

ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ
«УКРАЇНА»

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ВІННІК СЕРГІЙ ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК: 342.95 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ТА
НАГЛЯДУ ЗА ПІДПРИЄМНИЦЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне
право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

Науковий керівник —
Пахомов Володимир Васильович,
доктор юридичних наук, професор

Суми – 2020

АНОТАЦІЯ

Віннік С. О. Адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 — Право). — Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»; Сумський державний університет. — Суми, 2020.

У дисертаційній роботі на основі аналізу наукових джерел, законодавчих актів України визначено сутність та особливості адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, а також опрацьовано напрями вдосконалення організаційних та правових засад здійснення відповідної контрольної-наглядової діяльності.

Встановлено, що метою контролю органів виконавчої влади за підприємницькою діяльністю є виявлення та усунення обставин, що здійснюють негативний вплив на правопорядок в сфері реалізації відповідної діяльності, виявлення причин, що призводять до правопорушень в окресленій сфері.

Аргументовано, що об'єктом нагляду за підприємницькою діяльністю є саме законність її здійснення, тобто відповідність нормативно-правовим приписам, загальнообов'язковим правилам, інструкціям, іншим актам управління.

Запропоновано авторське бачення щодо класифікації видів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. До критеріїв класифікації віднесено: 1) за суб'єктами здійснення контролю (нагляду); 2) за організаційною підпорядкованістю контролюючого суб'єкта та

підконтрольного об'єкта; 3) за призначенням контролю; 4) за місцем здійснення контролю.

Узагальнено, що ключова роль в системі правових засад належить нормам адміністративного права, адже саме за їх допомогою визначається коло та правовий статус суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, зокрема їх повноваження та гарантії функціонування, а також предмет та межі такої діяльності.

Акцентовано увагу, що предметом контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є перевірка дотримання чи недотримання, виконання чи невиконання підприємцями установлених чинним законодавством норм та вимог, що обумовлюють здійснення відповідного різновиду підприємницької діяльності.

Визначено та охарактеризовано межі контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. Наголошено, що вони, перш за все, обумовлені конкретним різновидом підприємницької діяльності та безпосередньо видом нагляду (контролю).

Встановлено, що суб'єктами контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є наділені владними повноваженнями управління щодо виявлення та усунення обставин, які здійснюють негативний вплив на правопорядок в сфері здійснення підприємницької діяльності, виявлення причин, що призводять до порушень при здійсненні підприємницької діяльності.

Окреслено коло суб'єктів, що уповноважені здійснювати нагляд і контроль за підприємницькою діяльністю. Здійснено класифікацію суб'єктів контролю, які запропоновано поділити на органи загальної та спеціальної компетенції.

Обґрунтовано, що метод і форма – це взаємопов'язані сторони процесу здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, але вони не є тотожними. Підкреслено, що схожість між формою та методом контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю полягає в тому, що у процесі

реалізації встановленої форми контролю та нагляду виконуються певні дії, в основу яких покладено певний метод контролю та нагляду.

Відзначено, що адміністративні процедури контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю реалізуються за окремими стадіями, що складаються з певних етапів. Кожен етап спрямований на реалізацію відповідних проміжних цілей і становить собою комплекс логічно обумовлених послідовних процесуальних дій, що спрямовані на вирішення завдань конкретної стадії адміністративної процедури.

Узагальнено, що на сьогодні в Європі та Світі склались досить різні та одночасно цікаві підходи щодо здійснення контролю за підприємницькою діяльністю. Їх диференціація обумовлена: по-перше, специфікою економічної та політичної ситуації в тій чи іншій країні, а по-друге, політикою держави в економічній, фінансовій та політичній сфері.

Обґрунтовано доцільність розробки та прийняття Типового положення про здійснення внутрішнього контролю та нагляду суб'єктами господарювання. Даний нормативно-правовий акт повинен підняти культуру проведення внутрішнього контролю, створити умови, за яких суб'єкти підприємницької діяльності будуть більш відповідально підходити до дотримання норм чинного законодавства.

Наголошено, що принципи здійснення контролю і нагляду за підприємницькою діяльністю, які закріплено у Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» необхідно доповнити такими засадами: принцип ефективності та результативності; принцип доцільності; принцип свободи підприємницької діяльності; принцип пріоритету інтересів держави; принцип розподілу компетенцій.

Акцентовано увагу, що вдосконалення законодавства, яким регламентується контрольно-наглядова діяльність за підприємницькою діяльністю, є неможливим без проведення паралельної роботи, пов'язаної із

покращенням організаційних засад здійснення відповідної діяльності. Останні представляють собою сукупність неправових засобів, за допомогою яких забезпечується ефективне та якісне виконання контрольно-наглядової діяльності.

До напрямків вдосконалення організаційних засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю віднесено: необхідність перегляду організаційно-управлінської структури системи органів контролю; покращення взаємодії уповноважених суб'єктів; удосконалення кадрової політики, кадрове забезпечення; перегляд системи оцінювання діяльності контрольно-наглядових органів; покращення фінансового та матеріально-технічного забезпечення.

Ключові слова: підприємницька діяльність, нагляд, контроль, об'єкт, предмет, межі, правові засади, адміністративно-правове регулювання, адміністративне право, адміністративне законодавство, норма права, система, суб'єкт, організаційні засади, адміністративні процедури, форми, методи, зарубіжний досвід.

SUMMARY

Vinnik S. O. Administrative and Legal Principles of Carrying out Control and Supervision over Entrepreneurship. – *Qualifying scientific work as the manuscript.*

The thesis for a candidate's degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law (081 – Jurisprudence). – Open International University of Human Development “Ukraine”; Sumy State University. – Sumy, 2020.

The author of the dissertation, on the basis of the analysis of scientific sources, legislative acts of Ukraine, has determined the essence and peculiarities of administrative and legal principles of control and supervision over entrepreneurship. The author has also worked out directions for improving the

organizational and legal principles of carrying out corresponding control and supervisory activity.

It has been established that the purpose of control of executive authorities over entrepreneurship is to identify and eliminate circumstances that have a negative impact on the rule of law in the field of implementation of the relevant activity, to identify the causes that lead to offenses in the specified area.

It has been argued that the object of supervision over entrepreneurship is the lawfulness of its implementation, that is, compliance with legal regulations, mandatory rules, instructions, and other managerial acts.

The author has offered own vision on the classification of types of control and supervision over entrepreneurship. The classification criteria include: 1) the subjects of carrying out control (supervision); 2) the organizational subordination of the controlling entity and the controlled object; 3) the purpose of control; 4) the place of carrying out control.

It has been summarized that the key role in the system of legal principles belongs to the norms of administrative law, because they help to determine the range and legal status of subjects of control and supervision over entrepreneurship, in particular their powers and guarantees of functioning, as well as the subject matter and limits of such activity.

It has been emphasized that the subject matter of control and supervision over entrepreneurial activity is verification of the entrepreneurs' observance or non-observance, fulfillment or non-performance of the norms and requirements established by the current legislation, which stipulate the implementation of the corresponding type of entrepreneurial activity.

The limits of control and supervision over entrepreneurship have been defined and characterized. It has been emphasized that they are primarily stipulated by a specific type of entrepreneurial activity and directly by the type of supervision (control).

It has been established that the subjects of control and supervision over entrepreneurial activity are empowered by the management authority in identifying and eliminating circumstances that have a negative impact on the rule of law in the field of entrepreneurial activity, identifying the causes that lead to violations while carrying out entrepreneurial activity.

The author has outlined the range of entities that are authorized to carry out supervision and control over entrepreneurship. The control subjects that are offered to divide into agencies of general and special competence have been classified.

It has been grounded that the method and form are interrelated parties of the process of carrying out control and supervision over entrepreneurship, but they are not identical. It has been emphasized that the similarity between the form and method of control and supervision over entrepreneurship is that certain actions are performed in the process of implementing the established form of control and supervision. Certain method of control and supervision is the basis of such actions.

It has been noted that administrative procedures of control and supervision over entrepreneurship are implemented at separate stages, consisting of certain phases. Each phase is aimed at the implementation of the relevant intermediate goals and is a complex of logically determined sequential procedural actions aimed at solving the tasks of a particular stage of administrative procedures.

The author has generalized that there are quite different and at the same time interesting approaches in Europe and in the world concerning control over entrepreneurship. Their differentiation is conditioned: first of all, by the specificity of the economic and political situation in a particular country, and secondly, by the policy of the state in the economic, financial and political spheres.

The author has substantiated the expediency of developing and adopting the Standard Provision on Internal Control and Supervision by Business Entities. This legal act should raise the culture of internal control, create the conditions under which business entities will more responsibly comply with the norms of the current legislation.

It has been emphasized that the principles of carrying out control and supervision over entrepreneurship, which are enshrined in the Law of Ukraine “On the Basic Principles of State Supervision (Control) in the Field of Economic Activity” should be supplemented with the following principles: the principle of efficiency and effectiveness; the principle of expediency; the principle of freedom of entrepreneurship; the principle of priority of state interests; the principle of division of competences.

It has been emphasized that it is impossible to improve the legislation regulating control and supervisory activity over entrepreneurship without carrying out parallel work related to improving the organizational principles of carrying out the respective activity. The latter represent a set of non-legal means, which facilitate the effective and high-quality performance of control and supervisory activity.

The directions of improving the organizational principles of control and supervision over entrepreneurship include: the need to review the organizational and management structure of the system of control agencies; improving the interaction between authorized entities; improvement of personnel policy, staffing; revision of the system of evaluation of the activities of control and supervisory agencies; improvement of financial and logistical support.

Key words: entrepreneurship, supervision, control, object, subject matter, limits, legal principles, administrative and legal regulation, administrative law, administrative legislation, law norm, system, subject, organizational principles, administrative procedures, forms, methods, international experience.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Наукові праці, в яких викладені основні наукові результати дисертації:

1. Винник С. А. К проблеме определения понятия и особенностей предпринимательской деятельности как объекта контроля и надзора. *Право UA*. 2016. № 2. С. 217–221.
2. Віннік С. О. Класифікація видів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Європейські перспективи*. 2017. № 3. С. 203–208.
3. Віннік С. О. Концептуальні засади вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Наше право*. 2018. № 1. С.206–211.
4. Віннік С. О. Удосконалення діяльності державної податкової служби як суб'єкта здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 3 (9). С. 170–177.
5. Віннік С. О. Вдосконалення організаційних засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Верховенство права*. 2020. № 1. С.51–56.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Віннік С. О. Досвід США щодо здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 7–8 квіт. 2017 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 101–104.
7. Віннік С. О. До проблеми кадрового забезпечення органів здійснення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю. *Теорія і практика сучасної юриспруденції* : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 7–8 груд. 2018 р.). Київ : Центр правових наук. дослідж., 2018. С. 77–80.
8. Віннік С. О. До проблеми вдосконалення кадрової політики у сфері

здійснення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю. *Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку* : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 11 жовт. 2019 р.). Харків : НДІ ППСН, 2019. С. 27–30.

9. Віннік С. О. Державна податкова служба України у системі суб'єктів здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *25 років становлення Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ: славетна історія та горизонти майбутнього* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 21–22 лют. 2020 р.). Суми : Вид. дім «Ельдорадо», 2020. С. 400–403.

ЗМІСТ

ВСТУП	12
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ТА НАГЛЯДУ ЗА ПІДПРИЄМНИЦЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ	22
1.1. Поняття та особливості підприємницької діяльності як об'єкту контролю та нагляду.....	22
1.2. Види контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.....	34
1.3. Правові засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та місце серед них адміністративно-правового регулювання.....	47
Висновки до Розділу 1.....	62
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ОРГАНІЗАЦІЇ КОНТРОЛЮ ТА НАГЛЯДУ ЗА ПІДПРИЄМНИЦЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ	67
2.1. Предмет та межі контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю..	67
2.2. Система суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та особливості їх адміністративно-правового статусу.....	77
2.3. Адміністративні форми та методи контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.....	93
2.4. Адміністративні процедури контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.....	103
Висновки до Розділу 2.....	115
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ТА НАГЛЯДУ ЗА ПІДПРИЄМНИЦЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ	122
3.1. Зарубіжний досвід здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та можливості його використання в Україні.....	122
3.2. Перспективні напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.....	134
3.3. Удосконалення організаційних засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.....	151
Висновки до Розділу 3.....	166
ВИСНОВКИ	175
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	182
ДОДАТКИ	208

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Соціальні, економічні та політичні процеси, які сьогодні відбуваються в Україні, вимагають від керівництва держави пошуку нових шляхів для розвитку економічної та фінансової сфер країни. Одним із таких джерел, безперечно, є розвиток підприємницької діяльності в Україні, адже, як показала світова практика, саме підприємництво є одним із найбільших, стабільних та якісних джерел поповнення державного бюджету. Однак для того, щоб підприємницька діяльність в нашій країні активно розвивалась, недостатньо створювати дієві механізми її функціонування. Важливим є створення якісних адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

Важливість здійснення контролю та нагляду пояснюється тим, що саме за його допомогою вбачається можливим забезпечити дотримання принципу законності в діяльності відповідних суб'єктів господарювання, а також виявляти причини виникнення обставин, за яких ці порушення було вчинено.

Відзначимо, що окремі проблемні питання здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю розглядали: О. О. Авдєєв, О. Ф. Андрійко, К. С. Бельский, В. О. Василенко, С. С. Вітвіцький, В. В. Галунько, Ю. В. Гаруст, Б. В. Деревянко, І. К. Дрозд, О. А. Євтушевська, В. О. Зозуля, М. Г. Ісаков, О. І. Кисельова, С. В. Ківалов, Т. А. Кобзева, В. К. Колпаков, А. М. Куліш, В. І. Курило, Т. М. Кравцова, О. В. Красноборов, Ю. І. Крегул, Л. Г. Ловінська, М. І. Мельник, А. О. Монаєнко, О. М. Музичук, І. С. Орехова, В. В. Пахомов, О. П. Подцерковний, Л. Л. Приходченко, О. М. Рєзнік, Л. В. Рібун, М. В. Старинський, С. Г. Стеценко, В. В. Сухонос, О. П. Хамходера, Т. О. Чернадчук, Л. Г. Шморгун та багато інших. Не применшуючи наукову цінність здобутків окреслених вище вчених, варто відзначити, що проблеми контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю спеціально не

вивчались, в існуючих наукових працях ці питання досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу.

