікєро-горілочаних виробів, обов'язково перевіряє представник органу контролю на акцизному складі. Під час ввезення горілки та лікєро-горілочаних виробів на акцизний склад представник органу контролю робить відмітку на товарно-транспортній накладній, зареєстрованій у Єдиному реєстрі товарно-транспортних накладних на переміщення спирту та алкогольних напоїв, про погодження їх ввезення методом проставляння штампа «В'їзд дозволено» та особистого підпису, зазначення часу в'їзду на акцизний склад і показників пробігу транспортного засобу, а також здійснює запис у журналі реєстрації отримання горілки та лікєро-горілочаних виробів [228]. У тій же статті 230 ПК України прямо встановлено, що транспортування спирту етилового, горілки та лікєро-горілочаних виробів, відвантажених з акцизного складу підприємства, на якому виробляють спирт

етиловий, горілка та лікєро-горілчані вироби, без товарно-транспортних накладних, зарєєстрованих у Єдиному реєстрі товарно-транспортних накладних на переміщення спирту етилового та алкогольних напоїв, з відміткою представника органу контролю на акцизному складі, забороняється [228].

До реєстру вносять такі дані:

– товарно-транспортну накладну з реєстраційним номером, відмітку представника органу контролю на акцизному складі про відправлення з такого складу (доставляння до нього) спирту етилового та алкогольних напоїв;

– інформацію про осіб, які мають доступ до реєстру [239].

Зазначені законодавчі положення свідчать про те, що до реєстру вносять лише товарно-транспортні накладні, пов'язані із ввезенням або вивезенням алкогольної продукції з акцизних складів. А отже, переміщення товарів цього роду в оптово-роздрібній мережі вже не зазнає такого ретельного контролю з боку компетентних органів влади. Таку ситуацію, на нашу думку, пояснюють насамперед тим, що суб'єктом сплати акцизного податку є виробник спирту та алкогольних напоїв, а не особи, що їх реалізують кінцевому споживачу, а тому для влади найбільший інтерес становить саме контроль за алкогольною продукцією, яку зберігають в акцизних складах, ввозять і вивозять із них. Такий підхід сприяє процвітанню тіншового алкогольного ринку в оптово-роздрібній мережі. Вважаємо, що до електронної системи повинні вносити дані про кожний випадок переміщення алкогольної продукції аж до моменту її реалізації кінцевому споживачу. Звісно ж, тут треба відзначити, що за умови повноцінного введення вищезгаданого цифрового маркування підакцизної продукції необхідності в цьому не буде, оскільки електронні акцизні марки дозволятимуть відслідковувати увесь ланцюг обороту такого товару.

Не можемо не звернути увагу й на те, що з метою вирішення вищезгаданого проблемного питання, а саме значний обсяг нелегальної алкогольної та тютюнової продукції в оптово-роздрібній торгівлі, було б доречним внести відповідні зміни до законодавства щодо державної монополії у сфері виробництва та продажу алкогольної продукції. Йдеться про необхідність запровадження державної монополії не лише на виробництво спирту, але й на розподіл лікєро-горілчаної продукції, тобто закріплення за державою



монопольного права на здійснення оптово-роздрібної торгівлі товарами зазначеної категорії. Такий підхід дозволить не лише посилити контроль за законністю виробництва та обігу спириту та алкогольних напоїв, але й більш ефективно регулювати рівень їх споживання населенням, про що яскраво свідчить практика іноземних країн, розглянута нами в попередньому підрозділі. Ми переконані, що необхідно внести відповідні поправки до КУпАП, а саме до його статті 156, зміст якої не повною мірою відповідає Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спириту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19.12.1995 р. № 481/95-ВР. Так, у зазначеній статті 156 «Порушення правил торгівлі пивом, алкогольними, слабоалкогольними напоями і тютюновими виробами» закріплено, що відповідальність за цією статтею настає за такі дії: роздрібна або оптова (включно імпортом або експортом) торгівля спиртом етиловим, коньячним чи плодовим або роздрібна торгівля алкогольними напоями чи тютюновими виробами без наявності ліцензії або без марок акцизного збору чи з підробленими марками цього збору; порушення працівником підприємства (організації) торгівлі або громадського харчування правил торгівлі пивом (крім безалкогольного), алкогольними, слабоалкогольними напоями і тютюновими виробами, а саме: торгівля пивом (крім безалкогольного), алкогольними, слабоалкогольними напоями або тютюновими виробами в приміщеннях чи на територіях, заборонених законом, або в інших місцях, визначених рішенням відповідного органу місцевого самоврядування, як таких, де роздрібна торгівля пивом (крім безалкогольного), алкогольними, слабоалкогольними напоями чи тютюновими виробами заборонена, так само торгівля пивом (крім безалкогольного), алкогольними, слабоалкогольними напоями або тютюновими виробами через торгові автомати чи неповнолітніми особами, а також продаж пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв або тютюнових виробів особі, яка не досягла 18 років, або продаж тютюнових виробів в упаковках, що містять менш як 20 сигарет чи цигарок, або поштучно (крім сигар); торгівля пивом (крім безалкогольного), алкогольними, слабоалкогольними напоями або тютюновими виробами з рук; дії, передбачені частиною першою чи третьою цієї статті, вчинені особою, яку впродовж року було піддано адміністративному стягненню за такі самі порушення [131]. Як видно,

у частині 2 статті 156 КУпАП перелічують заборони, викладені в статті 15-3 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів», однак, вони викладені не в повному обсязі. Тому вважаємо, що було б доречніше відмовитися від такого формулювання частини 2 статті 156 КУпАП та просто закріпити в ній, що в разі порушення особою обмежень, передбачених у статті 15-3 зазначеного закону, до неї застосовують відповідні стягнення.

Ще одним важливим кроком на шляху посилення контролю за обігом алкогольних напоїв, на нашу думку, є законодавча заборона їх продажу у вечірній та нічний час, а також продаж такої продукції на території автозаправних станцій.

Також ми переконані, що необхідно в законодавстві чітко закріпити відповідальність із конкретизацією характеру та розміру санкцій за ненадання органам контролю у визначений законом термін інформації про інгредієнти тютюнових виробів. Адже сьогодні закон закріплює обов'язок суб'єктів здійснювати такі дії, однак не містить положень про наслідки їх невиконання. Крім того, необхідно вдосконалити законодавчий перелік заборон та обмежень щодо використання певних категорій інгредієнтів у тютюнових виробках. Зокрема, необхідно заборони та обмежити: 1) ті інгредієнти, що можуть використовувати для підвищення смакової привабливості тютюнових виробів; 2) інгредієнти з фарбувальними властивостями; 3) інгредієнти, які можуть створювати враження, що вони корисні для здоров'я, такі як вітаміни, фрукти та овочі; 4) інгредієнти, що асоціюють із бадьорістю, такі як кофеїн та інші стимулятори. В Україні на сьогодні використання всіх перелічених груп інгредієнтів не регулюються [151].

І останній момент, на який би ми хотіли звернути увагу в цьому контексті необхідність посилення ефективності взаємодії органів влади між собою, з громадськістю та бізнесом із питань вдосконалення державної політики щодо контролю за алкогольним та тютюновим ринками. Для того, щоб така взаємодія була конструктивною та продуктивною, а також не перетворилася на механізм просування бізнес-колами своїх комерційних інтересів, необхідно розробити відповідне правове підґрунтя, яке б визначало основні цілі, завдання, принципи, напрямки та форми

співробітництва із зазначених питань, тобто встановлювало пріоритети, порядок і межі його організації та здійснення.

Розглянуте нами в цьому підрозділі коло проблемних питань щодо контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів не є виключним, однак, навіть їх змістовне вирішення нормотворцем має істотно посприяти підвищенню рівня якості й ефективності зазначеного контролю.

### **3.3. Поняття та види критеріїв оцінювання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів**

Важливим аспектом у процесі вдосконалення державного контролю за виробництвом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів є визначення критеріїв, за якими повинне відбуватися оцінювання його якості та ефективності. На обов'язковості та надзвичайній важливості здійснення оцінювання державно-владної діяльності, як у цілому, так і в окремих сферах та за певними напрямками, неодноразово наголошувала ціла низка дослідників. Так, Л. Пал у контексті аналізу політичної діяльності відзначає, що оцінювання її результатів є вирішальним чинником у визначенні того, чи досягла певна програма своїх цілей. Оцінювання свідчить про те, чи політика або програма змінює становище на краще, чи має позитивний вплив [217, с. 85]. І. Кравчук пише, що оцінювання є мотивувальним фактором для державних службовців і державних інституцій. Однак дослідниця зазначає, що наразі в нашій країні його не використовують для належного впровадження та вдосконалення політики. Можна стверджувати, що оцінювання державної політики в Україні функціонує фрагментарно [150]. А. В. Кірмач, розмірковуючи про оцінювання діяльності державних службовців, акцентує увагу на тому, що впорядкування та вдосконалення проходження державної служби є неможливими без періодичного оцінювання діяльності державного службовця. Більш того, процедури атестації або оцінювання діяльності державних службовців мають важливе значення для просування державних службовців, тобто побудова ними стратегії службової кар'єри, що свідчить про актуальність цього елемента проходження державної служби та необхідність його детального дослідження [150, с. 175]. І. О. Драган зазначає, що

вдосконалення системи адміністративних послуг, які надають органи влади населенню, вимагає впровадження чітких стандартів щодо оцінювання якості надання адміністративних послуг населенню [95]. З позиції, яку висловлює О. М. Сукач, процес оцінювання програм сприяє розумінню методів вимірювання результату, дає можливість відслідковувати непередбачені результати та надає інформацію, що може бути використана для уточнення мети програми, її вдосконалення, покращання результатів [288, с. 155]. А. А. Бова, розмірковуючи про оцінювання діяльності поліції, робить висновок про те, що воно має істотне значення для управлінської діяльності – ухвалення рішення щодо найбільш проблемних регіонів, поліпшення ситуації в них, розстановки кадрів, заохочення персоналу, тощо [33]. Я. В. Бережний у своїх працях акцентує увагу на тому, що подальшого дослідження потребує вирішення проблеми розроблення алгоритмів використання оцінювання як компонента стратегічного планування в державному управлінні [31]. Л. Лисакова справедливо звертає увагу на те, що такий вид діяльності, як державне управління, завжди повинен передбачати одним зі своїх етапів оцінювання, яке належить до багатоаспектних, суперечливих і водночас дуже відповідальних. Оцінювання надає можливість удосконалити внутрішній розвиток, сприяє демократизації державного управління, воно є дієвим інструментом державного управління та підтримки управлінських рішень. Наразі необхідність і значення оцінювання державно-управлінської діяльності є доведеними. Крім того, автор підкреслює, що актуальним і не до кінця вирішеним залишається питання класифікації видів оцінювання державно-управлінської діяльності [161].

Н. В. Шевченко в контексті дослідження фінансового контролю пише, що з метою підвищення ефективності управління державними фінансовими ресурсами необхідна наявність сукупності факторів, одним із яких є створення повноцінної системи державного фінансового контролю. Багато негативних моментів у розвитку економіки України (нецільове використання державних коштів, криза бюджетної та податкової систем, відтік капіталу за кордон тощо) переконливо продемонстрували, що економічній системі об'єктивно необхідний фінансовий контроль з боку держави, а також у сучасних умовах повинна зрости його роль. Разом із тим науковець наголошує, що ефективність самого фінансового контролю потребує

оцінювання. Тому необхідно розробити комплексну науково обґрунтовану методику оцінювання ефективності державного фінансового контролю, результати якої сприятимуть забезпеченню неупередженою інформацією всіх зацікавлених осіб [330]. Д. В. Сухінін наголошує, що оцінювання є тим засобом, який дозволяє визначити ефективність роботи влади: якісне та кількісне порівняння очікуваних результатів з одержаними дозволяє так чином визначити як успіхи, так і недоліки роботи органів місцевої влади щодо надання послуг, що є основним видом їх діяльності [290]. Оцінювання якості послуг дослідник пропонує розглядати як дослідження, яке визначає стан виконання та наслідки надання послуги за якісними та кількісними показниками, відповідність установлених цілей результатам, а також результативність, продуктивність та ефективність надання послуг та діяльності влади [290].

За своєю сутністю оцінювання являє собою систематичний процес порівняння діяльності та/чи результатів виконання програми або політики з цілями, завданнями, комплексом явних або неявно виражених стандартів з метою внесення необхідних адміністративних чи політичних змін [99, с. 504]. Л. Л. Приходченко підкреслює, що в системі органів публічної влади оцінювання є аналітичною діяльністю, спрямованою на збір, аналіз, тлумачення та передавання інформації про економічність, ефективність, результативність політики, програм, проектів, які здійснюються з метою поліпшення соціальних умов. Оцінювання повинне бути систематичним та об'єктивним, оскільки спрямоване на заплановані, поточні або завершені управлінські впливи і стосується процесу визначення цінності або значущості діяльності, політики чи програми [99, с. 504].

