

## ПРО НОВУ КОНЦЕПТУАЛЬНУ МОДЕЛЬ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ГОСПОДАРСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

*(рецензія на монографію<sup>1</sup>)*

У центрі уваги державної влади, фахівців, правозахисників, засобів масової інформації перебуває питання про необхідність забезпечити більш сприятливі умови для ведення бізнесу в Україні за рахунок зниження тиску контролюючих органів на підприємство. Президент та уряд пріоритетним завданням визначили скорочення функцій державного контролю у сфері господарської діяльності шляхом оптимізації процесів і зменшення кількості контролюючих органів, які, як свідчить аналіз, нині не забезпечують достатньої ефективності державного управління у сфері господарювання.

В Україні державний контроль здійснюють близько 70 контролюючих органів. У результаті проведених ними перевірок у 2012 р. призупинено роботу 155 тис. суб'єктів господарювання. Обсяг недоотриманої виручки внаслідок простоїв оцінено щонайменше у 27 млрд грн. Кількість проведених заходів державного контролю щодо діяльності суб'єктів господарювання з року в рік зменшується. Одночасно збільшуються обсяги порушень законодавства у сфері господарювання. При цьому витрати держави на утримання органів державного контролю та проведення контрольних заходів у кілька разів перевищують розмір нарахованих за їх результатами фінансових санкцій.

Отже, в умовах дерегуляції економіки України та лібералізації підприємницької діяльності конче необхідно виробити нові підходи до забезпечення ефективності механізму державного контролю у сфері господарювання. Тому актуальність зазначеної монографії, де викладено наукові здобутки авторів з цього питання, одержані шляхом багаторічних наукових досліджень, та її своєчасність не викликають сумнівів.

Наукова новизна та практична значущість монографічного дослідження доктора економічних наук, професора Н. Й. Коніщевої та кандидата наук з державного управління В. О. Власова визначаються такими суттєвими результатами. Визначено багатофункціональну інтегруючу роль державного контролю в державному управлінні. Її сутність полягає в посиленні регулятивної ролі держави у сфері господарювання в умовах дерегуляції підприємництва, завдяки чому механізм державного контролю стає засобом державного регулювання господарської діяльності.

Авторами уточнено поняття «державний контроль за господарською діяльністю»: «це діяльність уповноважених державних органів з одержання об'єктивної інформації про суспільні відносини, що виникають у процесі організації та здійснення gospodar-

<sup>1</sup> Коніщева Н. Й. Підвищення ефективності механізму державного контролю за господарською діяльністю / Н. Й. Коніщева, Власов В. О. – Х. : Вид-во «НТМТ», 2016. – 270 с.

ської діяльності, на основі аналізу та оцінки відповідності такої діяльності чинному законодавству з метою виявлення, припинення та запобігання діям, які суперечать встановленим державою нормам, правилам і стандартам у сфері господарювання» (с. 67).

На основі аналізу компетенції та повноважень органів контролю та нагляду, форм та методів їх здійснення в різних сферах господарювання обґрунтовано необхідність розмежування змісту термінів «контроль» і «нагляд», які у законодавстві України отожднюються. Відмінність контролю від нагляду полягає у праві контролюючих органів втручатися в діяльність суб'єктів господарювання, притягати їх до юридичної відповідальності. Державний нагляд здійснюється єдиним органом – прокуратурою, виключно наглядові функції якої передбачено Конституцією України. Тому об'єктом державного нагляду не можуть бути суспільні відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності. Застосування терміну «державний нагляд за господарською діяльністю» в сучасному законодавстві є некоректним (с. 74–76).

Відповідно, в монографії доведено важливість розмежування державного контролю та державного нагляду як різних за своєю сутністю процесів. Сформульовано мету, об'єкт, суб'єкт та предмет державного контролю за господарською діяльністю, які з огляду на регламентуючі норми спеціального законодавства розкривають його зміст як функції державного управління у сфері господарювання. Здійснення державного контролю за господарською діяльністю передбачено Господарським кодексом України від 16.01.2003 р. № 436-IV, який є загальним нормативним актом відносно Закону України від 05.04.2007 р. № 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Оскільки спеціальні норми видаються у розвиток загальних і не мають їм суперечити, в Законі України від 05.04.2007 р. № 877-V поняття «державний нагляд (контроль)» має бути замінено терміном «державний контроль за господарською діяльністю».