Таким чином, недосконалість практичної реалізації контрольно-наглядових заходів за підприємницькою діяльністю, наявність прогалин у адміністративному законодавстві, а також відсутність комплексних досліджень, присвячених цьому проблемному питанню, обумовлюють актуальність та своєчасність дослідження сутності та особливостей адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до: Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 роки, схваленої Указом Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012; Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Стратегії розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 504-р.; плану науково-дослідної роботи Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» за темою «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційної роботи є визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та напрямків їх удосконалення з урахуванням вітчизняного і зарубіжного досвіду та в контексті реформування національного адміністративного законодавства.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно виконати такі завдання:

- визначити поняття та особливості підприємницької діяльності як об'єкта контролю та нагляду;
- розробити класифікацію видів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю;
- охарактеризувати правові засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та з'ясувати місце серед них адміністративно-правового регулювання;
- встановити предмет та межі контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю;
- розкрити систему суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та визначити особливості їх адміністративно-правового статусу;
- виділити адміністративні форми та методи контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю;
- окреслити адміністративні процедури контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю;
- узагальнити зарубіжний досвід здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та опрацювати можливості його використання в Україні;
- систематизувати перспективні напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю;
- визначити шляхи удосконалення організаційних засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у процесі здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

Предмет дослідження становлять адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи є сукупність загальнонаукових та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання. Так, за допомогою формально-логічного методу визначається поняття та особливості підприємницької діяльності як об'єкта контролю та нагляду (підрозділ 1.1). За допомогою системно-структурного методу та методу класифікації надається класифікація видів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю (підрозділ 1.2) та визначається система суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та особливості їх адміністративно-правового статусу (підрозділ 2.2). Метод документального аналізу дозволив надати характеристику правовим засадам контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та з'ясувати місце серед них адміністративно-правового регулювання (підрозділ 1.2), встановити предмет та межі контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю (підрозділ 2.1), а також розкрити адміністративні процедури контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю (підрозділ 2.4). Адміністративні форми та методи контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю були визначені за допомогою логіко-нормативного методу (підрозділ 2.3). Порівняльно-правовий метод використовувався під час узагальнення зарубіжного досвіду здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю (підрозділ 3.1). За допомогою формально-юридичного та аналітичного методів з'ясовано перспективні напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю (підрозділ 3.2), а також визначено напрямки удосконалення організаційних засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю (підрозділ 3.3). В роботі було використано також інші загальні та спеціальні методи, які

дозволили комплексно підійти до виконання завдань дисертаційного дослідження.

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, теорії управління, загальної теорії держави і права, адміністративного права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою дослідження є Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, закони та підзаконні нормативно-правові акти, які становлять правові засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. Інформаційною та емпіричною основою дисертації є узагальнення практики підприємницької діяльності, довідкові видання, статистичні матеріали. У ході підготовки дисертації автором використано власний практичний досвід.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб, на узагальненому рівні, з використанням сучасних методів пізнання та урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити сутність та розкрити особливості адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, що дозволило обґрунтувати низку нових положень і висновків, надати практичні рекомендації та пропозиції з досліджуваних питань. До найбільш значущих належать наступні:

вперше:

– наголошено на необхідності розроблення загальнодержавної Концепції вдосконалення державного контролю та нагляду. Підкреслено, що вказаний нормативно-правовий акт повинен закласти основу для подальшого вдосконалення організаційно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю;

– обґрунтовано важливість розроблення Типового положення про здійснення внутрішнього контролю та нагляду суб'єктами господарювання, а також Положення «Про порядок взаємодії суб'єктів контролю та нагляду за

господарською діяльністю». Запропоновано структуру та зміст зазначених нормативно-правових актів;

– обґрунтовується доцільність посилення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, однак при цьому відзначається необхідність його поєднання з підвищенням стимулюючої ролі держави у досліджуваній сфері;

удосконалено:

– розуміння ознак, що характеризують поняття адміністративної процедури, до яких віднесено наступні: 1) це активні дії, зміст яких зазвичай становить правозастосовна діяльність; 2) здійснюються спеціальними суб'єктами, що наділені владними повноваженнями; 3) регулюються нормативно-правовими актами, як правило, на рівні, не нижчому, ніж закон; 4) спрямовані на забезпечення дотримання публічних інтересів через забезпечення виконання підвладними суб'єктами покладених на них обов'язків; 5) здійснюються в межах встановлених законодавством певних послідовних етапів, що, у свою чергу, являють собою певні стадії;

– перелік стадій здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, які запропоновано поділити на основні та факультативні;

– обґрунтування того, що метод і форма – це взаємопов'язані сторони процесу здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, але вони не є тотожними. Схожість між формою та методом контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю полягає в тому, що у процесі реалізації встановленої форми контролю виконуються відповідні дії, в основу яких покладено прийоми певного методу контролю та нагляду;

– характеристику принципів здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, які запропоновано передбачити у статті 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». До таких принципів віднесено: ефективності та

результативності; доцільності; свободи підприємницької діяльності; пріоритету інтересів держави; розподілу компетенцій;

– класифікацію суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, які об'єднано у дві групи: органи загальної та спеціальної компетенції;

дістали подальшого розвитку:

– визначення особливостей суб'єктів підприємницької діяльності, до яких віднесено: являє собою активну професійну, новаторську, творчу поведінку осіб; особи повинні мати спеціальний правовий статус – підприємців, тобто вони мають бути зареєстровані в установленому порядку; підприємницька діяльність здійснюється самостійно, незалежно від інших осіб відповідно до меж, встановлених чинним законодавством; підприємницька діяльність здійснюється добровільно за власною ініціативою підприємців; має ризиковий характер, насамперед для власника майна та інших ресурсів, задіяних у підприємницькій діяльності; основною метою цієї діяльності є отримання прибутку; досягнення соціально-економічних результатів;

– обґрунтування того, що ключове місце серед правових засад контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю належить адміністративно-правовому регулюванню, адже саме за їх допомогою визначається коло та правовий статус суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, зокрема їх повноваження та гарантії функціонування, а також предмет та межі такої діяльності;

– класифікація видів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, які запропоновано поділяти за такими критеріями: 1) за суб'єктами здійснення контролю (нагляду); 2) за організаційною підпорядкованістю контролюючого суб'єкта та підконтрольного об'єкта; 3) за призначенням контролю; 4) за місцем здійснення контрольних заходів;

– науковий підхід щодо розуміння предмета та меж здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що результати роботи можуть бути використані у:

– науково-дослідній сфері – для проведення подальших наукових досліджень, присвячених теоретичним та практичним проблемам здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю (*акт впровадження Кримінологічної асоціації України від 17.12.2019 р.*);

– правотворчості – з метою розроблення нових та вдосконалення існуючих законодавчих актів, нормами яких регулюється порядок здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю (*акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 18.12.2019 р.*);

– практичній діяльності – як основа для вдосконалення практичної діяльності суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю;

– освітньому процесі – під час підготовки підручників, навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Фінансове право», «Судові та правоохоронні органи»; вони вже використовуються в ході проведення занять із зазначених дисциплін у Сумському державному університеті. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених за участю автора (*акт впровадження Сумського державного університету від 18.12.2019 р.*).

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення й висновки були оприлюднені на міжнародних конференціях: «Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті» (м. Одеса, Україна, 2017 р.); «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (м. Київ, 2018 р.); «Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку» (м. Харків, 2019 р.); «25 років становлення Сумської філії Харківського

національного університету внутрішніх справ: славетна історія та горизонти майбутнього» (м. Суми, 2020 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у п'яти статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та чотирьох тезах наукових доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять 10 підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Повний обсяг дисертації становить 213 сторінок. Список використаних джерел включає 253 найменування та розміщений на 25-ти сторінках, додатки розташовано на семи сторінках.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ТА НАГЛЯДУ ЗА ПІДПРИЄМНИЦЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

1.1. Поняття та особливості підприємницької діяльності як об'єкту контролю та нагляду

Сучасні економічні реалії, які склались в Україні, вимагають від законодавця пошуку джерел поповнення бюджету країни. Досягти цього, на нашу думку, є можливим за допомогою стимулювання розвитку суб'єктів підприємницької діяльності, які в більшості провідних країн світу є основним джерелом надходжень до бюджету. Втім, поряд зі стимулюванням, особливого значення набуває здійснення нагляду і контролю у цій сфері. Адже саме за його допомогою вбачається можливим створити організаційно-правові умови, за яких суб'єкти підприємницької діяльності будуть дотримуватися норм чинного законодавства, та вести свою діяльність відкрито та прозоро.

Дослідження адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю неможливе без визначення поняття та особливостей підприємницької діяльності як об'єкту контролю та нагляду. Поняття та ознаки підприємницької діяльності по-різному трактуються вченими-економістами та вченими-юристами. Зважаючи на об'єкт дослідження пріоритетним представляється розгляд саме юридичних концепцій поняття та змісту підприємницької діяльності. Так, В. Бобров трактував підприємництво як діяльність, спрямовану на максимізацію прибутку, зміст якої полягає в задоволенні його шляхом продажу продуктів і послуг як товару [23]. С. Дзюбик під підприємництвом розумів самостійну, ініціативну, постійну діяльність у сфері виробництва, надання послуг і товарів, що здійснюється на власний страх та ризик з метою отримання

прибутку [68, с. 116]. На думку В. Селіванова, підприємництвом є не будь-яка корисна для суспільства діяльність по виробництву продукції, наданню послуг, а лише та, що характеризується такими основними ознаками: економічною самостійністю та автономною волею її суб'єктів; ініціативністю; творчим новаторським характером; систематичністю; здійснюється на власний ризик і під власну повну майнову відповідальність; здійснюється з метою одержання прибутку; є правомірною [214, с. 8]. Слід зазначити, що подібна позиція була обумовлена закріпленням в законодавстві, а саме у ст. 1 Закону України «Про підприємництво» від 07.02.1991 р. (який вже втратив чинність), поняття підприємництва як безпосередньої, самостійної, систематичної, на власний ризик діяльності по виробництву продукції, виконанню робіт, наданню послуг з метою отримання прибутку, яка здійснюється фізичними та юридичними особами, зареєстрованими як суб'єкти підприємницької діяльності в порядку, встановленому законодавством [77]. Означене визначення встановлювало певні рамки щодо кола діяльності, яку можна було віднести до підприємництва: виробництво продукції, виконання робіт, надання послуг. Названий закон втратив чинність у зв'язку з прийняттям у 2004 році Господарського кодексу України.

Господарський кодекс у ст. 42 визначає підприємництво як самостійну, ініціативну, систематичну, на власний ризик господарську діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку. Таким чином, законодавець виключив деталізацію видів діяльності, що відноситься до підприємницької діяльності, а також до ознак підприємницької діяльності було додано ініціативність та додаткову мету – досягнення економічних і соціальних результатів.

Слід зазначити, що в правовій літературі як з урахуванням законодавчого визначення, так і з додаванням певних додаткових не

розкритих цим поняттям ознак, надаються авторські визначення підприємницької діяльності.

Зазначимо, що А. Шапіро визначає підприємництво як поведінку, яка охоплює елементи ініціативи; процес організації або реорганізації соціально-економічних механізмів, що дає можливість вигідно використовувати фактори виробництва з урахуванням ситуації; властивість брати на себе відповідальність за можливу невдачу, тобто готовність до ризику) [151; 83]. З. Варналій вважає, що підприємництво – це самостійна (за рахунок власних коштів) систематична інноваційна діяльність громадян-підприємців та малих підприємств на власний ризик з метою отримання підприємницького доходу (надприбутку) [31, с. 36]. Б. Купчак до підприємництва відносить особливий тип суспільних відносин з приводу виробництва, розподілу та привласнення благ і послуг, у процесі чого підприємець за умови повної свободи дій раціонально поєднує (комбінує) фактори виробництва на інноваційній основі і бере на себе відповідальність за результати виробництва вкладеними коштами, затратами часу і праці, діловою репутацією й своїм майбутнім прибутком, але реалізуючи свої власні інтереси, він сприяє ефективному задоволенню потреб суспільства й ринковим перетворенням у державі [113, с. 14; 83].

І. Спасибо-Фатєєва в контексті дослідження системи юридичних осіб пропонує розмежовувати поняття «підприємницька діяльність» (в основу ставиться критерій мети отримання прибутку) та «комерційна діяльність» (в основу ставиться критерій сфери діяльності) і зауважує, що розмежування цих понять дасть змогу уникнути суперечностей щодо здійснення непідприємницькими товариствами підприємницької діяльності та заборони розподілу прибутку між учасниками деяких підприємницьких товариств [220, с. 247; 241]. На думку О. Подцерковного, в сучасну епоху згладжується межа між комерційною і некомерційною господарською діяльністю, а визначити, де закінчується підприємництво та починається

некомерційна діяльність, не завжди можливо. Для державного регулювання важливим є не так мета і результат діяльності суб'єкта (а для регулювання підприємництва необхідно довести спрямованість поведінки особи на отримання прибутку), як процес і сфера діяльності, те що називається в літературі «технологія господарювання» [155; 241].

На основі закріпленого у Господарському кодексі поняття та принципів підприємницької діяльності Л. Хомко та Х. Кульгавець виокремлюють такі офіційні ознаки підприємництва, що окреслені авторами як офіційні:

1. Підприємництво є діяльністю, тобто представляє собою сукупність дій, що здійснюються систематично, і пов'язані з виробництвом матеріальних і нематеріальних благ, реалізації їх на ринку як товару, виконання робіт або надання послуг [83].