На думку Я. В. Бережного, оцінювання надає знання щодо розходжень між очікуваною та реальною дієвістю політики, а це допомагає виробникам політики на етапі оцінювання політики процесу вироблення політики [31]. Дослідник підкреслює, що в державному управлінні оцінювання як одна зі складових адміністративного контролю є систематичним висвітленням останнього. Воно має ознаки опосередкованого державного втручання, що за своєю природою є інституційним і безпосередньо пов'язаним із процесами адміністрування, а тому залишається основним компонентом стратегічного планування як механізму здійснення адміністративної та управлінської діяльності.

Використання оцінювання робить процес стратегічного планування більш упорядкованим і дає змогу значній кількості людей брати в ньому участь. Систематичне оцінювання дозволяє належно інтегрувати різні частини процесу і, як наслідок, наближає організацію до стратегічного менеджменту, а не лише до стратегічного планування [31].

Отже, враховуючи вищезазначене, оцінювання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів є дуже важливим засобом управління цим контролем. У процесі оцінювання відбувається зіставлення одержаних унаслідок здійснюваного контролю результатів із запланованими, порівняння стану об'єкта і предмета контролю до та після реалізації контрольних заходів. На підставі цього можна зробити висновок про результативність, ефективність та дієвість контролю, виявити його позитивні моменти та проблемні аспекти, означити нові напрямки, форми та методи реалізації заходів контролю, а також установити доцільність існування та зміни (посилення чи послаблення) вже наявних.

Однак для того, щоб саме оцінювання було змістовним та якісним, його потрібно здійснювати на підставі відповідних критеріїв. У цьому контексті доречно буде навести думку О. О. Бабінової, яка пише, що одним із методів, що забезпечують ефективність та прозорість діяльності органів влади, є критерії оцінювання ефективності їх діяльності [26, с. 73].

У тлумачних словниках української мови термін критерій (від лат. *criterium* – розрізнення; грец. *kriterion* – засіб для роздумів, судження) визначають як підставу для оцінювання, визначення або класифікації чогось.

У науковій літературі також пропонують ряд точок зору щодо розуміння сутності та призначення критеріїв. Так, В. П. Тронь розуміє критерій як мірило, вимірювання показників якості, діяльності, функціонування, структури, ефективності, ієрархії, тощо; цінності або стандарти, якими керуються, коли ухвалюють рішення або аргументують думки, вчинки у сфері державного управління. Дослідник відзначає, що правильно обраний критерій повинен відповідати таким вимогам як: критичність, тобто критерій повинен бути чутливим до зміни альтернатив, які він оцінює; повнота, тобто здатність визначати ступінь досягнення загальної мети, охоплювати

всі важливі аспекти проблеми, мати інтегральний характер; вимірність, тобто бути або кількістю (мати розмірність), або якістю (порівняння в чомусь), бажано, щоб ці чинники визначалися без істотних затрат часу, фінансів і зусиль; дієвість, коли головним у виборі є дія, то і критерій повинен слугувати цій меті, але треба не забувати про багато питань нетехнічного характеру, які можуть зробити вибір критерію недієвим через політичні, соціальні, моральні міркування тощо; і, нарешті, розмірність критерію [99, с. 357].

А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко пишуть, що критерії ефективності являють собою ознаки, сторони, прояви управління, аналізуючи які, можна визначати рівень і якість управління, його відповідність потребам та інтересам суспільства. Критерії загальної соціальної ефективності державного управління – це ті, які дають можливість бачити (і бажано вимірювати) досягнутий через державне управління рівень задоволення назрілих потреб, інтересів і цілей суспільства, окремої соціальної групи, конкретної особи [81, с. 153]. О. О. Салієнко в контексті аналізу оцінювання ефективності взаємодії органів законодавчої та виконавчої влади зазначає, що критерії ефективності механізму взаємодії є єдиним засобом оцінювання системи взаємних відносин і сукупності процесів у співпраці між парламентом та урядом. Критерії ефективності механізму взаємодії органів законодавчої та виконавчої влади – це якісна сторона одержаного результату [265, с. 294].

В. Д. Бакуменко визначив критерії управління як мірила оцінювання, найбільш істотні, часто комплексні показники, що дають змогу визначити, класифікувати, оцінити ті чи інші значущі аспекти управлінської діяльності. Критерії управління, як зазначає автор, характеризують ту чи іншу якість управління, можуть бути вибрані з позицій окремо взятого індивіда, групових інтересів, інтересів усього суспільства [99, с. 357]. Також В. Д. Бакуменко визначає поняття критеріїв успішності управління – це поширені у світі показники, які в комплексі одержали назву три «Е» (за першими літерами англійських слів): результативність (effectiveness) – характеризує дієвість, досягнення, ступінь завершення системою необхідної роботи й реалізації запланованих цілей; ефективність (efficiency) – співвідношення між продуктом у вигляді товарів (послуг) та ресурсами, використаними для їх виробництва; економічність

(economy) – характеристика вартості ресурсів, витрачених на діяльність, з огляду на відповідну якість [99, с. 357].

В. М. Єрохін, аналізуючи проблематику ефективності адміністративно-правового регулювання алкогольного ринку, щодо критеріїв зазначає, що вони являють собою ознаки, на підставі яких формують оцінку якості економічного об'єкта, процесу, мірило такої оцінки. Критерії ефективності характеризують рівень ефективності системи. Критерій – засіб для оціночного судження, конкретна ознака, на основі якої проводять оцінювання або класифікацію чого-небудь, визначають значимість або незначущість чогось, стан об'єкта [100, с. 116]. Дослідник справедливо відзначає, що необхідно розрізняти критерії та показник. Останні – це дані, за якими можна стверджувати про розвиток, протікання, стан чого-небудь. Критерії позначають об'єктивну спрямованість ефективності, а показники оцінюють її рівень. Критерії мають нормативний характер, а показники фіксують досягнутий рівень і вказують на кількісні характеристики – максимальні, середні, низькі [100, с. 116].

Л. Л. Приходченко говорить про критерії ефективності державного управління, які він характеризує як підставу для оцінювання якісної, сутнісної характеристики управлінської діяльності окремого посадовця чи органу влади в цілому. Критерії ефективності застосовують до засобів і форм досягнення поставленої мети. У державному управлінні критерії ефективності державного управління є мірою досягнення об'єктом управління бажаного стану, слугують для оцінювання рівня і якості надання послуг, їх відповідності потребам суспільства. Критерії ефективності державного управління віддзеркалюють співвідношення між одержаними соціальними продуктами (задоволенням потреб) та витратами на їх досягнення [99, с. 358].

О. А. Шевчук, досліджуючи питання критеріїв оцінювання ефективності державного фінансового контролю, відзначає, що критерій у цьому разі є засобом оцінювання і порівняння різних варіантів функціонування контрольної системи, а також як узагальнювальний результат взаємодії її елементів [331]. Погоджуючись із думкою, яку висловлює Н. Шевченко, автор вважає, що критерій оцінювання ефективності державного фінансового контролю – це забезпечення максимізації відношення одержаного результату від здійснення контрольних заходів до понесених витрат



(часу, матеріальних і трудових ресурсів, грошових коштів) при одночасній максимізації кількості виявлених правопорушень та мінімізації різниці між виявленим та фактично відшкодованим державі обсягом збитків за результатами перевірок. Такий підхід, на думку дослідників, дозволяє провести комплексне трикомпонентне оцінювання ефективності державного фінансового контролю методом узгодження оцінок: економічної доцільності заходів державного фінансового контролю, їх результативності (за обсягом виявлених правопорушень), а також дієвості (за відповідністю досягнутого результату потенційно можливому) [331].

Отже, спираючись на наведені наукові погляди на сутність та роль критеріїв у сфері державного управління, як у цілому, так і в окремих його напрямках, можемо зробити висновок про те, що критерії оцінювання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів являють собою певні ознаки (властивості, характеристики), на підставі яких здійснюють вимірювання якості, ефективності та дієвості зазначеного контролю, з'ясовують його функціональний стан, визначають рівень відповідності останнього поставленим цілям і завданням, а також об'єктивно наявним реаліям суспільного життя.

Що стосується переліку критеріїв, на підставі яких здійснюють державно-управлінську діяльність узагалі та окремі її напрямки і форми, зокрема контроль, то тут також немає єдиного наукового бачення цього питання. Дослідники пропонують різні критерії оцінювання, залежно від того, який аспект державного управління вони розглядають. Так, наприклад, Д. В. Сухінін, аналізуючи оцінювання послуг, що надають органи місцевої влади, виокремлює такі його (тобто оцінювання) критерії:

– вартість – обсяг коштів, витрачених на придбання певного виду ресурсів;

– витрати – ресурси (наприклад, людські, матеріальні), що їх організація використовує для надання послуг;

– продукти – кількісні величини обсягу наданих послуг, які відповідають певним якісним вимогам;

– результати – обсяг результатів чи наслідків, які принаймні частково зумовлені тим, що організація надавала ті чи інші послуги [290].

О. О. Салієнко в контексті оцінювання взаємодії різних гілок державної влади наводить таку систему критеріїв:

1. Раціональність структури та функцій влади.

2. Законність взаємодії органів державної влади.

3. Професіоналізм державних службовців, що обіймають посади в органах законодавчої та виконавчої влади.

4. Витрати часу на вирішення управлінських питань взаємодії і здійснення самого процесу взаємодії органів законодавчої та виконавчої влади.

5. Легітимність законодавчого та виконавчого органів влади [265, с. 294–297].

А. Ф. Мельник, О. Ю. Смоленський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко пишуть, що в оцінюванні ефективності державного управління важлива роль належить критеріям конкретної соціальної ефективності діяльності кожного управлінського органу (органу державної влади чи органу місцевого самоврядування) і посадовця, а саме: 1) ступінь відповідності напрямів, змісту і результатів управлінської діяльності органів і посадових осіб тим її параметрам, що відображені в правовому статусі органу й окремої посади; 2) законність рішень і дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також їх посадових осіб; 3) реальність управлінських впливів; 4) зміст управлінських актів (рішень, вчинків, дій та ін.) з погляду відображення в них запитів і потреб людей, спрямованості на їх добробут і розвиток; 5) характер та обсяг взаємозв'язків відповідних органів державної влади чи органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб із громадянами, їх об'єднаннями й колективами; 6) міра забезпечення в рішеннях і діях органу та його посадових осіб престижу держави; 7) правдивість і доцільність управлінської інформації, яку оприлюднюють органи та їх посадові особи; 8) останнім критерієм конкретної соціальної ефективності державного управління є моральний, який полягає в морально-ідеологічному впливі управлінської діяльності на «зовнішнє» середовище, на людей, із якими управлінські органи та посадові особи стикаються, взаємодіють, спільно вирішують різні проблеми [82, с. 156–168].

Деякі автори до критеріїв загальної соціальної ефективності державного управління пропонують віднести:

– рівень продуктивності праці, співвіднесений зі світовими параметрами за її відповідними видами;

– темпи і масштаби приросту національного багатства;

– рівень життя населення порівняно зі стандартами розвинених країн;

– впорядкованість, безпеку, сталість та надійність суспільних відносин, їх відтворення з наростаючим позитивним результатом [154].

О. А. Шевчук та З. А. Саліханов вважають, що для оцінювання діяльності контрольного апарата доцільною є така система критеріїв:

1. Суми незаконних витрат, нестач, зловживань, розтрат, відшкодованого матеріального збитку, виявлені ревізіями та перевітками (звичайно, порівняно з аналогічним періодом за минулі роки).

2. Порушення, що повторюються з року в рік по регіону, по об'єктах контролю.

3. Відсутність таких фактів порушень і зловживань як:

а) нестачі інвентарю, сировини й матеріалів та інших цінностей;

б) суми отримання готівки з бюджетних коштів;

в) факти відмивання грошей через підприємства та організації;

г) використання бюджетних коштів через явне відкрите завищення цін під час закупівлі матеріальних цінностей через посередників у 1,5–1,8 рази більше, ніж роздрібні, тощо [331].

Слушним буде відзначити й точку зору В. М. Єрохіна, який вважає, що у сфері адміністративно-правового регулювання алкогольного ринку ключовими є такі критерії:

1) обсяг продажу алкогольної продукції населенню;

2) смертність від випадкових отруєнь алкоголем;

3) кількість проведених перевірок;

4) кількість виявлених у процесі перевірок порушень та організацій-порушників;

5) кількість заяв про анулювання ліцензій, направлених до суду;

6) кількість анульованих ліцензій;

7) ставка акцизу;

8) розмір доходу федерального бюджету від сплати акцизів [100, с. 118].

Наявність різних дослідницьких точок зору щодо кола критеріїв оцінювання державно-управлінської діяльності взагалі та контролю зокрема, а також у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, пояснюють тим, що об'єктивно немає універсальних критеріїв, їх вибір та практична цінність залежить від конкретної ситуації, щодо якої застосовують оцінювання. Щодо

цього слушно зазначає В. П. Тронь, що критерій не має об'єктивних методів, усе залежить від проблемної ситуації, мети, наявності даних та кваліфікації людини [99, с. 357].

