

Fulfillment of legal regulations in the field of taxation aimed at ensuring procedural regulation of the conduct of the participants of tax relations. Tax treatments differ a certain kind of dichotomy. On the one hand, we are talking about the content of legal procedures in taxation, which guarantees the existence of legislative provisions on the basis of which it becomes possible tax and legal regulation, on the other hand is about empowering the subjects of tax legal capacity, which requires them to identify the sequence of its conduct, in accordance with the requirements of the tax law that is expressed directly in the tax procedures.

It should be noted that the characteristic features of tax proceedings in terms of the specifics of tax legal relations is well-founded and systematic. Regarding legal procedure, then it is only the form in which social relations develop in the sphere of taxation. Fiscal relations are a substantial tax filling procedures. In fact, we are talking about the fact that legal procedures in the field of taxation and indeed in any other sphere of public relations perform a helper function to streamline the relevant public relations. However, we in any case cannot talk about subsidiary such subsidiary, reglamentario functions.

Tax treatments differ in higher degree of imperativeness and are binding to its regulatory control in the process of development of tax relations. The lack of procedural regulation in the framework of fiscal relations would lead to their chaotic development. It should be noted that in saraliothis understanding of tax procedure and the tax ratio are correlated as form and content. The form without the content is not able to carry out its purpose. In this case, the legal form would have been described as a rudimentary regulatory framework, regulatory function which the object does not have regulatory impact.

**Keywords:** *tax procedure, tax liability, tax law, tax regulations, rulemaking, regulatory procedures, security procedures.*

*Надійшла до редакції 01.03.2016*

**Резворович К. Р.**

аспірант

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 342.95 + 351

## **ОСОБЛИВОСТІ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ**

Визначено систему державного контролю у сфері будівельної діяльності, систему органів державного регулювання у сфері містобудування, правове положення та повноваження суб'єктів державного контролю у сфері будівництва, особливості контрольно-наглядової діяльності у сфері будівництва на сучасному етапі державотворення.

**Ключові слова:** *будівельна галузь, будівельна діяльність, будівництво, контроль, державний контроль, правовий статус, повноваження.*

**Постановка проблеми.** Будівельна галузь належить до основних галузей національної економіки України. Вона відображає рівень розвитку країни в цілому. Якщо прослідкувати вплив світової фінансової кризи на народногосподарський комплекс, то можна помітити, що вітчизняна будівельна галузь постраждала від неї майже першою. У результаті впливу кризових процесів

відбулися істотні зміни в зазначеній галузі, які в першу чергу стосуються скорочення обсягів будівництва житлових та промислових об'єктів по всій території України, зменшення кількості інвестицій в галузь з боку вітчизняних та іноземних компаній [1]. Дослідження проблеми державного контролю у сфері будівництва є важливим не тільки в контексті правових реформ, а й, головним чином, у контексті створення безпечних умов життя для населення, безпечного життєвого простору, охорони навколишнього середовища. Це сприятиме ефективності правозастосування, безперервному вдосконаленню законодавства задля забезпечення його відповідності реаліям сьогодення [2].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Свій внесок у розробку теоретичних основ контролю зробили В. М. Горшеньов, Н. Г. Саліщева, М. С. Студенікіна, В. І. Турцев, І. Б. Шахов та інші. Напрацювання цих вчених є актуальними й донині. Серед сучасних науковців, які займаються дослідженням контролю, слід назвати О. Ф. Андрійко, В. М. Паращука, С. М. Радзівона, В. М. Тесленка, Є. О. Юрченко, М. К. Якимчука, О. В. Ромаська, О. В. Стукаленка та ін.

**Мета статті** – розкрити особливості контрольно-наглядової діяльності у сфері будівництва на сучасному етапі державотворення.

**Виклад основного матеріалу.** Державний контроль є необхідним елементом системи адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності. Державний контроль визначається як вид діяльності держави, спрямований на забезпечення подальшого розвитку суспільства. Контроль – це функція, яку держава здійснює з метою перевірки дотримання і виконання поставлених завдань, прийнятих рішень та їх правомірності. Завдання контролю, як функції держави, полягає у спостереженні та перевірці розвитку системи й усіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також у попередженні можливих помилок і суб'єктивних неправомірних дій, що суперечать чи слугують стимулюючими чинниками такого розвитку. Контроль також тісно пов'язаний з іншими видами діяльності і може входити до їх складу як певна частина [3, с. 130].