2. Самостійність здійснення, як певну, обумовлену межами законодавства незалежність підприємця від інших суб'єктів підприємництва, державних органів, господарських організацій і фізичних осіб.

3. Ініціативність у провадженні підприємницької діяльності, що полягає у добровільності здійснення такої діяльності, за власним волевиявленням, покликом, з розрахунком власних можливостей.

4. Систематичний характер, під яким розуміється повторюваність, регулярність, тривалість здійснення підприємницької діяльності. При цьому розуміння поняття «систематичності» ускладнюється відсутністю у Господарському кодексі та інших нормативних актах її критеріїв та ознак, що призводить до різного розуміння.

5. Ризиковий характер, що полягає в ймовірності потенційної небезпеки можливої втрати матеріальних та інших ресурсів, спричинена дією об'єктивних чи суб'єктивних чинників.

6. Характерний суб'єктний склад, тобто підприємницька діяльність провадиться фізичними та юридичними особами, зареєстрованими як

суб'єкти підприємницької діяльності у порядку, встановленому законодавством.

7. Досягнення соціально-економічних результатів.

8. Основна мета – одержання прибутку, що вирізняє підприємництво від інших видів господарської діяльності [241, с. 21–24].

Слід окремо зупинитися на характеристиці тих ознак підприємницької діяльності, щодо яких в правовій літературі існує значний ступінь неузгодженості наукових позицій. Зокрема, слід погодитися з тим, що підприємницька діяльність здійснюється в умовах високого рівня невизначеності, тобто непередбаченості кінцевих результатів, що відповідно означає неминучість ризику [161, с. 23; 83]. С. В. Городянко у своєму дисертаційному дослідженні дійшов до висновку, що основними ознаками ризику є: а) існування певної небезпеки; б) ймовірність впливу такої небезпеки на певний об'єкт; в) притаманність багатьом видам професійної діяльності; г) можливість нанесення шкоди життю, здоров'ю, власності, честі, гідності чи недоторканості людини, громадянина, працівника [55, с. 79]. О. М. Коротка справедливо підкреслює, що ризик вважається виправданим, тобто нормальним за наявності таких умов: якщо мета не може бути досягнутою звичайними, не ризикованими засобами; якщо він відповідає значенню тієї мети, задля якої застосовується; можливість шкідливих наслідків під час ризику завжди лише ймовірна; об'єктом ризику є матеріальні фактори, а не життя або здоров'я людини; ризикує виключно та особа, яка професійно виконує відповідну трудову функцію; скоєна дія відповідає сучасним науково-технічним знанням і досвіду; особа, яка допустила ризик, здійснила всі можливі заходи для запобігання шкоди правоохоронним інтересам [104, с. 100].

Підприємницький ризик – це всі можливі негативні для підприємця майнові і немайнові наслідки його діяльності, не обумовлені його прорахунками. Ю. Толстой виправдовує високий ступінь майнової

відповідальності підприємця, зазначивши, що підприємці, займаючись комерційною діяльністю з метою одержання прибутку, зобов'язані нести ризики, зв'язані з цією діяльністю [226, с. 8; 83]. Цікавою видається наукова позиція О. В. Бондар. Автор вказує, що під підприємницьким ризиком слід розуміти ризик, що виникає при будь-яких видах діяльності, пов'язаних з виробництвом продукції, товарів, послуг, їх операціями, комерцією, здійсненням соціально-економічних і науково-технічних проектів. Виходячи з даного визначення, господарський ризик – це явище, ознака і властивість діяльності, а не тільки поняття [26]. Науковець також вказує, що причини, які зумовлюють підприємницький ризик, можна згрупувати за сферою прояву: 1) внутрішні: недоліки у системі управління; недоліки організації процесу виробництва; 2) зовнішні: поведінка контрагентів; похибки у визначенні попиту; природно-кліматичні умови; зміни ринкової кон'юнктури; зміни економічних факторів; політичні. Тож, підсумовує О. В. Бондар, підприємницький ризик характеризується як небезпека потенційно можливої, ймовірної втрати ресурсів чи недоотримання доходу в порівнянні з варіантом, розрахованим на раціональне використання ресурсів. Іншими словами ризик – це погроза того, що підприємець зазнає втрат у вигляді додаткових витрат, понад передбачені прогнозом, програмою його дій або отримає доходи нижчі за ті, на які він розраховував [26].

Слід зазначити про спірність доцільності включення до поняття підприємництва такої мети, як досягнення соціальних та економічних результатів. Законодавство не роз'яснює, які саме соціальні та економічні результати мають бути метою підприємництва. У науково-практичному коментарі до Господарського кодексу України зазначається, що не слід перебільшувати значення отримання прибутку, це хоча основна і необхідна, але не єдина мета підприємництва, ще одна мета – досягнення економічних та соціальних результатів. Спрямованість на систематичне отримання прибутку завдяки досягненню економічних та соціальних результатів є

однією з характерних ознак підприємницької діяльності [139, с. 80; 83]. Вважаємо необхідним підтримати думку тих авторів, які наполягають на тому, що одержання економічних та соціальних результатів не завжди виступає метою діяльності підприємця, разом з тим неможливо не погодитись з тим, що наслідком здійснення підприємницької діяльності є задоволення потреб та інтересів як підприємця (передусім, шляхом отримання прибутку), так і суспільства (поставка товарів на ринок, надання послуг, створення робочих місць тощо) [83, с. 333; 83]. З огляду на зазначене, варто погодитися з позицією О. Клим, яка пропонує внести зміни до законодавчого визначення підприємництва, встановивши, що його метою є одержання прибутку, а певні соціальні та економічні результати, які є логічним наслідком такої діяльності, варто визначити в переліку ознак підприємництва [92, с. 17; 83].

Окрім самого поняття підприємництва та принципів його здійснення, що передбачені законодавством, які вже містять ряд ознак підприємницької діяльності, в правовій літературі до таких ознак відносять й інші, зокрема правомірність; тобто така діяльність повинна бути не заборонена законом. В. Мусіяка зазначає, що підприємництво – це незаборонена законом ініціативна, систематична діяльність приватних осіб (підприємців) і юридичних осіб, заснована на приватній або на іншій формі власності, спрямована на одержання прибутку від виробництва товарів, виконання робіт і надання послуг, здійснювана на власний ризик і під власну відповідальність [137, с. 5].

В якості важливої ознаки функціонування суб'єктів підприємницької діяльності є законність (легітимність діяльності). Взагалі, законність – це сукупність різноманітних, але однопланових вимог, пов'язаних із ставленням до законів та втіленням їх у життя: вимога точно та неухильно дотримуватися законів, кому вони адресовані; вимога дотримуватися ієрархії законів та інших нормативних актів; вимога того, щоб ніхто не міг скасувати

закон, крім уповноваженого на це органу [199]. В. Д. Ткаченко та інші автори підручника «Теорія держави і права» слушно зауважують, що законність можна розглядати в аспекті необхідності (вимоги, обов'язки) виконувати норми права. Це свідчить про її органічний, нерозривний зв'язок з правом як системою норм і принципів. Суспільство, а також держава, яка визнає і захищає правові норми, вимагають неухильного і суворого їх дотримання та виконання усіма суб'єктами суспільних відносин. Такі вимоги норми права (закону) склалися ще тисячоліття тому і лише сьогодні дістали в юридичній науці назву законність як прояв загальної обов'язковості права [76, с. 385].

До ознак підприємницької діяльності деякі вчені справедливо відносять професіоналізм [161, с. 21]. Взагалі, професіоналізм – це найвищий рівень психофізичних, психічних і особистісних змін, що відбуваються в процесі виконання людиною службових обов'язків, що забезпечують якісно новий, більш ефективний рівень вирішення складних управлінських завдань [87, с. 144]. Відповідно до точки зору Т. Г. Аболіної, професіоналізм – сукупність досягнутих індивідом теоретичних знань, практичного досвіду і професійних навиків у визначеній поділом праці сфері людської діяльності. Професіоналізм – необхідна умова самореалізації людини в суспільстві, але тільки його недостатньо. Професіоналізм людини опирається і на інші сутнісні риси людини [1]. Вчена підкреслює, що сучасний професіонал повинен творчо мислити, самостійно вирішувати складні проблеми в конкретному виді діяльності. Крім того, йому необхідно у відповідності до змін виробництва удосконалювати свою кваліфікацію, адаптуючись до нових знань, техніки і технологій. Системне підвищення кваліфікації стає обов'язковою умовою успішної роботи будь-якої людини, зайнятої професійною діяльністю. Знання лежить в основі професійності. Через знання людина не тільки оволодіває об'єктом творчо, але й перетворює його ідеально. А суть буття і полягає у вільній творчій діяльності, у практичному перетворенні світу, чому й підпорядкована професіоналізація [1].

Професіоналізм, завершує думку Т. Г. Аболіна, передбачає формування інтелекту, що розуміють у даному випадку як здатність до вирішення нових завдань, здатність до отримання нового знання. Інтелектуальна культура, поперше, передбачає, що для інтелектуальної діяльності необхідний певний запас знань. Особлива роль у необхідному, обов'язковому пласті знань відводиться саме професійним знанням [1].

Таким чином, професіоналізм підприємця, як справедливо зазначає М. Ісаков, полягає у наявності певної кваліфікації або навичок, необхідних для прийняття та реалізації рішень. При цьому, в певних випадках наявність професійної підготовки є необхідною умовою для здійснення підприємницької діяльності (наприклад, медичної, банківської, аудиторської тощо). Підприємець повинен володіти інформацією, що дозволяє йому прийняти відповідне рішення, і це також є показником професійності [83, с. 336].

Варто навести точку зору В. К. Колпакова, який вважає, що важливою передумовою здійснення підприємницької діяльності є наявність певного правового статусу у суб'єкта, що її здійснює. В цьому контексті мається на увазі обов'язкова державна реєстрація суб'єкта підприємницької діяльності [97, с. 611; 83]. Г. Ф. Ручкина справедливо вважає, що державна реєстрація – це юридично жорстко регламентований порядок визнання державою факту утворення підприємця з метою обліку і контролю за його діяльністю [207, с. 138]. С. В. Ліхачов, посилаючись на поширене в теорії підприємницького права визначення процедури реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності як передбаченого законом порядку дій, що вчинюються органом державної реєстрації з метою фіксації юридичних фактів, що відображають виникнення, зміну або припинення статусу суб'єкта підприємницької діяльності, вважає його «цілком прийнятним для загального тлумачення реєстрації як такої». Метою реєстрації, на його думку, є легітимація певного виду діяльності того чи іншого суб'єкта [116, с. 82].

Виходячи із наведеного вище, ми переконані, що специфічний статус суб'єкта підприємництва цілковито можна вважати ознакою підприємницької діяльності, а його державна реєстрація є обов'язковим елементом його правового статусу, тим більш, як ознака об'єкту контролю та нагляду в сфері підприємницької діяльності.

Підсумовуючи наведені вище нормативні положення та думки науковців, можна назвати такі ознаки підприємницької діяльності:

- являє собою активну професійну, новаторську, творчу поведінку осіб;
- особи повинні мати спеціальний правовий статус – підприємців, тобто вони мають бути зареєстровані в установленому порядку;
- підприємницька діяльність здійснюється самостійно, незалежно від інших осіб відповідно до меж, встановлених чинним законодавством;
- підприємницька діяльність здійснюється добровільно за власною ініціативою підприємців;
- має ризиковий характер насамперед для власника майна та інших ресурсів, задіяних у підприємницькій діяльності;
- основною метою цієї діяльності є отримання прибутку;
- досягнення соціально-економічних результатів.

Перелічені ознаки підприємництва певним чином формують її особливості підприємницької діяльності як об'єкту контролю та нагляду.

Зокрема, важливою особливістю підприємницької діяльності як об'єкту контролю та нагляду є обов'язкова державна реєстрація, яка відбувається згідно Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [165]. Основними принципами державної реєстрації згідно ст. 4 названого Закону є: 1) обов'язковість державної реєстрації в Єдиному державному реєстрі; 2) публічність державної реєстрації в Єдиному державному реєстрі та документів, що стали підставою для її проведення; 3) врегулювання відносин, пов'язаних з державною реєстрацією, та особливостей державної

реєстрації виключно цим Законом; 4) державна реєстрація за заявницьким принципом; 5) єдність методології державної реєстрації; 6) об'єктивність, достовірність та повнота відомостей у Єдиному державному реєстрі; 7) внесення відомостей до Єдиного державного реєстру виключно на підставі та відповідно до цього Закону; 8) відкритість та доступність відомостей Єдиного державного реєстру [165].

Не менш важливою особливістю певних видів підприємницької діяльності, що визначені чинним законодавством, є обов'язковість отримання спеціальних дозвільних документів. Так, Господарським кодексом у п. 6 ст. 128 до обов'язків громадян-підприємців віднесено обов'язок додержуватися правил обов'язкової сертифікації продукції, встановлених законодавством. Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [195] визначає правові та організаційні засади розроблення, прийняття та застосування технічних регламентів і передбачених ними процедур оцінки відповідності, а також здійснення добровільної оцінки відповідності, документ про відповідність – декларація (в тому числі декларація про відповідність), звіт, висновок, свідоцтво, сертифікат (у тому числі сертифікат відповідності) або будь-який інший документ, що підтверджує виконання заданих вимог, які стосуються об'єкта оцінки відповідності.