З урахуванням сучасних реалій суспільного життя в Україні в цілому, а також стану розвитку та функціонування вітчизняних ринків алкогольної і тютюнової продукції, вважаємо, що найбільш доцільним буде виокремити такі блоки критерії оцінювання досліджуваного контролю:

1. Соціальний блок до якого входять такі критерії:

– обсяги споживання алкоголю та тютюну в країні;

– рівень розповсюдженості серед населення захворювань, що спричиняє споживання алкогольної та (або) тютюнової продукції, а також смертності від неї. Цей критерій найбільш доречно буде розглядати у зв'язку (або у співвідношенні) із показниками обсягів виробленої та реалізованої кінцевому споживачу алкогольної і/або) тютюнової продукції.

Критерії цієї групи дозволять оцінити соціальну складову досліджуваного контролю, тобто визначити рівень пріоритетності для держави під час його здійснення таких питань, як захист здоров'я та життя людини і громадянина, забезпечення розвитку здорової нації з високим рівнем культури суспільного життя.

2. Організаційно-правовий блок, який містить цілу низку критеріїв, що стосуються як нормативно-правової бази, так і організації та правозастосовної діяльності системи органів контролю, а саме:

– наявність спеціальних концептуальних, стратегічних та програмних документів щодо реалізації державної контролювальної політики в алкогольній та тютюновій сфері;

– повнота, змістовність та чіткість нормативно-правового підґрунтя, на підставі якого здійснюють організацію та реалізацію контролю;

– розміри ставок акцизного податку;

– визначеність та раціональність організації системи інституцій, що здійснюють контроль;

– наявність спеціальних координаційних центрів;

– кількість виданих, а також анульованих чи призупинених ліцензій на виробництво та (або) реалізацію зазначеної продукції;

– кількість проведених перевірок та виявлених порушень;

– кількість оскаржених в адміністративному та судовому порядку рішень органів контролю. Причому тут важливим моментом є навіть не загальна кількість скарг на дії державно-владних суб'єктів контролю, скільки співвідношення задоволених та незадоволених скарг.

Оцінювання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів на підставі критеріїв цього виду дає змогу дослідити та порівняти (зіставити) безпосередньо його юридичний та організаційно-управлінський аспекти, зокрема, встановити: наскільки якісним є його матеріально-правове, процедурно-процесуальне та організаційно-інституційне забезпечення; в якому стані перебуває правозастосовна практика; рівень законності в діях як представників алкогольного та (або) тютюнового ринку, так і органів контролю.

3. Матеріально-фінансовий блок, до якого входять такі критерії:

– обсяги та ефективність використання коштів, що виділяють на реалізацію програм боротьби з пияцтвом та алкоголізмом, тютюнопалінням;

– обсяги грошових надходжень до бюджету від сплати акцизного податку.

4. Суспільний блок, до якого входять критерії, що відображають ставлення громадськості до алкоголю та тютюну, а також державної політики в цих галузях, а саме:

– рівень залучення представників громадськості до розроблення та реалізації державної алкогольної і тютюнової політики, зокрема національних програм профілактики алкоголізму та тютюнопаління;

– ставлення громадськості до періодичного підвищення акцизних ставок і, відповідно, подорожчання алкогольної та тютюнової продукції;

– відношення населення до контрафактної продукції і готовність її споживати в разі істотного підвищення цін на легальні тютюнові та алкогольні вироби;

– громадська думка про загальну ефективність протидії держави шкідливому впливу на здоров'я і культуру населення від споживання алкогольної та тютюнової продукції тощо.

Запропонований нами у цьому підрозділі перелік критеріїв оцінювання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів у жодному разі не претендує на винятковість та універсальність, але він, на наше

переконання, повинен забезпечити комплексний підхід до зазначеного оцінювання, за якого під час визначення рівня якості та ефективності цього контролю враховуватимуть не лише обсяги отриманих бюджетом від сплати акцизних податків грошей та кількість проведених органами контролю перевірок і складених у їх процесі протоколів про правопорушення, але й соціальний ефект, зокрема якісні та кількісні зміни у: ставленні громадськості до споживання алкогольної та тютюнової продукції; структурі захворювань і смертності населення, спричинених споживанням алкоголю та (або) тютюну.

## ВИСНОВКИ

У монографії наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання – визначення сутності та особливостей державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів в Україні та окреслення методів удосконалення його правового регулювання. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на виконання зазначеного завдання.

1. Під державним контролем за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів запропоновано розуміти діяльність держави, в особі її уповноважених органів управління та їх посадових осіб, спрямовану на підтримку режиму законності у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, а також забезпечення належної якості товарів цієї категорії, за допомогою проведення системного та систематичного спостереження за станом додержання суб'єктами господарювання встановлених вимог і правил (норм, стандартів тощо).

Доведено, що значення державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів полягає в тому, що він: а) є важливим інструментом протидії правопорушенням у зазначеній сфері; б) сприяє виявленню недоліків та прогалин у державній політиці в галузях виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів; в) забезпечує належний рівень якості відповідної продукції; г) забезпечує стабільне надходження до бюджету обов'язкових внесків та платежів, пов'язаних із господарською діяльністю в досліджуваній сфері.

2. Принципи державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів об'єднано у дві групи: загальні та спеціальні. До загальних принципів віднесено: а) принцип законності; б) принцип гласності; в) принцип рівності; г) принцип систематичності; г) принцип взаємодії. Наголошено, що загальні принципи контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів визначають основоположні, імперативні підвалини, на яких повинен ґрунтуватися та яким повинен відповідати досліджуваний контроль. До спеціальних принципів державного контролю за виробництвом та обігом спирту,

алкогольних напоїв і тютюнових виробів запропоновано віднести такі: а) принцип дієвості; б) принцип гнучкості; в) принцип безперервності; г) принцип об'єктивності; ґ) принцип реальності; д) принцип професійності; е) принцип результативності; є) принцип індивідуальності.

3. Запропоновано виділити такі види державного контролю у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів: а) залежно від повноважень суб'єкта контролю та його становища в системі державного управління: загальний та спеціальний контроль; б) залежно від часу здійснення заходів державного контролю: попередній, поточний і подальший контроль; в) за підставами проведення: плановий та позаплановий контроль; г) залежно від місця проведення державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів: контроль виїзний та невиїзний; ґ) за суб'єктом ініціативи проведення державного контролю: контроль за ініціативою суб'єкта господарювання, контроль за ініціативою органу контролю, контроль за скаргою; д) залежно від способу контролю: документальний та фактичний контроль.

4. Доведено, що саме норми адміністративного права посідають ключове місце в питанні врегулювання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, що є цілком зрозумілим, урахувавши управлінський характер цього виду діяльності, адже завдяки адміністративно-правовим нормам встановлюють права та обов'язки суб'єктів контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, визначають процедури здійснення такого контролю, а також механізми охорони та захисту прав підконтрольних суб'єктів.

5. Виокремлено такі рівні державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів: а) загальнодержавний (реалізують суб'єкти загальної компетенції, тобто Президент України, парламент, уряд, суди України, а також здійснюють органи влади зі спеціальною компетенцією); б) регіональний (здійснюють компетентні суб'єкти в межах певної території з урахуванням специфіки господарської системи конкретного регіону); в) локальний (місцевий) рівень (суб'єкти державного контролю за виробництвом та обігом спирту,



алкогольних напоїв і тютюнових виробів на місцевому рівні здійснюють контроль за додержанням суб'єктами господарювання порядку та правил провадження ліцензованої діяльності (наприклад, контроль за наявністю касового апарата в точках продажу зазначених товарів); здійснюють видавання, призупинення, поновлення та анулювання ліцензій на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами; здійснюють контроль за сплатою акцизного податку).

Запропоновано виділяти дві групи напрямків діяльності суб'єктів контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів: перший пов'язаний безпосередньо з виробництвом зазначених товарів, другий – із їх обігом.

6. Під суб'єктом державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів запропоновано розуміти спеціально уповноважений орган державної влади, який відповідно до чинного законодавства наділено сукупністю певних прав та обов'язків щодо здійснення контрольних заходів у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. До основних суб'єктів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів віднесено Державну фіскальну службу України та Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів.

7. Наголошено, що основними загальними формами державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів є: а) перевірка (об'єктами перевірки, як форми контролю, є діяльність суб'єктів господарювання в зазначеній сфері суспільних відносин, а предметом перевірки є певна сфера, сектор фінансово-господарської діяльності, що підлягає контрольному вивченню тими чи іншими державними органами); б) спостереження; в) ознайомлення зі статистичною звітністю; г) вивчення та аналіз матеріалів, які містяться в ЗМІ, зокрема під час виготовлення рекламної продукції; г) інспектування; д) ревізія; е) інвентаризація; є) аудит.

До спеціальних форм державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів віднесено: а) ухвалення державних та галузевих стандартів і затвердження технічних умов у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв і тютюнових виробів; б) сертифікацію відповідності або свідоцтва про визнання відповідності, виданих на спирт етиловий, коньячний і

плодовий, спирт етиловий ректифікований виноградний, спирт етиловий ректифікований плодовий, алкогольні напої та тютюнові вироби; в) атестацію виробництва спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; г) ліцензування зазначеної діяльності; г) установлення стандартів щодо маркування алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Методи державного контролю в досліджуваній сфері запропоновано поділити на загальні та спеціальні. Відзначено, що загальні методи державного контролю – це такі прийоми і способи, властиві для контролю у більшості сфер суспільних відносин, зокрема у сфері виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів. До таких методів віднесено метод примусу, метод переконання. До спеціальних методів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів віднесено: а) метод обліку; б) тарифний метод контролю; в) нетарифний метод контролю; г) метод ліцензування.

8. З метою вдосконалення взаємодії та координації між суб'єктами державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів обґрунтовано необхідність розробити відповідні нормативно-правові акти, в яких би визначалися: основні учасники цієї взаємодії, її ключові принципи, напрямки та форми здійснення, координаційні центри та їх повноваження, основні форми, в яких здійснюють цю координацію, порядок та гарантії виконання рішень, уповноважених суб'єктами координації, тощо. Все це необхідно для того, щоб сукупність розрізнених органів контролю, що час від часу допомагають один одному, перетворити в єдиний злагоджений та ефективний механізм контролю.

9. На підставі вивчення зарубіжного досвіду державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів обґрунтовано, що: а) контроль за цим ринком повинен бути збалансованим, тобто він має переслідувати не лише фіскальні, але й соціальні цілі, більше того, останні повинні бути пріоритетними, оскільки вони пов'язані зі здоров'ям нації та її культурним розвитком, підтримкою громадського порядку; б) до управління цією галуззю, зокрема до процесу розроблення форм,

методів і заходів контролю за нею, потрібно активно залучати представників бізнесу, які здійснюють господарську діяльність у цій сфері; в) в умовах боротьби з надмірним споживанням населенням алкогольних напоїв і тютюнових виробів було б доцільним запровадити державну монополію на оптовий продаж цих товарів, що повинно позитивно вплинути на якість та ефективність контролю за обігом цієї продукції та зменшити її несанкціоновану (тіньову) реалізацію.

10. З метою вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, запропоновано: а) привести українське «алкогольне» та «тютюнове» законодавство у відповідність із певними вимогами і стандартами, прийнятими в ЄС; б) розробити відповідні концептуальні та стратегічні документи щодо здійснення державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів; в) закріпити в законі норму про використання електронних акцизних марок та запровадити нанесення на означену продукцію QR-кодів; г) до електронної системи реєстру товарно-транспортних накладних, пов'язаних із ввезенням або вивезенням алкогольної продукції з акцизних складів, вносити дані про кожний випадок переміщення алкогольної продукції аж до моменту її реалізації кінцевому споживачу; г) внести відповідні зміни до законодавства щодо державної монополії у сфері виробництва та продажу алкогольної продукції; д) внести відповідні поправки до КУпАП, а саме до його статті 156. Зокрема, запропоновано відмовитися від чинного формулювання частини 2 статті 156 КУпАП та закріпити в ній положення, що в разі порушення особою обмежень, передбачених у статті 15-3 зазначеного Закону, до неї застосовують відповідні стягнення; е) законодавчо заборонити продаж алкоголю у вечірній та нічний час, а також продаж такої продукції на території автозаправних станцій; є) закріпити відповідальність із конкретизацією характеру та розміру санкцій за ненадання органам контролю у визначений законом термін інформації про інгредієнти тютюнових виробів; ж) посилити ефективність взаємодії органів влади між собою, з громадськістю та бізнесом із питань удосконалення державної політики щодо контролю за алкогольним та тютюновим ринком.