Необхідним елементом системи державного контролю у сфері будівництва є суб'єкти. Перш ніж конкретизувати систему суб'єктів державного контролю у сфері будівництва, слід визначити загальне поняття «суб'єкт» та «суб'єкт управління».

В одному з тлумачних словників суб'єкт визначається як особа або організація, як носій певних прав та обов'язків [4, с. 578]. Щодо теорії управління, то в ній суб'єкт управління переважно розглядається як управляюча підсистема, яку представляють окремі особи, тобто люди чи їх об'єднання. Як правильно вказує В. Я. Малиновський, суб'єкт управління наділяється певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дозволяють йому втілювати свою волю у формі керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання [5, с. 22–23]. Отже, головною рисою суб'єкта державного управління є наявність у нього владних повноважень, які дають йому можливість втілювати свою волю у формі управлінських рішень, які є

обов'язковими для виконання. Це твердження стосується й системи суб'єктів державного контролю у сфері будівництва, які, з одного боку, наділені контрольними повноваженнями, з другого – у разі виявлення факту невідповідності дій (бездіяльності) підконтрольного об'єкта будівельному законодавству зобов'язані відповідним чином відреагувати: припинити незаконну діяльність, відмінити локальний правовий акт підконтрольного об'єкта, змінити керівництво, притягти до відповідальності винних тощо.

Щодо поняття «правовий статус» та подібних до нього категорій «правове положення», «правове становище», то правова наука й досі не виробила єдиного підходу до розуміння їх сутності. Сказане стосується й чинного законодавства. Наприклад, незважаючи на те, що ст. 9 Закону України «Про державну службу» називається «Особливості правового регулювання статусу державних службовців державних органів та їх апарату», в її тексті використовується словосполучення «правове становище» [6].

На нашу думку, використання для характеристики одних і тих самих явищ таких категорій, як «правовий статус», «правове положення» чи «правове становище», в першу чергу пов'язане з тим, що у тлумачних словниках статус визначається через положення або через становище. Деякі науковці наполягають на обов'язковому використанні під час вживання терміна «статус» означення, яке відображало б специфіку тієї чи іншої галузевої науки. Наприклад, якщо йдеться про суб'єкта адміністративних відносин, то повинен використовуватися термін «адміністративно-правовий статус», суб'єкта конституційних правовідносин – «конституційно-правовий статус», суб'єкта цивільно-правових відносин – «цивільно-правовий статус» тощо, що, на нашу думку, не є обов'язковим, оскільки головним є характер правовідносин, предмет та методи регулювання, які визначаються системою норм відповідного законодавства (конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного тощо) [10, с. 108].

Необхідно зазначити й те, що термін «правовий статус» використовується у назві деяких законодавчих актів України та в тексті переважної більшості із них. Так, у Законах України «Про регулювання містобудівної діяльності» [7], «Про архітектурну діяльність» [8] використовується термін «правовий статус території», у Законі України «Про основи містобудування» визначається компетенція органів державної влади та місцевого самоврядування, які здійснюють державне регулювання у сфері містобудування (ст. 7) [9]. Так, у ст. 7 Закону України «Про основи містобудування» наголошено на тому, що державне регулювання у сфері містобудування здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Верховною радою та Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а також спеціально уповноваженими органами з питань регіонального розвитку та будівництва [9].

На нашу думку, вищенаведену систему органів державного регулювання у сфері містобудування із деяким уточненням можна взяти за основу для характеристики системи суб'єктів державного контролю у сфері будівництва.

На наш погляд, досить слушною та неординарною є думка О.В. Ромаська стосовно уточнення системи органів, то, по-перше, зазначена система суб'єктів повинна бути доповнена Президентом України, центральними органами виконавчої влади, а також судовими органами; по-друге, із зазначеної системи органів державного контролю у сфері будівництва доцільно виключити органи місцевого самоврядування, які є недержавними, а самоврядними органами контролю [10, с. 109].

Підтвердженням даної пропозиції є визначення у змісті державного регулювання у сфері містобудування (ст. 8 Закону України «Про основи містобудування») [9] і таких його складників, як контроль за дотриманням законодавства у сфері містобудування, державних стандартів і норм, регіональних та місцевих правил забудови населених пунктів, вимог вихідних даних, затвердженої містобудівної документації та проектів конкретних об'єктів, раціональним використанням територіальних і матеріальних ресурсів при проектуванні та будівництві; контроль за дотриманням вимог щодо охорони культурної спадщини та збереженням традиційного характеру середовища населених пунктів [9].