Законодавство вимагає обов'язкового отримання ліцензії на здійснення таких видів підприємницької діяльності, як банківська діяльність, діяльність з надання фінансових послуг та інша діяльність, ліцензування якої здійснює Національний банк України відповідно до закону; діяльність у галузі телебачення і радіомовлення; діяльність у сфері електроенергетики; освітня діяльність, яка ліцензується з урахуванням особливостей, визначених спеціальними законами у сфері освіти; виробництво теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та постачання теплової енергії, крім

виробництва, транспортування та постачання теплової енергії за нерегульованим тарифом; охоронна діяльність; перероблення побутових відходів; їх захоронення; виробництво ветеринарних препаратів та інші, виключний перелік яких закріплений Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [184]. Згідно цього закону ліцензування – це засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, спрямований на забезпечення безпеки та захисту економічних і соціальних інтересів держави, суспільства, прав та законних інтересів, життя і здоров'я людини, екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища. Стаття 16 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [182] присвячена ліцензуванню зовнішньоекономічних операцій, в якій ліцензування визначається як комплекс адміністративних дій органу виконавчої влади з питань економічної політики з надання дозволу на здійснення суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності експорту (імпорту) товарів.

Досліджуючи підприємницьку діяльність як об'єкт нагляду і контролю, слід вказати, що у філософському розумінні об'єкт являє собою те, що існує поза нами і незалежно від нашої свідомості. Сучасний словник іншомовних слів визначає поняття об'єкта (лат. *objectum* – «предмет») – як предмета, явища, на яке спрямована певна діяльність людини [251, с. 464]. Об'єктом визнають те, на що спрямована пізнавальна діяльність дослідника. Об'єкт права теж пізнається, але на відміну від об'єкта філософського він сам може призводити до відповідних змін в оточуючому, об'єктивному світі, на відміну від об'єкта у філософії, об'єкт права виконує мобільну, активну роль [75]. Підприємницька діяльність як об'єкт контролю та нагляду представляє собою поведінку підприємців щодо додержання встановлених чинних законодавством вимог, що регулюють здійснення підприємницької діяльності. Окрім того, можна говорити про те, що як об'єкт контролю та нагляду, підприємницька діяльність представляє собою зареєстровану в

установленому законодавством порядку самостійну, ініціативну, систематичну, здійснювану на власний ризик господарську діяльність суб'єктів господарювання – підприємців, що спрямована на отримання прибутку і відповідає встановленим законодавством вимогам, зокрема щодо ліцензування, сертифікації тощо [32].

Особливостями підприємницької діяльності як об'єкту контролю та нагляду є:

- по-перше, суб'єкти здійснення такої діяльності мають бути зареєстровані в установленому законом порядку, ними є суб'єкти господарювання – підприємці, зокрема юридичні особи та фізичні особи-підприємці, що внесені до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;

- по-друге, підприємницька діяльність має відповідати встановленим законом ознакам і принципам;

- по-третє, підприємницька діяльність має бути такою, що не заборонена законом, провадитися у формах, способах та за умов, що дозволені чинним законодавством;

- по-четверте, в разі, якщо здійснення певного виду підприємницької діяльності вимагає отримання додаткового дозвільного документу від уповноважених державою суб'єктів, а саме: ліцензування, сертифікації тощо – необхідним є впровадження такої діяльності виключно після отримання відповідних дозвільних документів [32].

1.2. Види контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю

Контроль та нагляд представляють собою одні з ключових функцій управління, що по суті є однією з умов забезпечення належної поведінки суб'єктів підприємницької діяльності. Нагляд та контроль є важливим засобом досягнення законності в сфері підприємництва. Разом з цим низка

науковців не надає чіткого розмежування понять «контроль» та «нагляд». Зокрема, В. Горшеньов при характеристиці такої вимоги підтримки режиму законності, як «забезпечення систематичного і постійного нагляду (контролю) за діяльністю державних органів та посадових осіб», веде мову про зміст «контрольно-наглядової діяльності як діяльності, у котрій є суб'єкт, що наглядає, і суб'єкт піднаглядний» [142, с. 49]. Великий юридичний словник поняття «авторський нагляд» визначає як «здійснюваний автором... контроль» [25, с. 6]. Л. Ентін в своїй роботі підкреслює, що «сама здійснювана у формі закону боротьба проти сваволі викликала до життя... органи конституційного нагляду» [249, с. 21]. На думку М. Руденко, через відповідні служби, інспекції, комітети, комісії, управління, відділи держава здійснює контроль (нагляд) за додержанням правових приписів [206, с. 30]. В. Чіркін стверджує, що «нагляд» – це також «контроль» [243, с. 16]. І. Ільїнський та Б. Щетинін наголошують на відсутності різниці між контролем та наглядом [81, с. 42]. Подібне ставлення до нерозмежування понять контролю та нагляду спостерігається і в правотворчій діяльності вітчизняних законодавців. Так, Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [189] визначає державний нагляд (контроль) як діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища.

Деякі автори додержуються думки про нетотожність понять контролю та нагляду. Зокрема, О. Віхров вважає, що контроль є більш широким

поняттям ніж нагляд, і у порівнянні з останнім включає перевірку фактичного стану справ не тільки з точки зору законності, але й доцільності, допускає втручання в оперативно-господарську і виробничу діяльність підконтрольного суб'єкта. Нагляд же здійснюється з точки зору законності, має за мету виявлення та попередження правопорушень, усунення їх наслідків без права втручатися в оперативно-господарську діяльність піднаглядного суб'єкта [45, с. 77–78]. На відміну від нагляду, органи контролю можуть діяти як щодо підпорядкованих об'єктів, так і таких, що не знаходяться у безпосередньому до них підпорядкуванні [144, с. 120–121]. Слід погодитися з тим фактом, що хоча законодавством вживаються терміни «санітарний нагляд», «пожежний нагляд» тощо, з точки зору сутності таких заходів вони також є контролем, адже контролюючі органи (на відміну від органів нагляду) мають право самостійно притягувати винних осіб до юридичної відповідальності [3, с. 292].

На думку З. Кісіль та Р. Кісіль, контроль повинен бути універсальним, системним, дійовим, охоплювати всі сфери і галузі управління, що досягається широким залученням громадськості до контрольної діяльності. Контроль повинен бути об'єктивним, оперативним і результативним. Це означає, що контрольні дії повинні здійснюватися своєчасно, об'єктивно оцінюватися робота підконтрольного об'єкта, вживатися заходи до усунення виявлених недоліків у роботі. Контроль повинен бути гласним, тобто матеріали перевірок, результати контролю доводити до відома тих, що піддаються контролю. Публічне обговорення матеріалів перевірок, виявлених недоліків, привернення до них уваги – є важливим засобом покращення роботи органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій. В якості основних принципів контролю зазначені автори виділяють: постійність; системність; об'єктивність; універсальність; дійовість; гласність [91, с. 350]. Слід підтримати позицію названих науковців щодо основних принципів контролю, також до таких принципів варто

віднести конкретику об'єктів контролю, їх законодавчу визначеність, здійснення контролю виключно уповноваженими на це суб'єктами та інші.

На думку А. Денисової, нагляд як вид державної діяльності можна визначити, як сукупність безперервних дій зі спостереження за додержанням законності у відповідних суспільних відносинах, які здійснюються компетентним на те органом із застосуванням наданих йому законом (підзаконним нормативним актом) повноважень і спрямовані на попередження, виявлення і припинення порушень, а також притягнення порушників до відповідальності. Нагляд здійснюється з метою: отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на піднаглядному об'єкті чи у певній сфері суспільних відносин; застосування заходів попередження правопорушень (в деяких випадках з правом прямого втручання в діяльність об'єкта нагляду); надання допомоги піднаглядному об'єкту у поновленні законності і дисципліни; встановлення причин і умов, які сприяють порушенню вимог правових норм; вжиття заходів щодо притягнення винних осіб до юридичної відповідальності [63]. З огляду на зазначене визначення, можна зробити висновок про значну схожість контролю та нагляду.

На думку В. Гаращука нагляд в Україні здійснює тільки прокуратура [43, с. 454]. Разом з тим повноваження щодо здійснення нагляду за новою редакцією Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. [78], порівняно з попередньою редакцією цього закону, обмежені наглядом за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, та наглядом за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Тоді як попередня редакція дійсно визначала основною функцією органів прокуратури здійснення прокурорського нагляду. З урахуванням цього слід визнати певну

виправданість об'єднання в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» контролю та нагляду в єдину діяльність уповноважених суб'єктів щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства.

Слід зауважити, що мета контролю та мета нагляду за підприємницькою діяльністю вочевидь є однаковою – це забезпечення дотримання законодавчих актів в сфері підприємницької діяльності шляхом встановлення фактів правопорушень в цій сфері, їх усунення, а також забезпечення притягнення винних до відповідного різновиду юридичної відповідальності.

Підкреслюючи значення класифікації контролю, О. Андрійко наголошує на тому, що класифікація є не лише теоретичним відображенням різноманітності та різноплановості контролю, а й практичним результатом виокремлення важливих сфер суспільного життя, що перебувають під контролем держави [15, с. 351].

Слід погодитися з думкою О. Музичука про те, що необхідно виділяти серед видів контролю основних, тобто таких, які мають більше, порівняно з іншими його видами (підвидами) практичне значення [136, с. 85]. О. Андрійко зазначає, що в основу класифікації видів контролю можуть бути покладені різні критерії – природа суб'єктів контролю, їх завдання, зміст контрольної діяльності, характер контрольних повноважень, характер взаємовідносин суб'єкта контролю з підконтрольним об'єктом, стадії управління, на яких здійснюється контроль, юридичні наслідки контролю [14, с. 14].

Разом з цим слід підкреслити неможливість надати вичерпний перелік видів (нагляду) контролю. В правовій літературі з цього приводу існують різноманітні підходи. Наприклад, О. Андрійко види контролю класифікує за такими критеріями: 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 [16, с. 77]. Ю. Битяк класифікує контроль на основі виділення таких критеріїв: органи, які його здійснюють; сфера діяльності, що підлягає контролю; форми його проведення [8, с. 235]. К. Шоріна класифікувала контроль на основі таких критеріїв: а) природа суб'єктів контролю; б) завдання, що поставлені перед контролюючими органами; в) зміст їх контрольної діяльності; г) характер контрольних повноважень; д) характер взаємовідносин суб'єкта контролю з підконтрольною структурою; е) стадія управління, на якій здійснюється контроль; є) юридичні наслідки контролю [247, с. 48].

В. Колпаков визначає наступні критерії класифікації контролю: 1) суб'єкти, що здійснюють контроль; 2) належність суб'єкта додержавних або громадських структур; 3) адміністративно-правова компетенція суб'єкта; 4) управлінські стадії, на яких здійснюється контроль; 5) спрямованість контролю; 6) призначення контролю [97, с. 525–526]. В. Гаращук до класифікаційних критеріїв контролю відносить: органи, які його здійснюють; підконтрольні об'єкти; сферу діяльності, що підлягає контролю; предметну сферу діяльності, яка підлягає контролю; форми проведення; напрямки втручання в оперативну діяльність підконтрольної структури; ступінь втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу; час його проведення; обсяг видів діяльності підконтрольної структури, які досліджуються [51, с. 195].

Отже, підсумовуючи різні підходи до класифікації контролю, найпоширенішим критерієм можна назвати суб'єктів здійснення контролю.

І. Голосніченко та Я. Кондратьєв за критерієм суб'єкта виділяють три види контролю: контроль, який здійснюють органи державної влади та управління; контроль, який здійснюють судові органи; та контроль, який здійснює громадськість [4, с. 166–174]. В. Авер'янов називав

адміністративний контроль (органами виконавчої влади), президентський, парламентський, судовий та специфічний різновид контролю з боку прокуратури – прокурорський нагляд [11, с. 354]. В. Гаращук виокремлює п'ять видів контролю за критерієм суб'єктів його здійснення: контроль з боку органів законодавчої влади; громадський контроль; контроль з боку представницьких органів місцевого самоврядування; судовий контроль; контроль з боку спеціалізованих контролюючих органів [50, с. 247–268]. С. Стеценко – два: державний контроль та громадський контроль [221, с. 198–209]. О. Рябченко – шість: контрольна діяльність Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України; громадський контроль; судовий контроль; нагляд прокуратури; контроль органів місцевого самоврядування; внутрішньовідомчий контроль [5, с. 230–250].

Доцільно погодитися з думкою М. Ісакова, який виділяє такі види контролю за суб'єктом, уповноваженим на його здійснення: міжнародний контроль, державний контроль (до підвидів якого він відносить парламентський, президентський, адміністративний, судовий, прокурорський нагляд), самоврядний контроль з боку органів місцевого самоврядування, а також громадський контроль [82, с. 388].

Таким чином, за суб'єктами здійснення контролю (нагляду) за підприємницькою діяльністю з урахуванням змін у чинному законодавстві можна виділити такі: міжнародний; державний, який здійснюється центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, державними колегіальними органами, органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями; самоврядний, що реалізується органами місцевого самоврядування; громадський.

Зі суб'єктами здійснення контролю (нагляду) пов'язано й виділення іншого класифікаційного критерію – організаційна підпорядкованість контролюючого суб'єкта та підконтрольного об'єкта. За цим критерієм

виділяють зовнішній та внутрішній контроль (нагляд) [82, с. 388]. Внутрішній здійснюється в межах суб'єкта підприємницької діяльності, зокрема: власником, засновниками юридичної особи, керівником відносно діяльності підлеглих. Зовнішній провадять суб'єкти, що відповідно знаходяться ззовні внутрішньоорганізаційної структури підконтрольного (піднаглядного) об'єкта.

Залежно від призначення контролю виділяють: 1) загальний, що охоплює всі сторони діяльності суб'єкта, що контролюється; 2) цільовий контроль окремого напрямку роботи [98, с. 526]. В основі такого критерію вочевидь покладено компетенцію та повноваження контролюючих суб'єктів.

Окремі науковці деталізують цю класифікацію, виділяючи загальний, відомчий та міжвідомчий, надвідомчий контроль. До відомчого контролю відносять контроль міністерства та відомства всередині відповідної структури (його також називають внутрішньовідомчим). Сутність міжвідомчого контролю полягає в тому, що його здійснює орган міжгалузевої компетенції за виконанням загальнообов'язкових правил, які діють у відповідній сфері. До міжвідомчого контролю відносять і контроль з боку спеціалізованих державних інспекцій, служб, комісій, комітетів, управлінь тощо, які структурно входять до складу відповідних міністерств чи відомств тощо. Надвідомчий контроль здійснюють органи загальної компетенції – Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації, незалежно від відомчого підпорядкування об'єктів контролю. До органів, що здійснюють надвідомчий контроль, також відносять й судові органи [8, с. 256–257].