11. Виокремлено блоки критеріїв оцінювання досліджуваного контролю. По-перше, соціальний блок, до якого входять такі критерії: а) обсяги споживання алкоголю та тютюну в країні; б) рівень розповсюдженості серед населення захворювань, спричинених споживанням алкогольної та (або) тютюнової продукції, а також смертності від неї. Ці критерії найбільш доцільно буде розглядати у зв'язку (або у співвідношенні) з показниками обсягів виробленої та реалізованої кінцевому споживачу алкогольної та (або) тютюнової продукції. По-друге, організаційно-правовий блок, який містить цілу низку критеріїв, що стосуються як нормативно-правової бази, так і організації та правозастосовної діяльності системи органів контролю, а саме: а) наявність спеціальних концептуальних, стратегічних та програмних документів з питань реалізації державної політики контролю в алкогольній та тютюновій сфері; б) повноту, змістовність та чіткість нормативно-правового підґрунтя, на підставі якого здійснюють організацію та реалізацію контролю; в) розміри ставок акцизного податку; г) визначеність та раціональність організації системи інституцій, що здійснюють контроль; д) наявність спеціальних координаційних центрів; е) кількість виданих, а також анульованих чи призупинених ліцензій на виробництво та (або) реалізацію зазначеної продукції; є) кількість проведених перевірок та виявлених порушень; ж) кількість оскаржених в адміністративному та судовому порядку рішень органів контролю. По-третє, матеріально-фінансовий блок, до якого входять такі критерії: а) обсяги та ефективність використання коштів, виділених на реалізацію програм боротьби з пияцтвом та алкоголізмом, тютюнопалінням; б) обсяги грошових надходжень до бюджету від сплати акцизного податку. По-четверте, суспільний блок, до якого входять критерії, що відображають ставлення громадськості до алкоголю та тютюну, а також державну політику в цих галузях, а саме: а) рівень залучення представників громадськості до розроблення і реалізації державної алкогольної та тютюнової політики, зокрема національних програм профілактики алкоголізму й тютюнопаління; б) ставлення громадськості до періодичного підвищення акцизних ставок і, відповідно, подорожчання алкогольної та тютюнової продукції; в) ставлення населення до контрафактної продукції і готовність її споживати в разі суттєвого підвищення цін на легальні тютюнові та алкогольні вироби; г) громадська думка про загальну ефективність

протидії держави шкідливому впливу на здоров'я й культуру населення споживання алкогольної та тютюнової продукції тощо.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Державний контроль у сфері виконавчої влади : наук. доповідь / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, В. М. Гаращук та ін. ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Київ : Юрнаукцентр, 2000. – 60 с.
2. Права громадян у сфері виконавчої влади : адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Київ : Наукова думка, 2007. – 585 с.
3. Аверьянов. А. Н. О природе взаимодействия / А. Н. Аверьянов. – Москва : Знание, 1984. – 64 с.
4. Административное право России : учебник / отв. ред. Д. Н. Бахрах. – Москва, 1997. – 640 с.
5. Административное право Украины : учебник / под общ. ред С. В. Кивалова. – Харьков : Одиссей, 2004. – 880 с.
6. Адміністративна реформа для людини : науково-практичний нарис / за заг. ред. І. Коліушка. – Київ, 2001. – 72 с.
7. Адміністративне прав. Академічний курс: підруч. : у двох томах : Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – Київ : Юридична думка, 2004. – 584 с.
8. Битяк Ю. П. Адміністративне право. Загальна частина / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Харків : Нац. юр. акад. України, 1996. – 158 с.
9. Адміністративне право України : підр. / за ред. Ю. П. Нитика, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Харків : Право, 2012. – 624 с.
10. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / за ред. Ю. П. Битяка. – Харків : Право, 2000. – 520 с.
11. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у двох томах : Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – Київ : Юридична думка, 2004. – 584 с.
12. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина / за ред. : І. О. Іерусалімова, І. О. Іерусалімової, П. М. Павлика, Ж. В. Удовенко. – Київ : Знання, 2007. – 223 с.
13. Академічний тлумачний словник української мови. [Електронний ресурс]. – Київ, 1983. – Режим доступу [http : //sum.in.ua/](http://sum.in.ua/).

14. Акопов Л. В. Контроль в управлении государством (Конституционно-правовые проблемы) : дис. ... д-р. юрид. наук / Акопов Леонид Владимирович. – Ростов-на-Дону, 2002. – 395 с.
15. Аксенов А. А. Организация взаимодействия в органах внутренних дел как функция управления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А. А. Аксенов; Академия МВД СССР. – Москва, 1974. – 24 с.
16. Актуальні теоретичні, організаційні та правові питання діяльності органів внутрішніх справ України : навчальний посібник / за заг. ред. д-ра. юрид. наук, проф. М. І. Іншина, д-ра. юрид. наук, проф. В. І. Олефіра. – Харків : Титул, 2011. – 630 с.
17. Алексеев С. С. Общая теория права / С. С. Алексеев. – Т. 2. – Москва : Юрид. лит., 1982. – 358 с.
18. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.07 / Андрійко Ольга Федорівна. – Київ, 1999. – 390 с.
19. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : монографія / І. В. Арістова ; за заг. ред. д-ра. юрид. наук, проф. О. М. Бандурки. – Харків : Вид-во ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с.
20. Артюх О. В. Принципи контролю: проблематика визначення / О. В. Артюх // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. – 2016. – Вип. 6 (1). – С. 20–25.
21. Аскин Я. Ф. Принципы в системе философского знания / Я. Ф. Аскин // Принцип развития / под ред. Я. Ф. Аскина. – Саратов, 1972. – 295 с.
22. Асташонок М. Л. Методичні рекомендації по вивченню учбової дисципліни / М. Л. Асташонок. – Мінськ, 2011. – 83 с.
23. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – изд. 4-те, стер.. – Москва : Омега-Л, 2006. – 584 с.
24. Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – Москва : Политиздат, 1981. – 432 с.
25. Ачимович Д. Л. Теория государства и права / Д. Л. Ачимович. – Москва : Интерстиль, 2000. – 377 с.
26. Бабінова О. О. Критерії оцінки ефективності діяльності органів місцевого самоврядування: світовий досвід та Україна / О. О. Бабінова // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 2. – С. 73–78.

27. Бандурка А. М. Преступность в Украине: причины и противодействие : монографія / А. М. Бандурка, Л. М. Давыденко. – Харьков : Гос. спец. изд-во «Основа», 2003. – 368 с.
28. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О. М. Бандурка. – Харків, 1998. – 478 с.
29. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні: проблеми теорії та практики : дис... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Барабаш Юрій Григорович ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2004. – 205 с.
30. Бекірова Е. Е. Правове регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності : дис... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Бекірова Ельвіна Ескендерівна ; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2005. – 202 с.
31. Бережний Я. В. Оцінювання як компонент стратегічного планування в державному управлінні [Електронний ресурс] / Я. В. Бережний // Теорія та практика державного управління. – 2009. – Вип. 2. – С. 276–282. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu\\_20-09\\_2\\_44](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_20-09_2_44).
32. Білуха М. Т. Теорія фінансово-господарського контролю і аудиту : підручник / М. Т. Білуха. – Київ : ПП «Влад і Влада», 1996. – 320 с.
33. Бова А. А. Оцінка роботи поліції (міліції) та громадська думка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrsocium.org.ua/Arhiv/Sta-ti/4.2005/13-21.pdf>.
34. Больбит Ю. Л. Характеристика отдельных видов государственного контроля за производством и оборотом спирта, алкогольных напитков и табачных изделий / Ю. Л. Больбит // *Leges vitae* (Закон и жизнь) – Молдова. – 2017. – № 1/2 (301). – С. 15–19.
35. Больбит Ю. Л. Адміністративно-правове регулювання державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів / Ю. Л. Больбит // *Право UA*. – 2016. – № 3. – С. 103–107.
36. Больбит Ю. Л. Державна фіскальна служба України у системі суб'єктів правоохоронної діяльності / Ю. Л. Больбит // *Національні та міжнародні механізми захисту прав людини : тези доп. Всеукр. Круглого столу (м. Харків, 20 квіт. 2016 р.) / МВС України, Харків. нац. Ун-т внутр. справ. – Харків, 2016. – С. 159–161.*



37. Больбіт Ю. Л. Державна фіскальна служба України, як суб'єкт державного контролю / Ю. Л. Больбіт // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2014. – № 29(2), Т. 3. – С. 94–97.

38. Больбіт Ю. Л. Місце та особливості Державної фіскальної служби України у системі суб'єктів державного контролю за виробництвом та обігом алкогольних напоїв та тютюнових виробів / Ю. Л. Больбіт // Теоретичний аналіз і наукові дослідження юриспруденції у світовій науці: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 16–17 грудня 2016 р.). – Київ : НДІ публік. права, 2016. – С. 63–65.

39. Больбіт Ю. Л. Напрями державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів / Ю. Л. Больбіт // Международный научный журнал «Верховенство права». – 2017. – № 1. – С. 76–81.

40. Больбіт Ю. Л. Поняття та значення державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів / Ю. Л. Больбіт // Наука і правоохорона. – 2015. – № 1 (28). – Ч.2. – С.11–16.

41. Больбіт Ю. Л. Регіональний рівень державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів / Ю. Л. Больбіт // Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ : матеріали круглого столу (Київ, 14 трав. 2015 р.). – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 39–41

42. Больбіт Ю. Л. Суб'єкти державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів / Ю. Л. Больбіт // Європейські перспективи. – 2017. – № 1. С. 74–78.

43. Больбіт Ю. Л. Форми державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів / Ю. Л. Больбіт // Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 червня 2017 р.) / МВС України ; Харківський нац. ун-т внутр. справ ; каф. адмін. права та процесу ф-ту № 3. – Харків : ХНУВС, 2017. – С. 184–187.

44. Больбіт Ю. Л. Форми та методи державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів / Ю. Л. Больбіт / Наше право. – 2017. – № 1. – С. 72–77.

45. Большая психологическая энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://psychology.academic.ru/2502/субъект>.
46. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. – Москва : ИНФРА-М, 1998. – 790 с.
47. Бондар А. В. Класифікація державного контролю за організацією та здійсненням господарської діяльності / А. В. Бондар // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 100–103.
48. Бондарчук С. А. Принципи рівності адміністративного процесу / С. А. Бондарчук // Право і безпека. – 2010. – № 5 (37) – С. 151–154.
49. Борець Л. В. Правове регулювання відомчого фінансового контролю в системі МВС України : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Борець Лариса Василівна ; Національна академія внутрішніх справ України. – Київ, 2004. – 217 с.
50. Боярчук Д. Скільки коштують сигарети, або акцизний «ефект кобри» [Електронний ресурс] / Д. Боярчук / Центр соціально-економічних досліджень. – Режим доступа : [http://costua.com/files/aktsyz\\_kobra.pdf](http://costua.com/files/aktsyz_kobra.pdf).
51. Брехов С. С. Напрями вдосконалення системи контролю за обігом спирту та алкогольних напоїв в Україні / С. С. Брехов // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2013. – № 1. – С. 14–21.
52. Бутинець Т. А. Принципи контролю в новій економіці: необхідність застосування / Т. А. Бутинець // Вісник Житомирського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки. – 2009. – № 2 (48). – С. 21–27.
53. Бутинець Ф. Ф. Организация и проведение ревизий в условиях механизации учета в потребкооперации / Ф. Ф. Бутинець. – Москва : Статистика. – 1976. – 154 с.
54. В Україні планують покласти край ері тютюну: сформовано план дій від лікарів та громадськості [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт МОЗ України. – Режим доступа : [http://www.moz.gov.ua/ua/portal/pre\\_20160310\\_b.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/pre_20160310_b.html).
55. Васильев А. С. Административное право Украины (Общая часть) : учебное пособие / А. С. Васильев. – Харьков : Одиссей, 2001. – 288 с.

56. Васильева О. М. Некоторые теоретические вопросы взаимодействия органов внутренних дел с добровольными народными дружинами / О. М. Васильева // Вопросы взаимодействия с общественностью. – Москва, 1977. – С. 98–104.

57. Ващенко Ю. В. Правове регулювання клірингових розрахунків : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ващенко Юлія В'ячеславівна ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – Київ, 2003. – 208 с.

58. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.

59. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2001. – 1440 с.

60. Верина О. В. Лицензионные договоры на объекты интеллектуальной собственности и информацию : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Верина Ольга Васильевна. – Москва, 1997. – 143 с.

61. Вінник О. М. Господарське право : курс лекцій / О. М. Вінник. – Київ : Атіка, 2004. – 624 с.

62. Габричидзе Б. Н. Таможенная служба в Российской Федерации / Б. Н. Габричидзе, В. Е. Зобов. – Москва : Юрид. лит., 1993. – 208 с.

63. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Гаращук Володимир Миколайович. – Харків, 2003. – 412 с.

64. Гетманець О. П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Гетманець Ольга Петрівна ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2009. – 470 с.

65. Голован З. С. Суб'єкти трудового права та суб'єкти трудових правовідносин: співвідношення понять та змісту / З. С. Голован // Форум права. – 2007. – № 1. – С. 23–25.