Слід, проте, зазначити, що правовий статус є більше науковою, ніж нормативною категорією, оскільки, незважаючи на його використання у правових актах, визначення його поняття та чітка структура його елементів законодавчо не закріплені.

У науковій літературі правовий статус вживається у вузькому та широкому розумінні: у першому випадку – як сукупність юридичних якостей, якими держава наділяє суб'єкта правовідносин, у другому – як «усе, що так або інакше законодавчо закріплює положення суб'єкта правовідносин, опосередковує усі види зв'язків і відносин». Наприклад, визначаючи правовий статус у широкому розумінні, Б. М. Лазарєв наголошує, що він передбачає відповіді на питання: органом якого рівня є той чи інший орган: центральний, місцевий або міжтериторіальний; до якого виду органів належить: орган влади, орган управління, правосуддя тощо; яке офіційне найменування органу; хто його утворює, формує особовий склад; кому він підпорядкований, підзвітний, підконтрольний; хто може відмінити, призупинити, змінювати й опротестувувати його акти; яка компетенція органу; хто йому підпорядкований, підзвітний, підконтрольний, чиї акти він може відмінити, призупинити, змінювати й опротестувувати тощо; яка юридична сила актів даного органу; які джерела фінансування; чи має даний орган права юридичної особи.

Найбільш дискусійним у науковій літературі є віднесення до структури правового статусу суб'єкта певних елементів, кількість яких різниться від двох до дванадцяти. Саме віднесення тих чи інших елементів до структури правового статусу і породжує різні його тлумачення. Так, поширеним серед адміністративістів є підхід, коли елементи правового статусу об'єднують у певні групи. Так, Д. М. Бахрах зазначає, що адміністративно-правовий статус складається з трьох блоків: 1) цільового, який визначає норми про цілі, завдання й функції та принципи діяльності; 2) організаційно-структурного,

який складається з правових приписів, що регламентують порядок утворення, реорганізацію, ліквідацію органу, його структуру, лінійну й функціональну підпорядкованість; 3) компетенційного, тобто сукупності владних повноважень і підвідомчості.

Натомість, як правило, правовий статус визначають через систему закріплених у нормативних актах прав та обов'язків (повноважень). Щодо інших його елементів думки вчених відрізняються. Так, В. К. Колпаков зазначає, що поняття «адміністративно-правовий статус» охоплює «комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права. Слід погодитися із думкою В. Б. Авер'янова, який зазначає, що «повноваження органів виконавчої влади є стрижнем для визначення їх компетенції, оскільки вони діють від імені держави, виконують її функції й наділяються державою певним обсягом державної влади для виконання цих функцій».

Свідченням того, що повноваження (права та обов'язки) є центральним елементом адміністративно-правового статусу державних органів, які здійснюють державне управління у сфері будівництва, є їх законодавче закріплення (ст. 8 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», ст.ст. 7–15 Закону України «Про основи містобудування»; п. 5 Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію; п. 4 Положення про державний архітектурно-будівельний контроль тощо).

Повноваження суб'єктів державного контролю у сфері будівництва можна об'єднати у дві групи: 1) загальні, які визначені ст. 8 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», серед яких: вимагати від суб'єкта будівельної діяльності усунення виявлених порушень вимог законодавства; вимагати припинення дій, які перешкоджають здійсненню державного контролю; відбирати зразки продукції, призначати експертизу, одержувати пояснення, довідки, документи, матеріали, відомості з питань, що виникають під час державного контролю, відповідно до закону; надавати (надсилати) суб'єктам будівельної діяльності обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень і недоліків; накладати штрафні санкції та вживати заходи, передбачені законом; повно, об'єктивно та неупереджено здійснювати державний контроль у межах повноважень, передбачених законом; дотримуватися ділової етики у відносинах із суб'єктами будівельної діяльності; не втручатися й не перешкоджати здійсненню будівельної діяльності під час здійснення заходів державного контролю, якщо це не загрожує життю та здоров'ю людей, не спричиняє небезпеки виникнення техногенних ситуацій і пожеж; забезпечувати нерозголошення комерційної таємниці суб'єкта будівельної діяльності, що стає доступною посадовим особам у ході здійснення державного контролю; ознайомити керівника суб'єкта будівельної діяльності, або його заступника, або уповноважену ним особу з результатами державного контролю в строки, передбачені законом; надавати суб'єкту будівельної діяльності консультаційну допомогу щодо здійснення державного контролю; 2) спеціальні, які ви-

значені положеннями, що регламентують діяльність Міністерства регіонального розвитку та будівництва; Державної архітектурно-будівельної інспекції та Державної інспекції з контролю за визначенням вартості будівництва об'єктів [10, с. 111–112].