Залежно від місця в процесі виконання управлінського рішення виділяють такі види контролю: попередній; превентивний (до приведення акта до виконання); поточний (у вигляді перевірки, обліку, обстеження, спостереження); заключний (відмова у схваленні акта, скасування такого в ході перевірки) [91, с. 353]. Стосовно сфери підприємницької діяльності, попередній контроль має місце при перевірці документів, поданих як для

реєстрації суб'єкта підприємницької діяльності, так і документів, необхідних для отримання спеціальних дозволів, ліцензій на впровадження окремих видів підприємницької діяльності. Превентивний контроль вочевидь здійснюється на початку діяльності підприємця з метою попередження порушення встановлених вимог (наприклад, щодо пожежної безпеки, санітарно-гігієнічного стану та ін.). Поточний контроль провадиться з метою виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства при провадженні підприємницької діяльності. Заключний, вочевидь, має місце при перевірці дотримання вимог щодо усунення суб'єктом підприємницької діяльності виявлених в процесі попередніх видів контролю (нагляду) порушень.

За сферою реалізації в правовій літературі виділяють фінансовий, антимонопольний, митний, статистичний контроль, контроль за виконанням управлінських рішень тощо [90, с. 71]. Л. Савченко визначає поняття фінансового контролю як діяльність державних органів і недержавних організацій, наділених відповідними повноваженнями, яка спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни, раціональності в ході мобілізації, розподілу й використання фінансових ресурсів держави [209, с. 19]. Банківський контроль є певним різновидом фінансового контролю.

Одним із видів державного нагляду та контролю за підприємницькою діяльністю є контроль за дотриманням антимонопольно-конкурентного законодавства, що здійснюються Антимонопольним комітетом України з метою запобігання монопольному становищу окремих суб'єктів господарювання в цій сфері (ст. 40 Господарського кодексу). Митний контроль згідно визначення, наданого п. 24 ч. 1 ст. 4 Митного кодексу України, – це сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку. А. Мазур, надаючи авторське визначення митного контролю, визначає його як сукупність перевірочних заходів,

здійснюваних митними органами в межах своєї компетенції на засадах вибірковості, з метою забезпечення додержання норм нормативно-правових актів з питань митної справи й міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку [119, с. 47]. Статистичний контроль здійснюється органами статистики і часто використовується при здійсненні інших видів контрольної діяльності [3, с. 297].

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» виділяє планові заходи державного контролю (нагляду), які здійснюються відповідно до річних планів, що затверджуються органом державного нагляду (контролю) не пізніше 1 грудня року, що передує плановому (ст. 5). Також у ст. 6 йдеться про позапланові заходи державного нагляду (контролю), які здійснюються в разі:

- подання суб'єктом господарювання письмової заяви до відповідного органу державного нагляду (контролю) про здійснення заходу державного нагляду (контролю) за його бажанням;

- виявлення та підтвердження недостовірності даних, заявлених суб'єктом господарювання у документі обов'язкової звітності, крім випадків, коли суб'єкт господарювання протягом місяця з дня первинного подання повторно подав такий документ з уточненими достовірними даними або якщо недостовірність даних є результатом очевидної описки чи арифметичної помилки, яка не впливає на зміст поданої звітності;

- перевірка виконання суб'єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення попереднього заходу органом державного нагляду (контролю);

- звернення фізичної особи (фізичних осіб) про порушення, що спричинило шкоду її (їхнім) правам, законним інтересам, життю чи здоров'ю, навколишньому природному середовищу чи безпеці держави, з

додаванням документів чи їх копій, що підтверджують такі порушення (за наявності).

Таким чином, можна говорити про такі види, як плановий та позаплановий державний контроль (нагляд) за підприємницькою діяльністю.

Стаття 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», висуваючи загальні вимоги до здійснення державного нагляду (контролю), розрізняє види за місцем його проведення: за місцем провадження господарської діяльності суб'єкта господарювання чи його відокремлених підрозділів, або у приміщенні органу державного нагляду (контролю) у випадках, передбачених законом.

Також названа стаття виокремлює такий різновид державного нагляду (контролю), як комплексний (одночасно всіма органами державного нагляду (контролю), до планів здійснення заходів державного нагляду (контролю) яких включено суб'єкта господарювання), що здійснюється в разі, якщо суб'єкт господарювання на відповідний плановий період включений до планів здійснення заходів державного нагляду (контролю) одночасно кількох органів державного нагляду (контролю).

Якщо проаналізувати нормативно-правові акти, що висувають спеціальні вимоги щодо здійснення як самої підприємницької діяльності, так і окремих її видів, то виділяючи в якості класифікаційного критерію об'єкт контролю і нагляду, можна виокремити види контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю в таких сферах: експорт, імпорт дисків для лазерних систем зчитування, матриць; встановлення і застосування державних фіксованих та регульованих цін і тарифів; забезпечення умов реалізації процедур відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом; додержання санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, правил торгівлі та побутового обслуговування населення, за якістю та безпекою харчових продуктів; ліцензування діяльності в галузі телебачення і радіомовлення (надання

послуг радіозв'язку (з використанням радіочастот); своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати податків і зборів (обов'язкових платежів); роздрібна торгівля пестицидами та агрохімікатами (тільки регуляторами росту рослин); централізоване водопостачання та водовідведення; виробництво теплової енергії, транспортування її магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами, постачання теплової енергії; дотримання суб'єктами господарювання усіх форм власності у сфері квітково-декоративного насінництва та розсадництва вимог законодавства про насіння і садивний матеріал; фізкультурно-оздоровча та спортивна діяльність; виробництво, ремонт та торгівля вогнепальною зброєю невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; виробництво особливо небезпечних хімічних речовин (згідно з переліком, який визначається Кабінетом Міністрів України); заготівля, переробка, металургійна переробка брухту кольорових і чорних металів; розроблення, виготовлення, реалізація, ремонт, модернізація та утилізація озброєння, військової техніки, військової зброї і боєприпасів до неї; діяльність, пов'язана з виробництвом автомобілів та автобусів; виробництво хімічних джерел струму, імпорт хімічних джерел струму; використання і охорона земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони республіки, природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні; виробництво, передача, постачання і використання енергії та теплової енергії; турагентська та туроператорська діяльність; посередництво у працевлаштуванні на роботу за кордоном; використання найманої праці; надання освітніх послуг; послуги поштового зв'язку; надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільним, річковим, залізничним,

повітряним транспортом; виробництво лікарських засобів, оптова, роздрібна торгівля лікарськими засобами та інші. З наведеного можна зробити висновок про значну множинність об'єктів контролю та нагляду в сфері підприємницької діяльності, щодо кожного з яких можливо проведення окремого дослідження.

Можна зробити висновок, що метою контролю органів виконавчої влади за підприємницькою діяльністю є виявлення та усунення обставин, що здійснюють негативний вплив на правопорядок в сфері здійснення відповідної діяльності, виявлення причин, що призводять до правопорушень в окресленій сфері. В залежності від результатів реалізації контролю та нагляду можливим є порушення дисциплінарних, адміністративних чи кримінальних проваджень, а також ставиться питання про відшкодування збитків.

Об'єктом контролю за підприємницькою діяльністю є дії підприємців стосовно виконання ними нормативних вимог щодо реалізації своїх прав та обов'язків, включаючи перевірку реєстрації суб'єктів в якості підприємців, наявність в них ліцензій на впровадження ліцензованих видів підприємницької діяльності, дозволів на спеціальне використання природних ресурсів, сертифікатів відповідності тощо.

Об'єктом нагляду за підприємницькою діяльністю, вочевидь, є саме законність її здійснення, тобто відповідність нормативно-правовим актам, загальнообов'язковим правилам, інструкціям, іншим актам управління.

Таким чином, можна стверджувати про відсутність істотної різниці між контролем та наглядом за підприємницькою діяльністю.

Доцільно зазначити, що практично неможливо надати повний перелік видів контролю і нагляду за підприємницькою діяльністю. Як підсумок зробленого дослідження, слід зазначити про можливість застосування для такої класифікації більшість критеріїв, розроблених теорією адміністративного права для класифікації видів контролю; зокрема за

суб'єктами здійснення контролю (нагляду) за підприємницькою діяльністю виділяють: міжнародний, державний, самоврядний, громадський; за організаційною підпорядкованістю контролюючого суб'єкта та підконтрольного об'єкта виділяють внутрішній та зовнішній; за призначенням контролю – загальний та цільовий (спеціальний); за місцем в процесі виконання управлінського рішення – попередній, превентивний, поточний, заключний. Також можливим є й застосування інших загальнотеоретичних критеріїв для класифікації видів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю [39].

Однак, можна виділити ті класифікаційні критерії, що виводяться безпосередньо зі змісту Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», зокрема такі, як: суб'єкти здійснення; періодичність здійснення (плановий та позаплановий нагляд (контроль)); місце проведення нагляду (контролю) – за місцем провадження підприємницької діяльності чи в приміщенні суб'єкта здійснення нагляду (контролю); кількісний склад суб'єктів нагляду (контролю) – одноособово та комплексно. На основі аналізу норм чинного законодавства, що регулює здійснення видів підприємницької діяльності, можна класифікувати контроль і нагляд за його об'єктом, проте детальна характеристика видів контролю та нагляду підприємницької діяльності за об'єктами в межах цього дослідження не представляється доцільною [39].

1.3. Правові засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та місце серед них адміністративно-правового регулювання

Досягнення кінцевої мети представленою дисертаційного дослідження є неможливим без дослідження правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. Варто відзначити, що в науковій літературі вчені по-різному підходять щодо розуміння сутності категорії

«правові засади». Так, одні вважають, що їх найбільш доцільно тлумачити як сукупність принципів, на основі яких здійснюється певна діяльність. Прихильники ж другої позиції доводять, що правові засади – це перш за все сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких спрямовано на врегулювання певних правовідносин. Ми, в свою чергу, є прихильниками другого підходу. Окрім того, переконані, що серед правових засад контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю ключове місце належить адміністративним нормативно-правовим актам.

Перед тим, як визначати місце адміністративно-правового регулювання серед правових засад контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю представляється доцільним з'ясувати, що саме являє собою правове регулювання. Т. Кравцова зазначає, що правовий режим державного регулювання – це щось подібне до компромісу між системою поліцейської держави і системою приватно-правового регулювання. Тому це право призначене гарантувати захист інтересів і свободи всіх суб'єктів господарювання, незалежно від форми власності, від сваволі з боку органів, які здійснюють регуляторну діяльність. Для цього право покликане визначити тверді межі, в яких може здійснюватися регуляторна діяльність, а також обмежити форми і методи регуляторного впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання [108, с. 124; 84]. Слушним є твердження С. Вітвіцького, що правова база повинна чітко встановлювати межі державного впливу і враховувати специфіку приватного сектору економіки, виступати гарантом стабільності підприємницького сектору держави [44, с. 89; 84]. О. Скакун під правовим регулюванням розуміє здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичного закріплення, охорону і розвиток [215, с. 382].

В. Ткаченко та Є. Ручкін зазначають, що правове регулювання може бути охарактеризоване як здійснюваний за допомогою юридичних засобів

процес упорядкування суспільних відносин з метою забезпечення певної сукупності соціальних інтересів, які вимагають правового гарантування [76, с. 207 – 208]. П. Рабінович визнає правове регулювання як здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування, закріплення, охорони та розвитку [198, с. 53]. На думку О. Мельник, правове регулювання – це здійснюваний всією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини, з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [129, с. 11]. С. Бобровник визначає правове регулювання як логічний процес, що складається з таких елементів: предмету правового регулювання; способів правового регулювання суспільних відносин; механізмів правового регулювання [24, с. 107].

Ю. Кривицький вбачає у правовому регулюванні процес дії права на суспільні відносини. Даний автор до основних стадій правового регулювання відносить: 1) видання норм права та їх загальну регулюючу дію на суспільні відносини (правова регламентація суспільних відносин); 2) виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків у конкретних суб'єктів права на основі дії правових норм та їх реалізацію в конкретних правовідносинах, коли ці права та обов'язки здійснюються ними на практиці, втілюються в їхній фактичній поведінці. До факультативних стадій правового регулювання належать застосування та офіційне тлумачення норм права [111, с. 77]. З наведеного можна зробити висновок, що ознаками правового регулювання є те, що: по-перше, воно являє собою діяльність держави; по-друге, така діяльність здійснюється за допомогою юридичних засобів, якими насамперед виступають правові норми; по-третє, метою правового регулювання є впорядкування певних відносин шляхом їх нормативного закріплення, розвитку та охорони.

Доцільно визначити й специфіку саме адміністративно-правового регулювання засад контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

В. Развадський визначає адміністративно-правове регулювання як комбінацію способів правового регулювання, в якій переважають зобов'язання та заборони. Ця комбінація формується через наділення учасників правовідносин суб'єктивними юридичними правами й покладання на них обов'язків шляхом визначення та закріплення у правових актах певних правил поведінки внаслідок правотворчої діяльності уповноважених на це органів (посадових осіб) [200, с. 169; 124]. О. П. Рябченко доводить, що адміністративно-правове регулювання – це діяльність, яка складається із послідовно змінюючих один одного в певному порядку дій. Регулювання протікає за певною процедурою, яка також розглядається як форма щодо змісту цієї діяльності. Тому існують процесуальні форми регулювання. Від того, наскільки чіткою є процедура і наскільки точно її дотримуються, в багатьох випадках залежить зміст рішень, прийнятих органами адміністративно-правового регулювання [208]. Р. С. Ярошевська зазначає, що у науковій літературі під адміністративно-правовим регулюванням розуміється цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [252, с. 202].