66. Головій Л. В. Організаційно-правові засади надання освітніх послуг вищими навчальними закладами України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адм. право і процес; фін. право; інформ. право» / Головій Людмила Василівна ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – Київ, 2010. – 170 с.

67. Гончарук С. Т. Адміністративне право України: Загальна та Особлива частина : навч. посібник (на допомогу слухачам, що здають державні та поточні іспити з адміністративного права) / С. Т. Гончарук ; НАВСУ. – Київ, 2000. – 239 с.

68. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

69. Гриньків О. О. Застосування заходів безпеки учасників кримінального судочинства: вітчизняна практика та світовий досвід : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Гриньків Олександра Олексіївна. – Київ : б. в., 2010. – 257 с.

70. Губіна Г. Л. Правове регулювання державного фінансового контролю за діяльністю з морського страхування (фінансово-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Губіна Г. Л. – 2010, – 226 с.

71. Гуцаленко Л. В. Державний фінансовий контроль: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коцупатрій – Київ : Центр учбової літератури, 2009. – 424 с.

72. Гуценко К. Ф. Правоохранительные органы : учебник для вузов / К. Ф. Гуценко, М. А. Ковалев ; под ред. К. Ф. Гуценко. – Москва : БЕК, 1995. – 320 с.

73. Дадашев А. З. Финансовая система России : учебное пособие / А. З. Дадашев, Д. Г. Черник. – Москва : ИНФРА-М, 1997. – 248 с.

74. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка / В. Даль. – Москва : Гос. изд-во иностранных и национальных словарей, 1955. – Т. 3. – 769 с.

75. Данилевский Ю. А. Аудит: организация и методика проведения / Ю. А. Данилевский. – Москва : Бухгалтерский учет, 1992. – 77 с.

76. Данилова С. И. Совершенствование форм, методов и приемов взаимодействия органов предварительного следствия с периодической печатью, теле- и радиовещанием : методические рекомендации / С. И. Данилова, Л. С. Корнева. – Москва : ВНИИ МВД России, 2004. – 12 с.

77. Даценко Г. В. Проблеми реформування акцизного податку в Україні / Г. В. Даценко, М. Л. Маньківська // Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rusnauka.com/11\\_NPE\\_2013/Economics/-15\\_133526.doc.htm](http://www.rusnauka.com/11_NPE_2013/Economics/-15_133526.doc.htm).

78. Дедюхин В. В. Основные положения организации взаимодействия аппаратов уголовного розыска с оперативно-

розыскными аппаратами ИТУ в борьбе с преступностью : лекция / В. В. Дедюхин, Ф. Г. Канцарин. – Москва, Академия МВД СССР, 1977. – 35 с.

79. Денисов В. С. Зарубежный опыт борьбы с незаконным производством и оборотом алкоголя [Электронный ресурс] / В. С. Денисов. – Режим доступа : [http://superinf.ru/view\\_helpstud.php?id=29-43](http://superinf.ru/view_helpstud.php?id=29-43).

80. Денисюк С. Ф. Теоретичні питання контролю за діяльністю правоохоронних органів України / С. Ф. Денисюк // Право і безпека. – 2005. – № 4'1. – С. 52–55.

81. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. – Київ : Знання-Прес, 2003. – 343 с.

82. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. – Київ : Знання-Прес, 2003. – 343 с.

83. Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Київ, 1999. – 432 с.

84. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін. ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Київ : Факт, 2003. – 384 с.

85. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. проф. В. Б. Авер'янова. – Київ : Юрінкомінтер, 1998. – 432 с.

86. Державний контроль у тютюновій галузі потребує вдосконалення [Електронний ресурс] / офіційний сайт Рахункової палати України. – Режим доступу : [http://www.acrada.gov.ua/control/main/uk/publish/printable\\_article/16744252;jsessionid=D6C64430ED851900BF9A84A84A39D98F](http://www.acrada.gov.ua/control/main/uk/publish/printable_article/16744252;jsessionid=D6C64430ED851900BF9A84A84A39D98F).

87. Дєткова Л. А. Деякі питання державного регулювання виробництва та обігу алкогольних напоїв і тютюнових виробів в Україні [Електронний ресурс] / Л. А. Дєткова // Актуальні проблеми держави і права. – 2005. – Вип. 24. – С. 295–299. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp\\_2005-\\_2-4\\_44](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2005-_2-4_44).

88. Джафарова О. В. Правові основи партнерства міліції і населення: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Джафарова Ольга В'ячеславівна. Національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2003. – 206 с.

89. Дідич, О. В. Адміністративно-правовий статус торговців цінними паперами : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 «Теорія управління, адміністративне право і процес, фінансове право» / О. В. Дідич. Одеса : б. в., 2004. – 195 с.
90. Дікань Л. В. Принципи фінансового контролю як основа теорії фінансового контролю / Л. В. Дікань // Економіка розвитку. – Харків : ХНЕУ, 2010. – № 4 (56). – С. 8–10.
91. Добкін М. М. Місцеві державні адміністрації та координація їх діяльності / М. М. Добкін // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 305–309.
92. Додонов В. Н. Финансовое и банковское право : словарь-справочник / В. Н. Додонов, М. А. Крылова, А. В. Шестаков ; под ред. д-ра. юрид. наук О. Н. Горбуновой. – Москва : ИНФРА-М, 1997. – 277 с.
93. Донченко О. П. Свобода як категорія права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Донченко Ольга Павлівна ; Одес. нац. юрид. акад. – Одеса, 2010. – 189 с.
94. Досвід формування та реалізації акцизної політики у країнах Митного союзу [Електронний ресурс] / М. М. Теліщук // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). – 2013. – № 3. – С. 183–190. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvnudpsu\\_2013\\_-3\\_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvnudpsu_2013_-3_27).
95. Драган І. О. Оцінка якості надання адміністративних послуг в контексті удосконалення механізмів взаємодії органів влади з громадою [Електронний ресурс] / І. О. Драган // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2014. – № 3. – Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&-z=683>.
96. Дубініна А. А. Методи визначення фальсифікації товарів : підручник / А. А. Дубініна, І. Ф. Овчиннікова, С. О. Дубініна та ін. – Київ : «Видавничий дім «Професіонал», 2010. – 272 с.
97. Дудик І. М. Поняття державного контролю узгоджених дій суб'єктів господарювання / І. М. Дудик // Адвокат. – 2012. – № 7. – С. 37–39.
98. Електронна акцизна марка збільшила надходження від тютюнового акцизу на 700 мільйонів гривень [Електронний ресурс] / УНІАН. – Режим доступу : <http://economics.unian.ua/finance/1072784-elektronna-aktsizna-marka-zbilshila-nadhodjennya-vid-tyutyunovogo-aktsizna-na-700-milyoniv-griven.html>.

99. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – Київ : НАДУ, 2010. – 820 с.
100. Ерохин В. М. Критерии и показатели эффективности административно-правового регулирования алкогольного рынка / В. М. Ерохин // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2015. – Вып. № 1. – С. 115–125.
101. ЕС ужесточает антитабачное законодательство, Украина – в хвосте процесса [Электронный ресурс] / Европейская правда. – Режим доступа :[http://www.eurointegration.com.ua/rus/experts/2015/1-1/20/7040960/view\\_print/](http://www.eurointegration.com.ua/rus/experts/2015/1-1/20/7040960/view_print/).
102. Єфімова О. Г. Економіка для юристів : підручник / О. Г. Єфімова. – Москва : Флінта : Московський психолого-соціальний інститут, 1999. – 472 с.
103. Жилин Г. А. Целевые установки гражданского судопроизводства и проблема судебной ошибки / Г. А. Жилин // Государство и право. – 2000. – № 3. – С. 57.
104. Жилинский С. Э. Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности) : учебник / С. Э. Жилинский. – Москва : НОРМА, 2001. – 672 с.
105. Жирков Г. В. История цензуры в России 19–20 вв. : учеб. пособие для вузов / Г. В. Жирков. – Москва : Аспект Пресс, 2001. – 368 с.
106. Журавльов Д. В. Система трудового законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Журавльов Дмитро Володимирович ; Запорізький юридичний ін-т. – Харків, 2005. – 168 с.
107. Журко В. Ф. Внутриведомственный контроль и социалистическая собственность / В. Ф. Журко, В. Б. Ястребов. – Москва : Финансы, 1980. – 192 с.
108. Забарний Г. Г. Адміністративне право України : навчальний посібник / Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний, В. К. Шкарупа. – Київ : ПАЛИВОДА А. В., 2003. – 212 с.
109. Завистовська Г. Теоретичні засади урядового фінансового контролю [Електронний ресурс] / Г. Завистовська // Ринок цінних паперів України. – 2012. – № 9. – С. 43–48. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/-rcpu\\_2012\\_9\\_-8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/-rcpu_2012_9_-8).

110. Загальна теорія держави і права : підручник / за ред. М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, О. В. Петришиної. – Харків : Право, 2002. – 432 с.
111. Загальна теорія держави і права / за ред. В. В. Копейчикова. – Київ : Юрінком Інтер, 1998. – 192 с.
112. Загальна теорія держави та права / під ред. В. В. Копейчикова. – Київ : Юрінком Інтер, 1997. – 284 с.
113. Задорожня Г. В. Постійні комісії представницьких органів місцевого самоврядування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Задорожня Галина Володимирівна ; Національний авіаційний ун-т. Інститут повітряного і космічного права. – Київ, 2006. – 224 с.
114. Заклекта-Берестовенко О. С. Фіскальний та регулюючий аспекти акцизного оподаткування в Україні / О. С. Заклекта-Берестовенко, А. Я. Кізима // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Випуск 9–1. Частина 1. – С. 175–179.
115. Залюбовська І. К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні : навч.-метод. посіб. / І. К. Залюбовська. – Одеса : Юрид. л-ра, 2003. – 104 с.
116. Здир Я. Л. Государственные инспекции в СССР / Я. Л. Здир. – Москва : Юрид. лит., 1960. – 134 с.
117. Иоффе И. О. Структурные подразделения системы права (на мат. гражданского права) / И. О. Иоффе // Ученые записки ВНИИСЗ. – Москва, 1968. – Вып. 14. – С. 45–60.
118. Ісаков М. Г. Види державного контролю у сфері підприємницької діяльності / М. Г. Ісаков // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 387–395.
119. Карасева М. В. Финансовое право: Общая часть : учебник / М. В. Карасева. – Москва : Юристъ, 1999. – 256 с.
120. Карнарук Н. В. Державний контроль за нотаріальною діяльністю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук / Карнарук Наталія Віленівна ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2007. – 189 с.
121. Кельман М. С. Теорія держави і права : навчальний посібник / М. С. Кельман. – Львів : Львівський ін-т внутрішніх справ при Національній академії внутрішніх справ України, 1997. – 330 с.



122. Ківалов С. Парламентський контроль в умовах державно-правової реформи в Україні / С. Ківалов, М. Орзіх // Юридический вестник. – 1999. – № 4. – С. 66–71.

123. Кірмач А. В. Оцінювання діяльності державних службовців: європейський досвід правового регулювання / А. В. Кірмач // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 175–180.

124. Класифікація алкогольних напоїв [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://alkostop.info/inshi/z225.html>.

125. Клець Л. Є. Бюджетний менеджмент : навчальний посібник / Л. Є. Клець. – Київ : Центр учбової літератури, 2007. – 640 с.

126. Климанська Л. Д. Соціологія : навчально-методичний посібник для студентів всіх напрямків [Електронний ресурс] / Л. Д. Климанська, В. Є. Савка ; Нац. ун-т «Львів. політехніка». – Львів, 2004. – 142 с. Режим доступу : [http://studbook.com.ua/book\\_sociologiya-navchalno-metodichnij-posibnik-dlya-studentiv-vsih-napryamkiv-chastina-1\\_745/25\\_4.1-anatomiya-socialno-vzayemodi](http://studbook.com.ua/book_sociologiya-navchalno-metodichnij-posibnik-dlya-studentiv-vsih-napryamkiv-chastina-1_745/25_4.1-anatomiya-socialno-vzayemodi).

127. Клименко К. О. Правозастосування в судовому адміністративному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Клименко Кирило Олегович ; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2008. – 198 с.

128. Ключев О. М. Проблеми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні : дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.07 / Ключев Олександр Миколайович ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2010. – 422 с.

129. Кобринський В. Ю. Державний контроль у сфері національної безпеки України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кобринський Віталій Юрійович. – Київ, 2008. – 209 с.

130. Коваль О. А. Принципи процесуального права та їх втілення в законодавчій регламентації діяльності міліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Коваль Олексій Анатолійович ; Київський національний ун-т внутрішніх справ. – Київ, 2006. – 198 с.

131. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

132. Козак Ю. Г. Міжнародна економіка : навч. посібник / Ю. Г. Козак. – 2-ге вид. ; персроб. та доп. – Київ : Центр учбової літератури, 2008. – 1118 с.