Систему державного контролю у сфері будівельної діяльності складають усі органи державного управління в будівництві загальної і спеціальної компетенції у межах їх повноважень. Таким чином, державний контроль за плануванням, забудовою та іншим використанням територій здійснюється Мінрегіоном, Державною архітектурно-будівельною інспекцією України та її територіальними органами, а також іншими спеціально уповноваженими органами виконавчої влади. Основний об'єм повноважень зі здійснення державного архітектурно-будівельного контролю покладено на Держархбудінспекцію та її територіальні органи [3, с. 133–134].

Виділяють два види контрольно-наглядових функцій Держархбудінспекції в будівництві: а) безпосередні заходи державного нагляду (контролю), які пов'язані з плановими та позаплановими перевітками об'єктів будівництва; б) опосередковані контрольно-наглядові заходи, які пов'язані з видачею дозволів на здійснення будівництва тощо і не стосуються перевірок суб'єктів господарювання. До першого виду контрольно-наглядових функцій належить здійснення вибіркового контролю: відповідності розміщення об'єктів, виконання будівельних робіт, виробництва будівельних матеріалів, виробів і конструкцій вимогам державних стандартів, норм і правил, технічним умовам, архітектурним вимогам, а також місцевим правилам забудови населених пунктів, своєчасності та якості виконання суб'єктами будівельної діяльності передбачених нормативно-технічною і проектною документацією зйомок, замірів, випробувань, а також ведення необхідної виконавчої документації; наявності сертифікатів на будівельну продукцію. До другої групи контрольно-наглядових функцій (опосередкованих контрольно-наглядових заходів) З. В. Щепановський відносить: а) видачу забудовникам дозволів на виконання робіт з будівництва, реконструкції, реставрації та капітального ремонту, реєстрацію об'єктів, на яких виконуються ці роботи; б) реєстрацію відповідальних інженерно-технічних працівників, які здійснюють безпосередньо керівництво будівельними роботами, технічний і авторський нагляд; в) участь у встановленому порядку у прийнятті в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, а також у розслідуванні причин аварій на будівництві.

На даний час до групи опосередкованих контрольно-наглядових функцій Держархбудінспекції можна віднести: ліцензування будівельної діяльності; здійснення контролю за дотриманням ліцензійних умов. Разом з тим можемо говорити про делегування деяких контрольних повноважень недержавним суб'єктам. Наприклад, широкими повноваженнями у сфері професійної атестації виконавців робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, наділена громадська організація Національна спілка архітекторів України. Ще одним прикладом часткового делегування повноважень державних органів приватним організаціям є проведення технічного обстеження індивідуальних та дачних будинків, збудованих без дозволу на виконання будівельних робіт відповідальним виконавцем, який отримав відповідну ліцензію.

Система органів державного архітектурно-будівельного контролю (ДАБК) здійснює впровадження державної регуляторної політики в містобудівній сфері. Одними із найважливіших завдань цієї системи є створення передумов для розвитку суб'єктів будівельної галузі, забезпечення будівництва надійних, безпечних будівель та споруд, забезпечення безпеки будівництва, довговічності будинків та споруд, стимулювання заходів щодо заощадження енергії, захисту навколишнього природного середовища, створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення, а також забезпечення економічних та інших аспектів, важливих з погляду задоволення інтересів суспільства. Для вирішення цих завдань необхідно здійснювати належний контроль за дотриманням законодавства, будівельних норм і правил, проектних рішень під час будівництва об'єктів різного призначення та їх технічної експлуатації [2].