В. Галуцько виділяє такі характерні ознаки адміністративно-правового регулювання: має цілеспрямований характер, оскільки постає певним регулятором суспільних відносин, впорядковуючи їх за допомогою права на рівні суспільства; має організаційний та упорядкований характер, тобто здійснюється за допомогою певних засобів; спрямоване на досягнення певних цілей, а тому має регулятивний характер; має певний предмет і сферу правового впливу, які усвідомлюються людьми і суспільством та мають для них певне значення; забезпечується певними методами, які координують діяльність суб'єктів права або здійснюються за допомогою їхньої

субординаційної підлеглості у процесі виконання або використання норм права; має визначені стадії, які передбачають правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків та їх реалізацію [49, с. 116–118; 124]. На основі викладених позицій науковців з розглядуваного питання можна зазначити, що адміністративно-правове регулювання здійснюється владними суб'єктами, має цілеспрямований характер на впорядкування певного виду суспільних відносин на основі прийняття та реалізації імперативних приписів, що регулюють поведінку учасників відповідних відносин з метою забезпечення інтересів суспільства і держави. Адміністративно-правове регулювання є складовою частиною механізму правового регулювання.

Правові засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю закладає Основний Закон України. Частина 2 ст. 5 Господарського кодексу встановлює, що Конституційні основи правового господарського порядку в Україні становлять [56]: право власності Українського народу на землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, що здійснюється від імені Українського народу органами державної влади і органами місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України; право кожного громадянина користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону; забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальної спрямованості економіки, недопущення використання власності на шкоду людині і суспільству; право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; визнання усіх суб'єктів права власності рівними перед законом, непорушності права приватної власності, недопущення протиправного позбавлення власності; економічна багатоманітність, право кожного на підприємницьку діяльність,

не заборонену законом, визначення виключно законом правових засад і гарантій підприємництва; забезпечення державою захисту конкуренції у підприємницькій діяльності, недопущення зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірного обмеження конкуренції та недобросовісної конкуренції, визначення правил конкуренції та норм антимонопольного регулювання виключно законом; забезпечення державою екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України; забезпечення державою належних, безпечних і здорових умов праці, захист прав споживачів; взаємовигідне співробітництво з іншими країнами; визнання і дія в Україні принципу верховенства права [56].

Разом з цим представляється, що конституційні засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є ширшими, ніж вказані у вищезазначеній нормі Господарського кодексу основи правового господарського порядку, тому доцільним вважаємо більш повно акцентувати увагу на окремих нормах Основного Закону. Так, ст. 42 Конституції України, проголошуючи право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, одночасно встановлює низку вимог щодо провадження підприємницької діяльності. Серед них варто виокремити: по-перше, підприємницька діяльність має бути такою, яка не заборонена законом; по-друге, підприємницька діяльність має здійснюватися колом суб'єктів, щодо яких відсутні встановлені законом обмеження; по-третє, державою забезпечується захист конкуренції у підприємницькій діяльності, при якому не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція; по-четверте, держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт. Названі положення визначають конституційні засади контролю та нагляду за дотриманням встановлених вимог щодо здійснення підприємницької діяльності. Також до них відносяться передбачені статтями 66 та 67 обов'язки кожного сплачувати податки і збори в

порядку і розмірах, встановлених законом, а також не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки. Названі обов'язки визначають зокрема й спрямованість контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. До подібних норм відноситься й ст. 50, що встановлює право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Окрім цього до конституційних засад контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю слід віднести й інші норми, зокрема визнання в Україні економічної багатоманітності (ст. 15) є правовою передумовою обмеження монополізму та захисту конкуренції. Низка статей Конституції встановлює правові засади власності, серед них ст. 13, що визначає природні ресурси в межах території України об'єктами власності Українського народу та надає право кожному на їх користування відповідно до закону. Також встановлено рівність всіх суб'єктів права власності перед законом та заборону використання власності на шкоду людині і суспільству. Статтею 14 гарантується право власності на землю, що набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. Стаття 41 встановлює непорушність права власності, вимогу щодо набуття права приватної власності в порядку, визначеному законом, а також норму, що забороняє використання власності таким способом, що може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі.

Можна виділити окрему групу конституційних норм, що присвячені засадам діяльності владних суб'єктів, у тому числі й щодо впровадження ними контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. Стаття 19 у ч. 2 зобов'язує органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Статтею 56 кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи

бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що також має значення для забезпечення певної гарантії дотримання меж повноважень владними суб'єктами при проведенні заходів контролю і нагляду за підприємницькою діяльністю. Встановлення ст. 92 того, що виключно законами України визначаються: правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання; засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; засади використання природних ресурсів – є додатковою гарантією правильності встановлення об'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

Таким чином, можна зазначити, що конституційні засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є ширшими за той перелік, який визначений вищевказаною нормою Господарського кодексу України.

Важливе місце в регулюванні контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю посідають міжнародно-правові акти. Статтею 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначено, що заходи контролю здійснюються з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах та міжнародними договорами. Стаття 9 Конституції України безпосередньо вказує на те, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України. Статтею 19 Закону України «Про міжнародні договори України» [185] встановлено, що якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, визначено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору. Таким чином, встановлено пріоритет міжнародних договорів, які набрали чинності в установленому порядку, над

внутрішнім законодавством України. Як приклад міжнародно-правового договору в сфері контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю можна навести Угоду про співробітництво між Міністерством підприємництва інвестицій Республіки Беларусь та Антимонопольним комітетом України [228], яким серед інших визначено такі напрямки співробітництва між Сторонами: удосконалення нормативної бази антимонопольної та конкурентної політики; розробка, проведення та аналіз результатів практичних заходів демонополізації економіки та приватизації державних підприємств; обмін досвідом проведення розслідувань недобросовісної конкуренції та порушень антимонопольного законодавства; удосконалення правових основ запобігання, заборони і припинення монопольної діяльності та інше. Подібні договори укладені із іншими країнами, наприклад: Меморандум про співробітництво у сфері конкурентної політики між антимонопольним комітетом України та федеральним конкурентним відомством Австрійської республіки [130], Угода про співробітництво в галузі конкурентної політики між Антимонопольним комітетом України та Агентством з економічної конкуренції Угорської Республіки [228] та інші. Принцип пріоритету норм міжнародних нормативно-правових актів, які ратифіковані Верховною Радою України над національним законодавством сприяє забезпеченню узгодженості національного законодавства відповідно з нормами європейських та інших країн.

Серед законів, що мають особливе значення для встановлення правових засад контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, слід окремо відзначити Господарський кодекс, яким у ст. 19 певною мірою дублюються основні положення ст. 42 Конституції України відносно незаборонених видів господарської діяльності, зокрема підприємницької діяльності, обов'язку реєструвати суб'єкта господарювання. Цією статтею визначаються сфери здійснення державного контролю та нагляду за господарською діяльністю: збереження та витрачання коштів і матеріальних цінностей суб'єктами

господарських відносин – за станом і достовірністю бухгалтерського обліку та звітності; фінансових, кредитних відносин, валютного регулювання та податкових відносин – за додержанням суб'єктами господарювання кредитних зобов'язань перед державою і розрахункової дисципліни, додержанням вимог валютного законодавства, податкової дисципліни; цін і ціноутворення – з питань додержання суб'єктами господарювання державних цін на продукцію і послуги; монополізму та конкуренції – з питань додержання антимонопольно-конкурентного законодавства; земельних відносин – за використанням і охороною земель; водних відносин і лісового господарства – за використанням та охороною вод і лісів, відтворенням водних ресурсів і лісів; виробництва і праці – за безпекою виробництва і праці, додержанням законодавства про працю; за пожежною, екологічною, санітарно-гігієнічною безпекою; за дотриманням норм і правил, якими встановлено обов'язкові вимоги щодо умов здійснення господарської діяльності; споживання – за якістю і безпечністю продукції та послуг; зовнішньоекономічної діяльності – з питань технологічної, економічної, екологічної та соціальної безпеки. Також встановлюються вимоги щодо здійснення органами державної влади і посадовими особами інспектування та перевірки діяльності суб'єктів господарювання неупереджено, об'єктивно і оперативно, дотримуючись вимог законодавства, поважаючи права і законні інтереси суб'єктів господарювання. Встановлена заборона незаконного втручання та перешкоджання господарській діяльності суб'єктів господарювання з боку органів державної влади, їх посадових осіб при здійсненні ними державного контролю та нагляду та інші положення.

Конституцію України, міжнародно-правові акти, які містять окремі положення в сфері контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, а також Господарський кодекс можна віднести до загальних джерел правового регулювання контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, оскільки вони містять значну кількість норм, присвячених регулюванню й інших

правовідносин. Спеціальним законом, що присвячений правовим засадам контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, є Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Цей закон визначає правові та організаційні засади, основні принципи і 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).

Не вдаючись до детальної характеристики названого закону, можна підтримати думку О. Косенко про те, що сповнений демократичних, прогресивних нововведень, Закон «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» забезпечив умови для встановлення прозорості процедури здійснення державного нагляду (контролю), ефективнішого використання ресурсів органів державного нагляду (контролю) завдяки зосередженню їхньої уваги на тих суб'єктах господарювання, діяльність яких становить найбільшу загрозу для населення і навколишнього природного середовища, а також зниження навантаження на суб'єктів господарювання завдяки зменшенню кількості перевірок та строків їх проведення, що, в свою чергу, забезпечить створення сприятливого бізнес-клімату в Україні [105].

До джерел адміністративно-правового регулювання контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю слід віднести й ті нормативно-правові акти, які встановлюють імперативні вказівки у вигляді певних вимог обов'язків, що висуваються до суб'єктів підприємницької діяльності. Зокрема, Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [165], який регулює відносини, що виникають у сфері державної реєстрації юридичних осіб, їхньої символіки (у випадках, передбачених законом), громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб-

підприємців. При цьому державна реєстрація юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб-підприємців згідно названого закону полягає в офіційному визнанні шляхом засвідчення державою факту створення або припинення юридичної особи, громадського формування, що не має статусу юридичної особи, засвідчення факту наявності відповідного статусу громадського об'єднання, професійної спілки, її організації або об'єднання, політичної партії, організації роботодавців, об'єднань організацій роботодавців та їхньої символіки, засвідчення факту набуття або позбавлення статусу підприємця фізичною особою, зміни відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, про юридичну особу та фізичну особу-підприємця, а також проведення інших реєстраційних дій.

Не менш важливим джерелом адміністративно-правового регулювання як самої підприємницької діяльності, так і контролю та нагляду за нею, є Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [184], який регулює суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності, визначає виключний перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, встановлює уніфікований порядок їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності. Також варто виокремити Закон України «Про захист економічної конкуренції» [181], який визначає правові засади підтримки та захисту економічної конкуренції, обмеження монополізму в господарській діяльності і спрямований на забезпечення ефективного функціонування економіки України на основі розвитку конкурентних відносин. Названим законом економічна конкуренція визначається як змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти

господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку.

Окрім названих основних законів, що встановлюють правові засади в сфері контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, існує й значна кількість підзаконних нормативно-правових актів. Зокрема, слід назвати Порядок відбору зразків продукції для визначення її якісних показників та форми акта відбору зразків продукції [176], який визначає механізм здійснення органами державного нагляду (контролю) відбору зразків продукції у суб'єктів господарювання для проведення експертизи (випробування). При цьому особливості відбору зразків окремих видів продукції визначаються іншими нормативно-правовими актами. Також слід вказати Порядок відшкодування суб'єктом господарювання витрат, пов'язаних з проведенням експертизи (випробування) зразків продукції [177], що визначає механізм відшкодування суб'єктом господарювання витрат органу державного нагляду (контролю), пов'язаних з проведенням експертизи (випробування) зразків продукції, у разі підтвердження за результатами експертизи факту порушення суб'єктом господарювання вимог законодавства. Цей Порядок не поширюється на відшкодування суб'єктом господарювання вартості відібраних у нього зразків нехарчової продукції та проведення їх експертизи (випробування). Порядок відшкодування суб'єктом господарювання вартості відібраних зразків нехарчової продукції та проведення їх експертизи (випробування) [178], затверджений Постановою Кабінету міністрів України від 31.08.2011 р., визначає механізм відшкодування суб'єктом господарювання вартості відібраних у нього зразків нехарчової продукції та проведення їх експертизи (випробування) у разі, коли за результатами експертизи встановлено, що продукція є небезпечною, становить ризик та/або не відповідає вимогам, встановленим технічними регламентами.

Певним досягненням можна вважати затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів Державною екологічною інспекцією, що затверджені постановою Кабінету міністрів України від 06.03.2019 р., [167] до яких віднесено такі, як: провадження господарської діяльності з додержанням екологічних вимог; категорія видів планової діяльності та об'єктів, що можуть мати значний вплив на довкілля; види та кількість порушень вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, виявлених за результатами заходів державного нагляду (контролю), проведених протягом останніх п'яти років, що передують плановому періоду; кількість позапланових заходів державного нагляду (контролю), проведених щодо суб'єкта господарювання протягом останніх п'яти років, що передують плановому періоду; кількість випадків недопущення суб'єктом господарювання посадових осіб органу державного нагляду (контролю) до проведення заходів державного нагляду (контролю). Як видно з наведених критеріїв, акцентується увага на обов'язку підприємців не допускати правопорушень у цій сфері та не перешкоджати здійсненню органами державного нагляду (контролю) проводити відповідні заходи.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що правове регулювання контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю являє собою здійснюваний владними суб'єктами вплив на підприємницьку діяльність шляхом видання та реалізації правових норм, спрямованих на забезпечення впровадження діяльності уповноважених суб'єктів з виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, обумовлених належною якістю підприємницької діяльності.