133. Козьмук Н. І. Фіскальний контроль як інструмент забезпечення дотримання законодавства у сфері оподаткування / Н. І. Козьмук [Електронний ресурс] // Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. – Режим доступу : <http://vestnik-econom.mgu.od.ua/journal/2015/10-2015/55.pdf>.

134. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – Київ : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

135. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – Київ : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

136. Комарницька Л. І. Проблеми акцизного оподаткування в Україні та способи їх вирішення / Л. І. Комарницька // Економічні підсумки 2012 року : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 14–15 грудня 2012 р.) : у 3-х частинах. – Дніпропетровськ : НО «Перспектива», 2012. – Ч. 3. – С. 94–98.

137. Коментар до Податкового Кодексу України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://tc.nusta.com.ua/dkp-ku/komentar-/6\\_s224/index\\_2.htm](http://tc.nusta.com.ua/dkp-ku/komentar-/6_s224/index_2.htm).

138. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

139. Контролирующие органы и организации в России: Компетенция и полномочия / под ред. А. П. Гуляева. – Москва : МАЭП ; ИИК «Калита», 2000. – 208 с.

140. Гаращук В. М. Контроль і нагляд у державному управлінні : навч. посібник / В. М. Гаращук. – Харків : Нац. юрид. акад. України, 1999. – 55 с.

141. Координация деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью. Научно-методические рекомендации. Коллектив авторов (Бессарабов В. Г., Капитонова Ю. В., Макаренко В. А., Рябцев В. П.). – Москва, – 2001. – 65 с.

142. Корнева Т. В. Митний контроль в Україні: організаційно-правові питання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Корнева Тетяна Володимирівна ; НАН України ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ, 2003. – 246 с.

143. Корнева Т. В. Митний контроль в Україні: організаційно-правові питання : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук :

12.00.07 / Т. В. Корнева ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ, 2003. – 16 с.

144. Корнякова Т. В. Прокуратура і органи позавідомчого контролю: нагляд і взаємодія : дис... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Корнякова Тетяна Всеволодівна ; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2004. – 214 с.

145. Король В. В. Засада гласності та її обмеження в кримінальному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Король Володимир Володимирович ; Київський національний університет ім. Т. Шевченка. – Київ, 2002. – 204 с.

146. Коротун В. І. Гармонізація специфічного акцизного оподаткування України до вимог Європейського Союзу [Електронний ресурс] / В. І. Коротун // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Економіка. – 2010. – Вип. 8. – С. 97–105. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJ-RN/Nvamu\\_ek-on\\_2010\\_8\\_12/](http://nbuv.gov.ua/UJ-RN/Nvamu_ek-on_2010_8_12/).

147. Косенко О. Правові аспекти здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності / О. Косенко // Юридичний журнал : Правове видання / МОН України, НПУ ім. Драгоманова. 2010 – № 5. – С. 111–113.

148. Котюк В. О. Теорія права : курс лекцій / В. О. Котюк. – Київ : Вентурі, 1996. – 208 с.

149. Кочетков Ю. В. Державний контроль у сфері захисту населення від наслідків аварії на ЧАЕС та надзвичайних ситуацій : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кочетков Юрій Вікторович ; Запорізький національний ун-т. – Запоріжжя, 2007. – 234 с.

150. Кравчук І. Оцінювання державної політики в Україні [Електронний ресурс] / І. Кравчук // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2010. – № 4. – С. 72–79. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2010\\_4\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2010_4_11).

151. Красовський К. С. На що спрямувати політику контролю над тютюном в Україні [Електронний ресурс] / К. С. Красовський, Т. І. Андреєва, А. П. Скіпальський // Режим доступу : <http://radaprogram.org/infocenter/na-shcho-spryamuvaty-polityku-kontrolyu-nad-tyutyunom-v-ukrayini>.

152. Краткий словарь по философии / под общ. ред. И. В. Блауберга, И. К. Пантина. – 4-е изд. – Москва : Политиздат, 1982. – 431 с.

153. Кримінальний кодекс України : Закон України : від 5 квітня 2001 р. № 2341–III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
154. Критерії ефективності державного управління і місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bookster.com.-ua/seminars/question/2020>.
155. Крохина Ю. А. Финансовое право России : учебник для вузов / Ю. А. Крохина. – Москва : Норма, 2004. — 290 с.
156. Крушельницька О. В. Управління персоналом : навчальний посібник / О. В. Крушельницька, Д. П. Мельничук. – Київ : Кондор, 2003. – 296 с.
157. Кузьміна М. М. Господарсько-правові засоби забезпечення якості продукції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Кузьміна Марина Миколаївна ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2010. – 188 с.
158. Кукашевич М. П. Соціологія. Загальний курс : навчальний посібник [Електронний ресурс] / М. П. Кукашевич, М. В. Туленков. – Київ : Каравела, 2006. 408 с. Режим доступу : [http://-www.biglib.com/book/8\\_Socio-logiya\\_Zagalnii\\_kurs/742\\_82\\_Zmist\\_i\\_ha-rakterni\\_oznaki\\_socialnoi\\_vzaemodii\\_](http://-www.biglib.com/book/8_Socio-logiya_Zagalnii_kurs/742_82_Zmist_i_ha-rakterni_oznaki_socialnoi_vzaemodii_).
159. Кунєв Ю. Д. Принципи побудови та вдосконалення організаційної структури органів внутрішніх справ України: загальнотеоретичні аспекти державного управління : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кунєв Юрій Дем'янович ; Нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2001. – 223 с.
160. Лазарев Б. М. Государственное управление на этапе перестройки / Б. М. Лазарев. – Москва : Юрид. лит., 1988. – 320 с.
161. Лисакова Л. Класифікація видів оцінювання державно-управлінської діяльності [Електронний ресурс] / Л. Лисакова // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2009. – № 2. – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.-ua/vidavnictvo/2009/2009-02\(2\)/Lysakova.pdf](http://www.dridu.dp.-ua/vidavnictvo/2009/2009-02(2)/Lysakova.pdf).
162. Лігоненко Л. О. Антикризове управління підприємством : підручник / Л. О. Лігоненко ; Київський національний торговельно-економічний ун-т. – Київ : КНТЕУ, 2005. – 824 с.
163. Лунев О. Е. Методы и формы государственного управления / О. Е. Лунев. – Москва, 1977. – 110 с.

164. Лученко Д. В. Контрольне провадження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лученко Дмитро Валентинович ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2003. – 180 с.
165. Любімова С. Ю. Адміністративні процедури у сфері господарської діяльності : монографія / С. Ю. Любімова. – Харків : НікаНова, 2014. – 455 с.
166. Макарейко Н. В. Административное право : конспект лекций / Н. В. Макарейко. – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва : Высшее образование, 2009. — 189 с.
167. Макаренко В. В. Напрями вдосконалення адміністрування акцизного збору в Україні / В. В. Макаренко // Інноваційна економіка. – 2010. – № 16. – С. 252–256.
168. Максименко Н. О. Правове регулювання нормування праці державних службовців в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Максименко Наталія Олегівна ; Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. – Луганськ, 2010. – 179 с.
169. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Київ : Атіка, 2003. – 576 с.
170. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник / В. Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.
171. Манжула А. А. Державне управління на місцевому рівні: адміністративно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Манжула Андрій Анатолійович ; Нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2003. – 198 с.
172. Марченко М. Н. Теория государства и права : учебник для ВУЗов / М. Н. Марченко, О. В. Мицкевич, О. Е. Лейст ; под ред. М. Н. Марченко. – Москва : ТЕИС, 1997. – 476 с.
173. Международный опыт регулирования алкогольного рынка: Финляндия [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.svvr.ru/Megdunarodniy\\_opyt\\_regulirovaniya\\_alkogolnogo\\_rynka](http://www.svvr.ru/Megdunarodniy_opyt_regulirovaniya_alkogolnogo_rynka).
174. Международный опыт регулирования алкогольного сектора: Канада [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.svvr.ru/regulirovaniye\\_alkogolnogo\\_rynka\\_Kanady](http://www.svvr.ru/regulirovaniye_alkogolnogo_rynka_Kanady).
175. Мельничук О. І. Світовий досвід управління ринком продукції спиртової галузі [Електронний ресурс] / О. І. Мельничук // Економіка харчової промисловості. – 2011. – № 3. – С. 68–71. – Режим доступа : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/echp\\_2011\\_3\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/echp_2011_3_18).

176. Метрологія, стандартизація та управління якістю : навч. посіб. : у 2 ч. / Л. П. Клименко та ін. ; Чорномор. держ. ун-т ім. Петра Могили, Одес. нац. мор. ун-т. – Одеса ; Миколаїв : Вид-во ЧДУ, 2011 Ч. 1. – 2011. – 243 с.

177. Микитюк А. А. Правові та організаційні засади здійснення податкового аудиту державною податковою службою України : дис. ... канд. наук : 12.00.07 / Микитюк Анатолій Анатолійович. – 2010. – 201 с.

178. Минаев Э. С. Управление производством и операциями: 17-модульная программа для менеджеров «Управление развитием организации» : Модуль 15 / Э. С. Минаев, Н. Г. Агеева, А. Аббата Дага. – Москва : ИНФРА-М, 2000. – 256 с.

179. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/44-95-17/conv>.

180. Митрофанова С. С. Взаимодействия наук в классификационной проблеме / С. С. Митрофанова // Классификация в современной науке. – Новосибирск : Наука. Сиб. Отд-ние, 1989. – С. 5–18.

181. Мінаєв М. М. Кримінальна відповідальність за незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту підакцизних товарів (ст. 204 КК України) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Мінаєв Михайло Миколайович ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – Київ, 2005. – 232 с.

182. Могилевский В. Д. Методология систем: вербальный подход / В. Д. Могилевский ; Отд-ние экон. РАН ; науч.-ред. совет изд-ва «Экономика». – Москва : ОАО Издательство «Экономика», 1999. – 251 с.

183. Момот В. М. Робота з персоналом в органах та підрозділах ДПА України: теоретичні та організаційно-правові засади : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адм. право і процес ; фін. право ; інформ. право» / Момот Віталій Миколайович ; Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2008. – 204 с.

184. Морозова В. О. Адміністративна відповідальність за правопорушення проти громадської моралі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Морозова Вікторія Олексіївна ; Запорізький юридичний ін-т МВС України. – Запоріжжя, 2003. – 197 с.

185. Мостова Л. М. Організація обслуговування на підприємствах ресторанного господарства : навчальний посібник / Л. М. Мостова, О. В. Новікова. – Київ : Ліра-К, 2010. – 388 с.

186. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Музичук Олександр Миколайович ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2010. – 486 с.

187. Мукшименко А. П. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за дотриманням прав людини при виконанні кримінальних покарань : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Мукшименко Алла Петрівна ; Київ. міжнар. ун-т. – Київ, 2010. – 191 с.

188. Муніципальне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов та ін. ; за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – Стер. вид. – Київ : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.

189. Муравйов К. В. До проблеми визначення поняття правові засади реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань / К. В. Муравйов // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2014. – Вип. 29. – Ч. 2. Т. 3. – С. 84–89.

190. Мурза В. Форми і методи державної контрольно-наглядової діяльності / В. Мурза // Публічне право : Науково-практичний юридичний журнал. – 2013. – № 2. – С. 110–116.

191. Назаренко И. А. Организация деятельности органов внутренних дел при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Назаренко Игорь Анатольевич. – Москва, 2003. – 226 с.

192. Налоговое расследование : экспериментальный учебник для юридических и экономических вузов и факультетов / Под общей редакцией Ю. Ф. Кваши. – Москва : Юристь. 2000. – 1094 с.

193. Научная организация управления органами внутренних дел / под ред. Г. Г. Зуйкова. – Академия МВД СССР, 1984. – 317 с.

194. Небава М. І. Економіка та організація виробничої діяльності підприємства : навчальний посібник / М. І. Небава, О. О. Адлер, О. Й. Лесько. – Вінниця : ВНТУ, 2011. – 117 с.

195. Нижник М. Контроль у сфері державного управління / М. Нижник, О. Машков // Вісник УАДУ. – 1998. – № 2. – С. 23–31.

196. Никофорчук Д. Й. Проблемні питання взаємодії оперативних підрозділів територіальних та транспортних ОВС / Д. Й. Никофорчук, О. М. Сніцар // Проблеми взаємодії територіальних і транспортних органів внутрішніх справ у попередженні та розкритті злочинів : наук.-практ. конф. 23 травня 2003 р. : тези допов. – Львів, 2004. – С. 130–136.

197. Новейший философский словарь / сост. А. А. Грицанов. – Мн. : изд. В. М. Скакун, 1998. – 896 с.

198. Новейший философский словарь [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dic.academic.ru/contents.nsf/dic\\_new\\_philosophy/](http://dic.academic.ru/contents.nsf/dic_new_philosophy/).

199. Новіков В. В. Внутрішній контроль як засіб забезпечення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Новіков Віталій Володимирович ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Харків, 2006. – 201 с.