**Висновки.** Державний контроль у сфері будівництва здійснюється широким колом суб'єктів, система яких не отримала чіткого законодавчого визначення. У законодавчих актах, які регламентують державний контроль у сфері будівництва, згадуються лише спеціалізовані органи. Повноваження суб'єктів державного контролю у сфері будівництва можна об'єднати у дві групи: 1) загальні, які визначені ст. 8 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»; 2) спеціальні, які визначені положеннями, що регламентують діяльність Міністерства регіонального розвитку та будівництва; Державної архітектурно-будівельної інспекції та Державної інспекції з контролю за визначенням вартості будівництва об'єктів.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Савицька О.М. Стан та перспективи розвитку будівельної галузі / Савицька О.М., Ільченко І.В. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://sfrpk.at.ua/\\_ft/0/7251723.doc](http://sfrpk.at.ua/_ft/0/7251723.doc).
2. Стукаленко О.В. Державний контроль у сфері будівництва / О.В. Стукаленко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vonu\\_prav\\_2014\\_19\\_2\\_7.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vonu_prav_2014_19_2_7.pdf).
3. Миронець І.М. Адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.М. Миронець. – К., 2012.
4. Тлумачний словник української мови / уклад. Т. В. Ковальова, Л. П. Коврига. – Х., 2005.
6. Малиновський В.Я. Державне управління : навчальний посібник / В. Я. Малиновський. – Луцьк, 2000.
7. Про державну службу : Закон України від 16 груд. 1993 р. // ВВР України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
8. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.
9. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20 трав. 1999 р. // ВВР України. – 1999. – № 31. – Ст. 246.
10. Про основи містобудування : Закон України від 16 листоп. 1992 р. // ВВР України. – 1992. – № 52. – Ст. 683.
11. Ромасько В.О. Державний контроль у сфері будівництва: Адміністративно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.В. Ромасько. – Х., 2010.

**Резворович К.Р. Особенности контрольно-надзорной деятельности в сфере строительства на современном этапе развития государства.** Определена система государственного контроля в сфере строительной деятельности, система органов государственного

регулювання в сфері градостроїтельства, правовое положення и повномочия суб'єктів державного контролю в сфері будівництва, особливості контрольно-надзорної діяльності в сфері будівництва на сучасному етапі розвитку держави.

**Ключевые слова:** *строительная отрасль, строительная деятельность, строительство, контроль, государственный контроль, правовой статус, полномочия.*

**Rezvorovych K.R. Features of control and supervisory activities in the construction industry at the present stage of development of the state.** The relevance of the topic lies in the fact that the study of the problem of state control in construction is important not only in the context of legal reforms, but mainly in the context of creating safe living conditions for the population, safe living space, the environment. This will contribute to the effectiveness of law enforcement, continuous improvement of legislation to ensure its conformity with the realities

The author defines the system of state control in the sphere of construction activity, the system of bodies of state regulation in the field of urban planning, legal status and powers of subjects of state control in the sphere of construction, features of control and supervision in construction at the present stage of development of the state.

State control the author is defined as an activity of the state aimed at ensuring the further development of society. Indicates that the control is a function that the state performs for the purpose of checking compliance and implementation of objectives, decisions and their validity. It is noted that the objectives of the control as a function of the state is to monitor and validate the development of the system and all its elements according to specific directions, as well as to avoid possible errors and subjective misconduct, which are contrary to or serve as stimulating factors for this development. Control is closely linked with other activities and may enter into their composition as a certain part.

The author draws attention to the fact that the necessary element of state control in the sphere of construction are entities defined by their powers and legal status. There are two types of Supervisory functions Dergarabedian-SPECT in construction: a) direct actions of the state supervision (control) related to scheduled and unscheduled inspections of construction sites; b) indirect control and supervision activities related to the issuance of permits for the construction, etc. and not on inspections of business entities.

**Keywords:** *construction industry, building activity, construction, control, state control, legal status, powers.*

*Надійшла до редакції 15.02.2016*

**Степанов В.С.**

здобувач

*(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)*

УДК 347.73

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПЛАТНИКІВ АКЦИЗНОГО ПОДАТКУ, ЯКІ ВИКОНУЮТЬ ОПЕРАЦІЇ З ДАВАЛЬНИЦЬКОЮ СИРОВИНОЮ**

Стаття присвячена поглибленому науково-теоретичному дослідженню особливостей правового статусу платника акцизного податку, який виконує операції з давальницькою сировиною. Проводиться детальний науковий аналіз нормативних положень діючих законодавчих актів, які регулюють та визначають особливості правового статусу платників акцизного податку в тому числі й тих, які виконують операції з давальницькою сировиною. В процесі дослідження встановлено, що станом на сьогодні в Україні існує спрощена процедура визначення платника податків по операціях з давальницькою сировиною, ним