Адміністративно-правове регулювання контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю визначає основи такого контролю та нагляду і є складовою частиною механізму правового регулювання господарської діяльності. Адміністративно-правове регулювання контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю здійснюється на основі прийняття та застосування імперативних правових приписів, що встановлюють вимоги щодо реєстрації, провадження як підприємницької діяльності в цілому, так і окремих її видів, визначають коло суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, їх повноваження та гарантії суб'єктів підприємницької діяльності, що встановлюють обмеження контролю та нагляду в цій сфері.

Правові засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю визначені насамперед Конституцією України, міжнародними нормативно-правовими актами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою, законами та значною кількістю підзаконних нормативно-правових актів. Конституція України встановлює засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю шляхом визначення: основ здійснення підприємницької діяльності, правового режиму власності, режиму власності та використання природних ресурсів, обов'язків підприємців як власників, як громадян та як спеціальних суб'єктів регульованої законодавством діяльності, а також певні гарантії захисту інтересів як суспільства, так і підприємців при впровадженні підприємницької діяльності та межі реалізації владними суб'єктами своїх контрольних та наглядових повноважень. Також доцільно підтримати думку М. Ісакова, що незважаючи на те, що на сьогодні уже прийнято низку законодавчих актів, які передбачають досить ліберальне та прогресивне регулювання питань проведення державного контролю за суб'єктами господарювання, чинне законодавство у сфері державного контролю за підприємницькою діяльністю потребує вдосконалення.

Проблемою залишається як неузгодженість законодавчих та підзаконних актів, так і відсутність єдиних засад здійснення такого контролю [84, с. 68].

Висновки до Розділу 1

До основних ознак підприємницької діяльності віднесено: являє собою активну професійну, новаторську, творчу поведінку осіб; особи повинні мати спеціальний правовий статус – підприємців, тобто вони мають бути зареєстровані в установленому порядку; підприємницька діяльність здійснюється самостійно, незалежно від інших осіб відповідно до меж, встановлених чинним законодавством; підприємницька діяльність здійснюється добровільно за власною ініціативою підприємців; має ризиковий характер насамперед для власника майна та інших ресурсів, задіяних у підприємницькій діяльності; основною метою цієї діяльності є отримання прибутку; досягнення соціально-економічних результатів. Відзначено, що перелічені ознаки підприємництва певним чином формують характерні особливості підприємницької діяльності як об'єкту контролю та нагляду.

З'ясовано, що підприємницька діяльність – це регульована нормами законодавства, самостійна, ініціативна, систематична, здійснювана на власний ризик господарська діяльність, що реалізується зареєстрованими в установленому порядку суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою одержання прибутку та, як наслідок, сприяє досягненню певних економічних і соціальних результатів.

Встановлено, що особливостями підприємницької діяльності як об'єкту контролю та нагляду є: по-перше, суб'єкти здійснення такої діяльності мають бути зареєстровані в установленому законом порядку, ними є суб'єкти господарювання – підприємці, зокрема юридичні особи та фізичні особи-підприємці, що внесені до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; по-друге,

підприємницька діяльність має відповідати встановленим законом ознакам і принципам; по-третє, підприємницька діяльність має бути такою, що не заборонена законом, провадитися у формах, способах та за умов, що дозволені чинним законодавством; по-четверте, в разі, якщо здійснення певного виду підприємницької діяльності вимагає отримання додаткового дозвільного документу від уповноважених державою суб'єктів, а саме: ліцензування, сертифікації тощо – необхідним є впровадження такої діяльності виключно після отримання відповідних дозвільних документів.

Зауважено, що мета контролю та мета нагляду за підприємницькою діяльністю є однаковою – це забезпечення дотримання вимог законодавчих актів у сфері підприємницької діяльності, шляхом встановлення фактів правопорушень в цій сфері, їх усунення, а також забезпечення притягнення винних до відповідного різновиду юридичної відповідальності.

Зроблено висновок, що метою контролю органів виконавчої влади за підприємницькою діяльністю є виявлення та усунення обставин, що здійснюють негативний вплив на правопорядок в сфері здійснення відповідної діяльності, виявлення причин, що призводять до правопорушень в окресленій сфері. В залежності від результатів реалізації контролю та нагляду можливим є порушення дисциплінарних, адміністративних чи кримінальних проваджень, а також ставиться питання про відшкодування збитків.

Встановлено, що об'єктом контролю за підприємницькою діяльністю є дії підприємців стосовно виконання ними нормативних вимог щодо реалізації своїх прав та обов'язків, включаючи перевірку реєстрації суб'єктів в якості підприємців, наявність в них ліцензій на впровадження ліцензованих видів підприємницької діяльності, дозволів на спеціальне використання природних ресурсів, сертифікатів відповідності тощо. В свою чергу, об'єктом нагляду за підприємницькою діяльністю є саме законність її здійснення,

тобто відповідність нормативно-правовим приписам, загальнообов'язковим правилам, інструкціям, іншим актам управління.

Акцентовано увагу, що практично неможливо надати повний перелік видів контролю і нагляду за підприємницькою діяльністю. Як підсумок зробленого дослідження, види контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю запропоновано класифікувати наступним чином: 1) за суб'єктами здійснення контролю (нагляду) за підприємницькою діяльністю виділяють: міжнародний, державний, самоврядний, громадський; 2) за організаційною підпорядкованістю контролюючого суб'єкта та підконтрольного об'єкта виділяють: внутрішній та зовнішній; 3) за призначенням контролю – загальний та цільовий (спеціальний); 4) за місцем в процесі виконання управлінського рішення – попередній, превентивний, поточний, заключний. Також можливим є й застосування інших загальнотеоретичних критеріїв для класифікації видів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

Виділено класифікаційні критерії, що виводяться безпосередньо зі змісту Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», зокрема такі, як: суб'єкти здійснення; періодичність здійснення (плановий та позаплановий нагляд (контроль)); місце проведення нагляду (контролю) – за місцем провадження підприємницької діяльності чи в приміщенні суб'єкта здійснення нагляду (контролю); кількісний склад суб'єктів нагляду (контролю) – одноособово та комплексно. На основі аналізу норм чинного законодавства, що регулює здійснення видів підприємницької діяльності, можна класифікувати контроль і нагляд за його об'єктом, проте детальна характеристика видів контролю та нагляду підприємницької діяльності за об'єктами в межах представленого дисертаційного дослідження не представляється доцільною.

Дістало подальшого розвитку твердження, що ознаками правового регулювання є те, що: по-перше, воно являє собою діяльність держави; по-друге, така діяльність здійснюється за допомогою юридичних засобів, якими

насамперед виступають правові норми; по-третє, метою правового регулювання є впорядкування певних відносин шляхом їх нормативного закріплення, розвитку та охорони.

Встановлено, що правове регулювання контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю являє собою здійснюваний владними суб'єктами вплив на підприємницьку діяльність шляхом видання та реалізації правових норм, спрямованих на забезпечення впровадження діяльності уповноважених суб'єктів з виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, обумовлених належною якістю підприємницької діяльності.

Відзначено, що адміністративно-правове регулювання контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю визначає основи такого контролю та нагляду і є складовою частиною механізму правового регулювання господарської діяльності. Адміністративно-правове регулювання контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю здійснюється на основі прийняття та застосування імперативних правових приписів, що встановлюють вимоги щодо реєстрації, провадження як підприємницької діяльності в цілому, так і окремих її видів, визначають коло суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, їх повноваження та гарантії суб'єктів підприємницької діяльності, що встановлюють обмеження контролю та нагляду в цій сфері.

Аргументовано, що правові засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю визначені насамперед Конституцією України, міжнародними нормативно-правовими актами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою, законами та значною кількістю підзаконних нормативно-правових актів. Конституція України встановлює засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю шляхом визначення: основ здійснення підприємницької діяльності, правового режиму власності, режиму власності та використання природних ресурсів, обов'язків

підприємців як власників, як громадян та як спеціальних суб'єктів регульованої законодавством діяльності, а також певні гарантії захисту інтересів як суспільства, так і підприємців при впровадженні підприємницької діяльності та межі реалізації владними суб'єктами своїх контрольних та наглядових повноважень.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ОРГАНІЗАЦІЇ КОНТРОЛЮ ТА НАГЛЯДУ ЗА ПІДПРИЄМНИЦЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

2.1. Предмет та межі контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю

Контроль за підприємницькою діяльністю, незважаючи на всю важливість його проведення, не є всеохоплюючим, адже він має чітко визначений предмет та межі його здійснення. Перед тим, як визначити предмет контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, необхідно з'ясувати, що ж являє собою «предмет» та чим він відрізняється від «об'єкта». Так, автори тлумачного словника української мови визначають категорію «об'єкт» як особа, явище чи предмет, на які спрямовується певна діяльність, увага; предмет спеціальної компетенції, зацікавленості, наукового чи іншого дослідження [218, с. 495; 70]. Об'єкт – це філософська категорія, яка відображає те, на що спрямована пізнавальна та інша діяльність. Таке трактування пов'язане з тим, що у філософській науці, «починаючи з XVII століття, поняття «об'єкт», як й співвідносне з ним поняття «суб'єкт», стало вживатися насамперед у гносеологічному значенні» [238] .

Відповідно до точки зору Л. В. Гуцаленко, під об'єктом контролю слід вважати господарську діяльність підприємств щодо ефективного використання наявних виробничих ресурсів і дотримання законності в процесі реалізації управлінських рішень. Вчений підкреслює, що в якості об'єктів внутрішньогосподарського контролю розглядаються не ресурси чи процеси як такі, а діяльність посадових осіб підприємства, відповідальних за забезпечення збереження, раціональне та ефективне використання засобів виробництва, трудових і фінансових ресурсів та дотримання законності. Конкретні особи, що своїми неправильними (неправомірними) діями чи

бездіяльністю завдали шкоду (спричинили збитки) підприємству і повинні нести (дисциплінарну, адміністративну, матеріальну, кримінальну) відповідальність [61].

Відмежовуючи категорію «предмет» від категорії «об'єкт», тлумачні словники дещо по-різному визначають «предмет», зокрема, як те, на що спрямована пізнавальна, творча, практична діяльність кого-, чого-небудь [219, с. 527]. З юридичної точки зору предмет – це юридичні норми і відносини, які повинні вивчатися в системі юридичних методів дослідження, понять і категорій, вироблених юриспруденцією, і, перш за все, загальною теорією права [159, с. 55].

На думку Г.В. Галімішиної, викладену в дослідженні, присвяченому особливостям державного контролю на автомобільному транспорті в Україні, предмет контролю – це доцільність, ефективність і ступінь дотримання закріплених правил і норм. При цьому вчена робить висновки, що предмет контролю – це є власне автотранспортні правовідносини, тобто суспільні відносини, які виникають із приводу надання та використання автотранспортних послуг, забезпечення належної організації роботи автомобільного транспорту, допуску до перевезення пасажирів і вантажів, здійснення процедур ліцензування, сертифікації й стандартизації в цій сфері [47, с. 56; 48]. Предмет контролю, пише В. В. Новіков, – це стан і поведінка об'єкта управління, його конкретні напрямки діяльності, оскільки найважливішим моментом перевірки є оцінка виконаної роботи, на основі якої вживаються заходи для забезпечення своєчасної і якісної підготовки управлінського рішення і неухильного його виконання. Конкретні предмети контролю визначаються керівником, виходячи із завдань та функцій контрольованих служб, підрозділів і окремих працівників [140, с. 118].

Варто навести позицію В. С. Шестака щодо розмежування понять «об'єкт контролю» і «предмет контролю». Так, у своєму дослідженні, присвяченому теоретико-правовим аспектам недержавного контролю за

діяльністю міліції, учений наголошує на тому, що об'єкт контролю – це особа чи інститут, який перевіряється на предмет його відповідності встановленим стандартам. Особливості контрольної діяльності передбачають, що суб'єкта контролю в об'єкті контролю цікавить не будь-які, а тільки певні параметри його буття. Уся наявна різноманітність можливих об'єктів контрольної діяльності (природні й штучні, матеріальні та нематеріальні, технічні й соціальні тощо) знаходить свій зовнішній вияв у тому, що охоплюється категоріями «поведінка» чи «стан». Під предметом контролю варто розуміти конкретні напрями діяльності об'єкта контролю, стан і поведінку об'єктів контролю [245, с. 27].

Як наголошує С. Гончарук, в адміністративному праві «предмет» виражається в суспільних відносинах управлінського характеру, які виникають під час здійснення завдань і функцій виконавчої влади, внутрішньої організації діяльності державних органів [54, с. 7–8; 70]. Підсумовуючи розглянуті підходи щодо різниці між об'єктом та предметом, автор вказує, що сутність понять «об'єкта» і «предмета» контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю виражається в такому: 1) об'єкт контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю – це поведінка та діяльність (дії, утримання від дій) суб'єктів підприємницької діяльності; 2) предмет контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю – це дотримання чи недотримання, виконання чи невиконання підприємцями установлених чинним законодавством норм та вимог, що обумовлюють здійснення відповідного різновиду підприємницької діяльності [54, с.7–8; 70].