200. Огурцов А. П. Идея // Новая философская энциклопедия : в 4 т. / А. П. Огурцов. – Москва : Мысль, 2001. – Т. 2. – 830 с.

201. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов ; под ред. Н. Ю. Шведовой. – Москва : Рус. яз., 1986. – 797 с.

202. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – Москва : Рус. яз., 1985. – 796 с.

203. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – Москва, 1991. – 915 с.

204. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка : 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова / Рос. акд. Наук ; Ин-т рус. яз. им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – Москва : Азбуковник, 1999. – 944 с.

205. Озерський І. В. Взаємодія органів слідства та дізнання у боротьбі з організованою злочинністю (психолого-правовий аспект) / І. В. Озерський // Міжвідомчий науковий збірник / за редакцією А. І. Комарової, М. О. Потебенька, В. П. Пустовойтенка та ін. – Київ, 2001, Том 25, 820 с.

206. Онищенко В. Податковий контроль у системі державного регулювання економіки / В. Онищенко // Регіональна економіка. – 2002. – № 1. – С. 213–218.



207. Оніщик Ю. В. Правовий статус організації – платника податку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ю. В. Оніщик ; Національний ун-т держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2008. – 21 с.
208. Опацький В. І. Зовнішній державний контроль за діяльністю вищих навчальних закладів України / В. І. Опацький // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених : матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 23 травня 2009 р.). – Харків : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2009. – С. 190–193.
209. Орехова І. С. Принципи державного контролю господарської діяльності / І. С. Орехова // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 309–315.
210. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посібник / за заг. редакцією Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. – Київ : Старий світ, 2006. – 576 с.
211. Основин В. С. Городской Совет – орган соціального управління / В. С. Основин. – Москва : Юрид. лит., 1983. – 128 с.
212. Остапович Г. М. Державний контроль на ринку цінних паперів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Остапович Ганна Михайлівна ; Київськ. нац. торг.-екон. ун-т. – Київ, 2006. – 205 с.
213. Офіційний веб-сайт Головного управління статистики у вінницькій області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vn.ukrstat.gov.ua/-index.php/2010-11-23-13-52-20/261/3500-2015-12-25-13-00-42.html>.
214. Офіційний портал Державної Фіскальної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/zavdannya--funktsii/?print>.
215. Павленко М. В. Правові засади банківського контролю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Павленко Микола Володимирович. – Київ : б. в., 2010. – 211 с.
216. Павлович-Сенета Я. П. Адміністративно-правове регулювання територіального устрою в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Павлович-Сенета Ярина Павлівна ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Львів, 2010. – 241 с.
217. Пал Л. Аналіз політики / Леслі Пал ; пер. з англ. Іван Дзюби. – Київ : Основи, 1999. – 422 с.

218. Пальчук П. М. Особливості ліцензування обігу алкогольної продукції в Україні / П. М. Пальчук // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 1. – С. 151–156.

219. Панова І. В. Контрольна діяльність обласних державних адміністрацій у сфері фінансів та бюджету : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Панова Ірина Вікторівна ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Харків, 2005. – 198 с.

220. Пахомов В. В. Організаційно-правові засади здійснення державного контролю за правозастосовчою діяльністю податкових органів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Пахомов Володимир Васильович. – Харків, 2007. – 187 с.

221. Пащенко О. П. Правове регулювання процесу фінансового контролю (за законодавством України) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Пащенко Олена Петрівна ; Національна академія держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – 210 с.

222. Петренко П. Д. Правові аспекти здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] / П. Д. Петренко // Офіційний сайт Міністерства Юстиції України. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/24659>.

223. Петренко П. Д. Торгівля тютюновими виробами [Електронний ресурс] / П. Д. Петренко // Офіційний сайт Міністерства юстиції України. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/8411>.

224. Петрушенко В. Л. Філософія : навчальний посібник, 2-ге видання, виправлене і доповнене / П. П. Петрушенко. – Київ : Каравела, 2002 – 544 с.

225. Пивненко В. П. Проблеми підвищення ефективності роботи правоохоронних органів в Україні у боротьбі з організованою злочинністю / В. П. Пивненко // Академія правових наук. Вісник... – Вип. 1, Харків, 1997. – С. 157–159.

226. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В. М. Плішкін ; за ред. Ю. Ф. Кравченка. – Київ : НАВСУ, 1999. – 702 с.

227. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія / С. П. Погребняк. – Харків : Право, 2008. – 240 с.

228. Податковий Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/27-55-17/conv/print1465040067596451>.

229. Познышев С. В. Основные вопросы учения о наказании / С. В. Познышев. – Москва, 1904. – 430 с.

230. Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 13 квітня 2011 року № 465/2011. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/-laws/show/465/2011>.

231. Положення про Державну фіскальну службу [Електронний ресурс] : Постанова КМУ від 21 травня 2014 року. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-п>.

232. Попов С. М. Наукова парадигма суб'єкт-суб'єктного управління в умовах сучасного континууму / С. М. Попов // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2010. – Вип. 43. – С. 166–175.

233. Попович Є. М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Попович Євген Миколайович ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Харків, 2003. – 192 с.

234. Поппер К. Открытое общество и его враги : в 2-х т. / К. Поппер ; пер. с англ. ; под общ. ред. В. М. Садовского. – Москва : Международный фонд «Культурная инициатива», 1992. – Т. 1. Чары Платона. – 1992. – 448 с.

235. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 06.05.2015 № 2786.

236. Прийма С. В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями / С. В. Прийма // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2014. – Вип. 28. – С. 46–55.

237. Про аудиторську діяльність [Електронний ресурс] : Закон України від 22.04.1993 р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/31-25-12>.

238. Про державне регулювання виробництва і торгівлі спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями і тютюновими виробами [Електронний ресурс] : Закон України від 19 грудня 1995 р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4-81/95-вр/conv>.

239. Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру товарно-транспортних накладних на переміщення спирту етилового та алкогольних напоїв і Порядку ведення Єдиного державного реєстру витратомірів – лічильників обсягу виробленого спирту етилового [Електронний ресурс] : Постанови КМУ від 09.10.2013 № 806. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/806-2013-%D0%BF>.

240. Про затвердження Порядку визначення виробників і покупців спирту та здійснення контролю за його обігом [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. № 1266. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1266-2002-п/conv>.

241. Про затвердження Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування населення [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 червня 2006 р. № 833. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/833-2006-п>.

242. Про затвердження Правил роздрібної торгівлі алкогольними напоями [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 липня 1996 р. № 854. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/85-4-96-п/conv>.

243. Про захист прав споживачів : Закон України : від 12 листопада 1991 року № 1023-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), – 1991, – № 30, – ст. 379.

244. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] : Закон України від 5 квітня 2007 р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-16/conv/print1464112653168460>.

245. Про стандартизацію [Електронний ресурс] : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/-1315-18>.

246. Проблемы общей теории права и государства / под общ. ред. В. С. Несерсянца. – Москва : НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 832 с.

247. Пунда О. О. Використання даних, одержаних в результаті застосування науково-технічних засобів, для доказування в кримінальному процесі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Пунда Олександр Олегович ; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. – Львів, 2001. – 222 с.

248. Пундик М. В. Управлінські зв'язки у системній взаємодії органів публічного управління на регіональному рівні / М. В. Пундик // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – Вип. 1. – С. 47–53.

249. Пустовіт Ю. Ю. Система принципів бюджетного права України / Ю. Ю. Пустовіт // Фінансове право. – 2012. – № 4. – С. 37–40.

250. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України : дис. ... канд. наук : 12.00.07 / Пухтецька Алла Альбертівна ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України – Київ. – 2009 – 208 с.

251. Пыхов В. Г. Экономика, организация и планирование спиртового производства / В. Г. Пыхов. – Москва : Пищевая промышленность, 1973. – 260 с.

252. Радянська В. В. Аудит : навч. посіб. / В. В. Радянська, Я. В. Петраков. – Київ : Центр навчальної літератури, 2008. – 416 с.

253. Рамкова конвенція ВООЗ із боротьби проти тютюну від 21.05.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http:// zakon5.ra-da.gov.ua/laws/show/897\\_001](http://zakon5.ra-da.gov.ua/laws/show/897_001).

254. Ратышевский Ю. М. Организационно-правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с органами налоговой полиции с учетом региональных особенностей : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю. М. Ратышевский. – Москва, 1998. – 18 с.

255. Рева Д. В. Правове регулювання податкового контролю в Україні : автореф. ... дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д. В. Рева. – Харків : НЮАУ, 2005. – 20 с.

256. Регулирование производства и оборота продукции пониженного риска [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.pmi.com/ru\\_ru/tobacco\\_regulation/regulating\\_tobacco\\_products/regulation\\_of\\_reduced\\_risk\\_products/pages/regulation\\_of\\_reduced\\_risk\\_products.aspx](http://www.pmi.com/ru_ru/tobacco_regulation/regulating_tobacco_products/regulation_of_reduced_risk_products/pages/regulation_of_reduced_risk_products.aspx).

257. Реферативний огляд європейського права / за заг. ред. В. О. Зайчука. – Трав.–черв. 2014 р. – Київ, 2014. – 58 с.

258. Рогоза О. Выбираем систему цифрового кодирования подакцизных товаров или кота в мешке? [Електронний ресурс] / О. Рогоза // – Режим доступу : <http://gazeta.zn.ua/business/vybiraem->

sistemu-cifrovogo-kodirovaniya-podakciznyh-tovarov-ili-kota-v-meshke-  
\_.html.

259. Ромасько В. О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ромасько Віталій Олександрович ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2010. – 196 с.

260. Рябченко О. П. Державне управління економікою України (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Рябченко Олена Петрівна. Харків, 2000. – 466 с.

261. Ряшко О. В. Законність у контексті профілактики правопорушень в службовій діяльності міліції України : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ряшко Олена Василівна ; Київський національний ун-т внутрішніх справ. – Київ, 2006. – 214 с.

262. Савощенко А. С. Інфраструктура товарного ринку : навч. посібник / А. С. Савощенко ; Київський національний економічний ун-т. – Київ : КНЕУ, 2005. – 336 с.

263. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Савченко Леся Анатоліївна ; Академія держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2002. – 455 с.

264. Сажнев І. В. До питання щодо визначення поняття «правоохоронна функція держави» / І. В. Сажнев // Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України. – 2000. – Вип. 4. – С. 62–71.

265. Салієнко О. О. Критерії оцінки ефективності механізму взаємодії органів законодавчої та виконавчої влади в Україні / О. О. Салієнко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2013. – № 1 (43). – С. 292–300

266. Селезньов В. В. Основи ринкової економіки України : посібник / В. В. Селезньов. – Київ : А.С.К., 2006. – 688 с.

267. Скакун О. Ф. Теория государства и права / О. Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2000. – 704 с.

268. Скорик В. В. Принципы контроля и надзора в государственном управлении / В. В. Скорик // Молодой ученый. – 2016. – № 28. – С. 685–689.

269. Словарь иностранных слов. – 18-е изд., стереотип. – Москва : Рус. яз., 1989. – 624 с.

270. Словник економічних термінів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bank-ua.com/glossary/term/атестація+виробництва/>.
271. Словник української мови // за ред. І. К. Білодіда. – Т. 3. – Київ : Наукова думка, 1972. – 744 с.
272. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Пахомов. – 4-е изд. – Москва, 1987. – 1600 с.
273. Соколовський О. В. Адміністративно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ України по протидії злочинам, пов'язаним з тероризмом : дис. ... канд. юрид. наук / Соколовський Олександр Відікстович. – Харків : б. в., 2010. – 190 с.
274. Соловйов В. М. Урядовий контроль – ефективний спосіб забезпечення законності в державному управлінні України / В. М. Соловйов. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://academy.gov.ua/ej/ej1/txts/SO-LOV.htm>.
275. Соловйова Ю. О. Організаційно-правові засади здійснення податкового контролю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ю. О. Соловйова ; Відкритий міжнар. ун-т розв. людини «Україна». – Київ, 2011. – 20 с.
276. Социальное управление : словарь / под. ред. В. И. Добренькова, И. М. Слепенкова. – Москва : Изд-во МГУ, 1994. – 361 с.
277. Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках / Редактор-координатор – академик РАН Г. В. Осипов. – Москва : НОРМА (Издательская группа НОРМА –ИНФРА • М), 2000. – 488 с.
278. Соціологія [Електронний ресурс] / за ред. О. О. Піменової. – Львів : ЛНТУ. – Режим доступу : <http://lib.lntu.info/book/-fof/filosofii/20-11/11-74/page10.html>.
279. Стародубова О. А. Парламентський контроль за Державним бюджетом України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Стародубова Ольга Анатоліївна ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2010. – 209 с.
280. Стасюк В. Ю. Система державного контролю в Україні: регіональний аспект / В. Ю. Стасюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [victor-stasyuk.ucoz.ua/Systema\\_derzh\\_kontrolyu\\_reg\\_aspekt.rtf](http://victor-stasyuk.ucoz.ua/Systema_derzh_kontrolyu_reg_aspekt.rtf).
281. Стельмашенко О. О. Світовий досвід використання інструментів державного регулювання розвитку ринку пива /

О. О. Стельмашенко // Держава та регіони. Сер. Держ. упр. – 2012. – Вип. 3. – С. 86–91.