У монографії запропоновано шляхи реформування законодавства про адміністративні правопорушення та визначено процесуальні особливості процедури притягнення до відповідальності за порушення встановлених правил здійснення господарської діяльності, яке має здійснюватися виключно через судові органи на основі дотримання принципу презумпції невинуватості суб'єктів господарювання та ґрунтуватися на рішенні суду щодо притягнення до відповідальності його посадовців (с. 121, 125).

Логіка встановлення вини суб'єкта господарювання ґрунтується на суб'єктивному ставленні його посадових осіб до вчинення власне цим суб'єктом порушення встановлених правил організації та здійснення господарської діяльності, а також на причинно-наслідковому зв'язку між особистими діями (бездіяльністю) і діями (бездіяльністю) цього суб'єкта, що мають протиправний характер (с. 118–120).

Для реалізації принципу презумпції невинуватості у процедурі здійснення державного контролю за господарською діяльністю та його закріплення в законодавстві необхідно затвердити: порядок притягнення до відповідальності суб'єктів господарювання за результатами державного контролю виключно через судові органи, врахування вини як обов'язкової характеристики суб'єктивної сторони складу правопорушення, а також покласти тягар доведення вини правопорушника на контролюючі органи із дотриманням процедури здійснення державного контролю (с. 99–124).

Теоретично уточнено сутність механізму державного контролю за господарською діяльністю: його визначено як систему взаємопов'язаних елементів і процесів, за допомогою якої органи державного контролю впливають на функціонування та розвиток господарських відносин із застосуванням визначених законодавством форм і методів державного контролю та за відповідним організаційним, правовим, процедурним та інформаційним забезпеченням його дії. Складовими структури такого контролю є два взаємопов'язані блоки – блок елементів (об'єкт, суб'єкт, форми та методи державного контролю) та блок процесів, тобто система дій органів державного контролю, які здійснюються відповідно до визначеної законодавством процедури (с. 131–149, 151).

На основі систематизації отриманих результатів сформовано нову концептуальну модель механізму державного контролю за господарською діяльністю як складової механізму державного управління (с. 150).

Основним результатом авторського дослідження є розроблення нової концепції організації та здійснення державного контролю за господарською діяльністю. На відміну від чинної системи, головна ідея розробленої концепції полягає у забезпеченні балансу між регулюючим впливом державного контролю на функціонування та розвиток сфери господарювання та дієвими засобами захисту прав і законних інтересів суб'єктів господарювання під час державного контролю їх діяльності, що сприятиме створенню необхідних умов для подальшого розвитку підприємництва (с. 159–163).

В умовах реалізації стратегії дерегуляції економіки України забезпечення дієвості механізму державного контролю за господарською діяльністю стає, поряд із необхідністю зменшення тиску на підприємство, важливим державним завданням. Автори пропонують, зокрема, встановити єдину для всіх органів процедуру здійснення заходів державного контролю; забезпечити належний захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання; встановити порядок притягнення до відповідальності за порушення правил здійснення господарської діяльності через судові органи на основі дотримання презумпції невинуватості суб'єктів господарювання та конституційних принципів правової відповідальності (с. 163–164).

З огляду на основні засади формування якісно нової концепції організації та здійснення державного контролю за господарською діяльністю у монографії запропоновано організаційно-правові напрями підвищення ефективності його механізму. Їх практична реалізація можлива на основі ухвалення розроблених авторами змін до Закону України від 05.04.2007 р. № 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (с. 247–262), що сприятиме, зокрема, впорядкуванню діяльності органів державного контролю, зменшенню конфліктів з суб'єктами господарювання, забезпеченню балансу інтересів держави та підприємництва.

Варто зауважити, що монографія безумовно виграла б від аналізу якісних змін у діяльності суб'єктів господарювання після проведення контрольних заходів та практичних розрахунків очікуваних складових ефекту від реалізації запропонованих напрямів підвищення ефективності механізму державного контролю за господарською діяльністю. Проте, незважаючи на це, розглядувана наукова праця, без сумніву, буде цікавою науковцям, викладачам, аспірантам, студентам вищих навчальних закладів, фахівцям органів виконавчої влади, державного контролю та суб'єктів господарювання.

**О. А. Корнієвський,  
доктор політичних наук, професор**