282. Стефанюк І. Б. Контрольно-ревізійна служба як складова фінансової безпеки держави / І. Б. Стефанюк // Фінанси України. – 1998. – № 11. – С. 42–47.

283. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навчальний посібник / С. Г. Стеценко. – Київ : Атіка, 2007. – 624 с.

284. Стрельченко О. Г. Заохочення як метод управління у сфері охорони здоров'я : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Стрельченко Оксана Григорівна ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – Київ, 2008. – 251 с.

285. Стрехалюк А. Філософський сенс поняття засади права у сучасній філософії права (Ліберальні концепції) [Електронний ресурс] / А. Стрехалюк. – Режим доступу : <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/-6960/1/125.pdf>.

286. Студеникина М. С. Государственный контроль в сфере управления. Проблемы надведомственного контроля / М. С. Студеникина. – Москва, 1974. – 159 с.

287. Судова медицина : підручник для студентів мед. вузів / В. В. Білкун, Л. Л. Голубович, П. Л. Голубович та ін. – Київ : Юрінком Інтер, 1999. – 480 с.

288. Сукач О. М. Оцінка результативності реалізації бюджетних програм місцевого рівня / О. М. Сукач // Інноваційна економіка : зб. наук. праць. – 2012. – № 7 (33). – С. 154–157.

289. Сутність та особливості акцизного оподаткування: світовий досвід та перспективи в Україні / С. П. Карпенко // Економіка та держава. – 2015. – № 3. – С. 117–121.

290. Сухінін Д. В. Роль оцінювання в діяльності органів місцевої влади: основні принципи, методи та завдання [Електронний ресурс] / Д. В. Сухінін // Публічне адміністрування: теорія та практика : електронний збірник наукових праць. – 2012. – Вип. 1 (7). – Режим доступу : [http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2012-01\(7\)/12sdvpmz.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2012-01(7)/12sdvpmz.pdf).

291. Сучасний словник із суспільних наук / за ред. О. Г. Данильяна, М. І. Панова. – Харків : Прапор, 2006. – 432 с.

292. Тараненко О. М. Забезпечення законності в діяльності митних органів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Тараненко



Олександр Миколайович ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Харків, 2006. – 203 с.

293. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – Москва : Юристъ, 1997. – 672 с.

294. Теория государства и права : учебник для вузов / под ред. М. М. Рассолова, В. О. Лучина, Б. С. Эбзеева. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 640 с.

295. Теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. – Москва : Новый юрист, 1996. – 472 с.

296. Теорія та практика правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ України : навчальний посібник / за заг. ред. д-ра. юрид. наук, проф. М. І. Іншина, д-ра. юрид. наук, проф., члена-кореспондента НАПрН України В. І. Олефіра. – Харків : Титул, 2012. – 1192 с.

297. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. – Київ : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.

298. Тимошин А. Н. Анализ международного опыта регулирования алкогольного рынка [Электронный ресурс] / А. Н. Тимошин // Журнал Вестник Брянского государственного университета. – 2011. – № 3. – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/analiz-mezhdunarodnogo-opyta-regulirovaniya-alkogolnogo-rynka>.

299. Тігова Т. М. Аналіз фінансової звітності : навч. посіб. / Т. М. Тігова, Л. С. Селіверстова, Т. Б. Процюк. – Київ : Центр учбової літератури, 2012. – 268 с.

300. Ткаченко О. О. Адміністративно-правові аспекти взаємодії Управління державної охорони України з іншими суб'єктами забезпечення безпеки органів державної влади / О. О. Ткаченко // Митна справа : Науково-аналітичний журнал. – 2013. – № 1 (ч. 2, кн. 1). – С. 345–351.

301. Тропіна О. М. Організаційно-правові засади здійснення митного контролю за дотриманням прав інтелектуальної власності при переміщенні товарів через митний кордон України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Тропіна Олена Миколаївна ; Одеська національна юридична академія України. – Одеса, 2003. – 195 с.

302. Трофімов С. А. Організаційно-правові засади здійснення митних процедур на морському транспорті : дис. ... канд. юрид. наук :

12.00.07 / Трофімов Сергій Анатолійович ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2008. – 191 с.

303. Тютюнник Р. М. Понятие и принципы банковского контроля в Украине / Р. М. Тютюнник // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2011. – Т. 24 (63). – № 2. – С. 166–172.

304. У 2016 році в Україні посилять законодавчі дії з контролю над тютюном [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт МОЗ України. – Режим доступу : [http://www.moz.gov.ua/ua/portal/pre\\_20160201\\_0.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/pre_20160201_0.html).

305. Угода між Державною податковою адміністрацією України і Головною державною податковою інспекцією при Міністерстві фінансів Республіки Молдова про взаємодію і обмін інформацією в сфері контролю над виробництвом, імпортом-експортом підакцизної продукції від 21 травня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/-show/498\\_078](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/-show/498_078).

306. Українська Радянська Енциклопедія : у 12 т. / за ред. М. П. Бажана. – Київ : Рад. Енцикл. Літ., 1963. – Т. 11. – 592 с.

307. Управленческие процедуры / отв. ред. Б. М. Лазарев. – Москва : Наука, 1988. – 271 с.

308. Уряд зробить акцизні марки електронними [Електронний ресурс] // Газета центральних органів виконавчої влади України «Урядовий кур'єр». – Режим доступу : <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/uryad-zrobit-akcizni-marki-elektronnimi/>.

309. Федоренко В. Л. Теоретичні основи системи конституційного права України : дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.02 / Федоренко Владислав Леонідович ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2010. – 547 с.

310. Федоров В. В. Общественный контроль за деятельностью уголовно-исполнительной системы как форма взаимодействия гражданского общества с государством : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Федоров Владимир Владимирович. – Владимир, 2006. – 171 с.

311. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. – 5-е изд. – Москва : Политиздат, 1986. – 590 с.

312. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. – 7 изд., перераб. и доп. – Москва : Республика, 2001. – 719 с.
313. Философский энциклопедический словарь / редкол. : С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др.. – 2-е узд.. – Москва : Сов. Энциклопедия, 1989. – 815 с.
314. Философский энциклопедический словарь / гл. редакция: Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов – Москва : Сов. Энциклопедия, 1983. – 840 с.
315. Философский энциклопедический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc\\_philosophy/1174/-СУБЪЕКТ](http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/1174/-СУБЪЕКТ).
316. Финансовое планирование и контроль. пер. с англ. / под ред. М. А. Поукока и А. Х. Тейлора. – Москва : ИНФРА-М, 1996. – 480 с.
317. Філософський словник / за ред. В. І. Шинкарука. – Київ : Головна редакція Української Радянської Енциклопедії АН України, 1973. – 600 с.
318. Фоміцька Н. В. Контроль в державних інституціях : навч. посіб. / Н. В. Фоміцька, Н. С. Миронова, Л. В. Набока ; за заг. ред.. д-ра. екон. наук, проф. О. Ю. Амосова. – Харків : ХарПІ НАДУ «Магістр», 2012. – 144 с.
319. Фуллер Лон Л. Мораль права / Лон Л. Фуллер ; пер. с англ. Т. Даниловой, под ред. А. Куряева. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – Москва : ИРИСЭН, 2007. – 306 с.
320. Хайек Ф. А. Право, законодавство та свобода: Нове викладення широких принципів справедливості та політичної економії : в 3 т. : пер. з англ. / Ф. А. Хайек. – Київ, 1999. – Т. 1. Правила та порядок. – С. 164–165.
321. Харченко Ю. В. Взаимодействие аппаратов уголовного розыска и 7-х отделов в раскрытии краж из квартир / Ю. В. Харченко, С. Г. Калмыков // Актуальные проблемы взаимодействия оперативных аппаратов органов внутренних дел. – Киев, НИиРИО КВШ МВД СССР им. Ф. Э. Дзержинского, 1988. – С. 69–74.
322. Хилько Ю. Ю. Визначення змісту законності в діяльності адміністративної служби міліції / Ю. Ю. Хилько // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2004. – № 27. – С. 99–103.
323. Хмельницкий В. А. Ревизия и аудит : учеб. комплекс / В. А. Хмельницкий. – Минск : Книжный Дом, 2005. – 48 с.

324. Хом'яченко С. І. Правове забезпечення контролю за використанням та охороною земель в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Хом'яченко Світлана Іванівна ; НАН України ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ, 2004. – 207 с.
325. Хропанюк В. Н. Теория государства и права / В. Н. Хропанюк. – Москва : Интерстиль, 2000. – 377 с.
326. Хряпинський А. П. Адміністративно-правові засади взаємодії органів державної влади України / С. П. Черних // Право і безпека. – 2012. – № 2. – С. 82–85.
327. Цивільний контроль за діяльністю міліції: організаційно-правові питання : науково-практичний посібник / за заг. ред. М. І. Іншина, О. М. Музичука, Р. С. Веприцького. – Харків : Вид-во Харківського нац. ун-ту внутр. справ, 2007. – 206 с.
328. Черних С. П. Адміністративно-правові засади взаємодії органів державної влади України у сфері протидії організованій злочинності / С. П. Черних // Право і безпека. – 2010. – № 2. – С. 82–87.
329. Чистякова І. О. Санаторно-курортне забезпечення як форма соціально-правового захисту населення України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / І. О. Чистякова ; МОНМС України, Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. – Луганськ, 2012. – 198 с.
330. Шевченко Н. В. Критерії та показники оцінки ефективності державного фінансового контролю [Електронний ресурс] / Н. В. Шевченко // Режимдоступу : <http://magazine.faaf.org.ua/kriterii-ta-pokazniki-ocinki-efektivnosti-derzhavnogo-finansovogo-kontrolyu.html>.
331. Шевчук О. А. Критерії оцінки ефективності державного фінансового контролю [Електронний ресурс] / О. А. Шевчук // Сталій розвиток економіки. – 2012. – № 7 (17). – С. 372–376. – Режим доступу : <http://194.44.12.92:8080/jspui/handle/123456789/874>.
332. Шевчук О. М. Взаємодія та координація органів державної влади щодо забезпечення державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин / О. М. Шевчук // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. – 2014. – № 8. – С. 126–129.
333. Шемшученко Ю. С. Державний і громадський контроль у галузі охорони навколишнього середовища / Ю. С. Шемшученко. – Київ : Товариство «Знання» Української РСР, 1980. – 48 с.

334. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. С. Шестак. – Харків : б. в., 2002. – 18 с.

335. Шестак С. В. Недержавний контроль за діяльністю міліції: теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шестак Станіслав Валентинович ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2009. – 199 с.

336. Шморгун О. С. Забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Шморгун Олександр Семенович. – Київ : б. в., 2010. – 273 с.

337. Шорина Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР / Е. В. Шорина. – Москва : Наука, 1981. – 300 с.

338. Шулатова І. С. Поняття і сутність Державної фіскальної служби України / І. С. Шулатова // Форум права. – 2014. – № 3. – С. 447–455.

339. Шумило Г. І. Технологія приготування їжі : навчальний посібник / Г. І. Шумило. – Київ : Кондор, 2003. – 506 с.

340. Шутов М. І. Державний фінансовий контроль в Україні (теорія та практика) : монографія / М. І. Шутов, В. А. Бабенко, Н. М. Стоянова. – Одеса : Юридична література, 2004. – 136 с.

341. Юридический научно-практический словарь-справочник: основные термины и понятия / авт.- сост. : О. Ф. Скакун, Д. А. Бондаренко. – Харьков : Эспада, 2007. – 488 с.

342. Юридична енциклопедія : в 6 т. [Електронний ресурс] / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – Режим доступу : <http://cyclus.com.ua/content/view/11-50/58/1/2/#4966>.

343. Юридична енциклопедія. – Київ : Укр. енцикл., 1999. – Т. 2. – 744 с.

344. Haiman T., Scott W.G. Management in Modern Organization, 2 nd. Boston, Mass: Houghton – Mirrlin, 1974. – p. 126.

Наукове видання

**Большіт Юрій Леонідович,  
Пахомов Володимир Васильович**

**ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ  
ЗА ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ СПИРТУ,  
АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ І ТЮТЮНОВИХ ВИРОБІВ  
В УКРАЇНІ**

Монографія

Художнє оформлення обкладинки М. О. Думчикова

Редактор О. Ф. Дубровіна

Комп'ютерне верстання О. С. Бондаренко

Формат 60×84/16. Ум. друк. арк. 10,70. Обл.-вид. арк. 10,25. Тираж 300 пр. Зам. №

Видавець і виготовлювач  
Сумський державний університет,  
вул. Римського-Корсакова, 2, м. Суми, 40007  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3062 від 17.12.2007.