Перелік питань, що визначають предмет контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю безпосередньо залежить від самої підприємницької діяльності, її виду та змісту. Так, при використанні земельних ділянок при проведенні заходів державного нагляду (контролю) у сфері використання та охорони земель вирішуються такі питання: державна реєстрація прав на земельну ділянку наявна; власником і землекористувачем,

в тому числі орендарем, межі земельних ділянок дотримуються; земельні ділянки використовуються власником та землекористувачем за їх цільовим призначенням; має місце самовільне зайняття земельних ділянок; власником землі та землекористувачем, у тому числі орендарем, заходи передбачені затвердженою в установленому порядку документацією із землеустрою виконуються; спеціальний дозвіл на зняття та перенесення ґрунтового покриву земельної ділянки (у разі здійснення таких робіт) наявний; здійснено зняття, складування, зберігання поверхневого шару ґрунту та нанесення його на ділянку, з якої він був знятий (рекультивація), або на іншу земельну ділянку для підвищення її продуктивності та інших якостей; власником землі та землекористувачем, у тому числі орендарем при здійсненні господарської діяльності забезпечується: захист земель від ерозії, виснаження, засолення, осолонцювання, підкислення, перезволоження, підтоплення, заростання бур'янами, чагарниками і дрібноліссям, підвищення родючості ґрунтів, збереження корисних властивостей землі на основі застосування екологічно безпечних технологій обробітку і техніки, здійснення інших заходів, які зменшують негативний вплив на ґрунти, запобігають безповоротній втраті гумусу, поживних елементів тощо, дотримання стандартів, нормативів при здійсненні протиерозійних, агротехнічних, агрохімічних, меліоративних та інших заходів, пов'язаних з охороною земель, збереженням і підвищенням родючості ґрунтів відповідно до стандартів (ДСТУ 4362:2004 «Якість ґрунту. Показники родючості ґрунтів», ДСТУ 7835:2015 «Якість ґрунту. Агрохімічний паспорт земельної ділянки. Організаційні роботи та порядок розроблення», ДСТУ 7941:2015 «Якість ґрунту. Рекультивація земель. Загальні вимоги»), здійснення заходів щодо охорони родючості ґрунтів, застосування способів, що не призводять до погіршення якості ґрунтів, у разі припинення або розірвання договору оренди землі, земельну ділянку на умовах, визначених договором, орендарем повернуто орендодавцеві; втрати сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, спричинені

вилученням сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників для цілей, не пов'язаних із веденням сільського і лісового господарства відшкодовано [150].

Питання, що складають предмет перевірки щодо окремих видів підприємницької діяльності, можуть міститися і в окремих нормативно правових актах. Так, наприклад, вичерпний перелік питань щодо проведення перевірки на залізничному транспорті міститься в Наказі Міністерства інфраструктури України № 16 від 25.01.2017 р. «Про затвердження уніфікованої форми акта, складеного за результатом проведення планової (позапланової) перевірки, та форм припису, розпорядження для здійснення заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання у сфері залізничного транспорту вимог законодавства, норм і стандартів» [180; 70]. До таких питань, що складають предмет перевірки підприємницької діяльності з залізничного перевезення згідно змісту уніфікованої форми акта, відносяться: 1) питання виконання вимог приписів, розпоряджень щодо усунення порушень, виявлених під час проведення попередньої перевірки; 2) питання наявності ліцензії на право провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів залізничним транспортом; 3) питання щодо дотримання норм, правил утримання та експлуатації залізничного транспорту; дотримання працівниками суб'єкта господарювання своїх обов'язків; норм утримання об'єктів інфраструктури, які забезпечують процес перевезення пасажирів та вантажів; норм утримання та експлуатації рухомого складу; виконання норм, правил організації руху, сигналізації, поїзної та маневрової роботи; дотримання вимог Правил перевезення вантажів навалом і насипом, Правил перевезення вантажів у вагонах відкритого типу тощо; 4) питання щодо кваліфікаційних та інших вимог до працівників: стосовно професійної підготовки, підвищення кваліфікації, спеціального навчання з питань перевезення небезпечних вантажів та небезпечних відходів, знання Правил

технічної експлуатації залізниць України, Правил технічної експлуатації залізничного транспорту промислових підприємств та інших передбачених зазначеним Актом правил; 5) питання щодо дотримання системи безпеки на залізничному транспорті: виконання вимог системи управління безпекою руху поїздів, дотримання процедури службового розслідування транспортних подій на залізничному транспорті; вжиття заходів щодо запобігання транспортним подіям; здійснення планування робіт і заходів, спрямованих на виконання відповідних завдань або усунення конкретних недоліків з питань безпеки руху; включення обов'язків щодо убезпечення руху поїздів тощо; б) питання щодо дотримання норм і правил під час перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів; виконання суб'єктом перевезення небезпечних вантажів обов'язків у сфері перевезення небезпечних вантажів; відповідність транспортних засобів, якими перевозяться небезпечні вантажі, вимогам державних стандартів безпеки, охорони праці та екології, а також у встановлених законодавством випадках наявність відповідного маркування і свідоцтва про допущення до перевезення небезпечних вантажів тощо; 7) питання щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища серед яких: здійснення заходів для максимальної утилізації відходів, реалізації чи передачі їх іншим споживачам або підприємствам, установам та організаціям, що займаються збиранням, обробленням та утилізацією відходів; недопущення зберігання та видалення відходів у несанкціонованих місцях чи на об'єктах тощо [180; 70].

Представляється недоцільним детальний аналіз предмету контролю та нагляду щодо кожного окремого різновиду господарської діяльності. Підсумовуючи вищенаведене щодо питань, які складають предмет контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, слід зазначити, що незважаючи на те, що дані питання обумовлені специфікою того чи іншого різновиду підприємницької діяльності, їх єднає та обставина, що всі вони спрямовані на

встановлення відповідності чи невідповідності впроваджуваної підприємцями діяльності встановленим щодо неї нормативним вимогам.

Межі контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю мають важливе значення для забезпечення прав та законних інтересів підприємців, їх захисту від необґрунтованого, протиправного втручання посадових осіб державних органів та органів місцевого самоврядування в здійснення підприємницької діяльності. Такі межі містяться в тих нормативно-правових актах, які стосуються суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, їх повноважень, конкретних сфер їх реалізації, питань, що підлягають контролю та нагляду, відповідальності означених суб'єктів тощо.

Насамперед серед основних нормативно-правових актів, які визначають межі контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, слід назвати Конституцію. У попередньому підрозділі доволі детально було розглянуто конституційні положення, що визначають правові засади в розглядуваній сфері. Однак, варто додатково акцентувати увагу на п. 8 ст. 92 Конституції України, яка встановлює, що виключно законами України визначаються правові засади і гарантії підприємництва. До таких гарантій вочевидь відносяться й ті правові засади, що визначають межі державного втручання в підприємницьку діяльність, визначення виключно на рівні законів, зокрема: суб'єктів, уповноважених на здійснення контрольної та наглядової діяльності щодо підприємницької діяльності; сфер підприємництва, щодо яких провадиться контрольна та наглядова діяльність суб'єктів; коло їх повноважень; підстав притягнення підприємців до тих чи інших видів юридичної відповідальності тощо.

На підставі аналізу норм Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» можна визначити основні засади, що встановлюють межі контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю [189]. Такі засади встановлені принципами державного нагляду (контролю) (ст. 3 закону), що визначають основоположні

засади його здійснення: пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності; підконтрольності і підзвітності органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади; рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання; гарантування прав та законних інтересів кожного суб'єкта господарювання; об'єктивності та неупередженості здійснення державного нагляду (контролю), неприпустимості проведення перевірок суб'єктів господарювання за анонімними та іншими безпідставними заявами, а також невідворотності відповідальності осіб за подання таких заяв; здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом; відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю); неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання; невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону; відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання; дотримання умов міжнародних договорів України; незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян; наявності одного органу державного нагляду (контролю) у складі центрального органу виконавчої влади; презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання у разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків

суб'єкта господарювання та/або повноважень органу державного нагляду (контролю); орієнтованості державного нагляду (контролю) на запобігання правопорушенням у сфері господарської діяльності; недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого планування щодо притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності та застосування до них санкцій; здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків та доцільності [189].

Серед цих принципів окрему увагу слід приділити принципу відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання. Така відповідальність є одночасно гарантією, що забезпечує підприємців від необґрунтованого втручання у підприємницьку діяльність, від свавілля з боку посадових осіб. Згідно ст. 9 розглядуваного закону шкода, завдана фізичній чи юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадової або службової особи органу державного нагляду (контролю), відшкодовується за рахунок коштів відповідних бюджетів, передбачених для фінансування цього органу, незалежно від вини такої посадової або службової особи [164; 189]. В свою чергу, посадова або службова особа органу державного нагляду (контролю) несе відповідальність у порядку регресу в розмірі виплаченого з відповідного бюджету відшкодування у зв'язку з незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю такої посадової або службової особи. Також посадова особа органу державного нагляду (контролю) несе відповідальність, встановлену законом, за невнесення або внесення недостовірних відомостей чи відомостей не в повному обсязі про здійснені заходи державного нагляду (контролю) до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) [164; 189].

Таким чином, можна зробити висновок, що межі контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю обумовлені: по-перше, колом нормативно-правових актів, що визначають об'єкт та предмет контролю і нагляду; по-друге, визначеними чинним законодавством повноваженнями щодо провадження уповноваженнями суб'єктами заходів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю; по-третє, колом суб'єктів підприємницької діяльності, які є підконтрольні та піднаглядові суб'єктам, уповноваженим на здійснення контрольних та наглядових повноважень за підприємницькою діяльністю; по-четверте, встановленням відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання; по-п'яте, дотриманням вимог щодо неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання, невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону, а також відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання, а також дотриманням інших принципів здійснення державного нагляду (контролю).

Предметом контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є перелік питань, щодо яких здійснюються відповідні заходи контролю та нагляду, обов'язковою складовою акту, що складається за результатами здійснення планового або позапланового заходу. Предмет залежить від конкретного різновиду підприємницької діяльності та безпосередньо виду державного нагляду (контролю). Надаючи загальну характеристику предмета контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, можна віднести до

нього такі положення: 1) наявність реєстраційних, ліцензійних та інших дозвільних документів, які підтверджують право здійснення відповідного різновиду підприємницької діяльності (дозволи на спеціальне використання природних ресурсів, документи, що підтверджують право власності чи користування транспортним засобом тощо); 2) наявність документів, підтверджуючих кваліфікацію спеціалістів, які працюють у того чи іншого суб'єкта підприємницької діяльності в тій сфері, що вимагає наявності певних спеціалістів; 3) дотримання і виконання технічних, санітарних, екологічних та інших вимог, що пред'являються законодавством до відповідного виду підприємницької діяльності та наявність передбачених підтверджуючих документів; 4) дотримання встановлених правил та умов здійснення відповідних видів підприємницької діяльності; 5) дотримання вимог міжнародних договорів; 6) відповідність умов праці і відпочинку, стан охорони праці в разі залучення підприємцями найманих працівників; 7) усунення недоліків, які були виявлені під час попереднього нагляду (контролю); 8) інші норми, правила, процедури, вимоги, передбачені чинним законодавством щодо того чи іншого різновиду підприємницької діяльності.

2.2. Система суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та особливості їх адміністративно-правового статусу

До суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю можна віднести значну кількість наділених владними повноваженнями органів та посадових осіб. Виходячи з визначення державного нагляду (контролю), яке надано в ст. 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», суб'єктами контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи, державні

колегіальні органи, органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування.

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» у ст. 2 визначає, що заходи контролю здійснюються органами державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки (крім здійснення державного нагляду за провадженням діяльності з джерелами іонізуючого випромінювання, діяльність з використання яких не підлягає ліцензуванню), державного архітектурно-будівельного контролю (нагляду), державного нагляду у сфері господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім діяльності з переказу коштів, фінансових послуг з ринку цінних паперів, похідних цінних паперів (деривативів) та ринку банківських послуг), державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення у встановленому цим Законом порядку з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах та міжнародними договорами, зокрема державного нагляду (контролю) в галузі цивільної авіації – з урахуванням особливостей, встановлених Повітряним кодексом України, нормативно-правовими актами, прийнятими на його виконання (Авіаційними правилами України), та міжнародними договорами у сфері цивільної авіації. Слід зазначити, що перелічений перелік суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є невиключним, він відображає лише тих суб'єктів контрольно-наглядової діяльності, на яких поширюється дія вищевказаного закону. Спеціальне законодавство визначає правове регулювання діяльності суб'єктів, що здійснюють контроль та нагляд в інших сферах, зокрема: в сфері валютного контролю, податкового контролю, митного контролю, державного експортного контролю (крім здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами космічної діяльності України приватної форми власності законодавства про космічну діяльність в Україні), контролю за дотриманням бюджетного законодавства,

банківського нагляду, державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, державного нагляду (контролю) в галузі телебачення і радіомовлення, державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, законодавства у сферах енергетики та комунальних послуг [189].

В правовій літературі за критерієм обсягу повноважень всю сукупність контролюючих органів в сфері підприємницької діяльності поділяють на такі групи:

1. Загальні, тобто ті органи, до компетенції яких відноситься здійснення контролю за всіма юридичними особами незалежно від виду та специфіки їх діяльності. Діяльність загальних контролюючих органів стосується всіх суб'єктів господарської діяльності без виключення. Державна податкова служба; Пенсійний фонд України; Прокуратура України; Державний департамент з нагляду за додержанням законодавства про працю; Державний департамент пожежної безпеки МНС України; Міністерство охорони навколишнього природного середовища України; Державна санітарно-епідеміологічна служба; Антимонопольний комітет України; Служба безпеки України; Міліція; Державна служба боротьби з економічною злочинністю.

2. Спеціальні, тобто ті органи, до компетенції яких відноситься здійснення контролю щодо діяльності юридичних осіб у зв'язку із здійсненням ними специфічної діяльності. Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; Державна архітектурно-будівельна інспекція; Державна контрольно-ревізійна служба України; Державна пробірна служба; Національний банк України; Державний департамент інтелектуальної власності; Державний комітет з питань технічного регулювання та споживчої політики; Державна комісія з цінних

паперів та фондового ринку; Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України [146, с. 180].

Такий розподіл суб'єктів управлінської діяльності за обсягом повноважень щодо об'єкта управлінської діяльності можна вважати класичним. Разом з цим, з урахуванням сучасного стану правового регулювання представляється доцільним переглянути подану вище класифікацію суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

Певні контрольно-наглядові функції щодо підприємницької діяльності виконують місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Зокрема, Законом України «Про місцеві державні адміністрації» [187] передбачено, що місцеві державні адміністрації в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують законність і правопорядок також у таких сферах, як: приватизація, сприяння розвитку підприємництва та здійснення державної регуляторної політики, промисловості, сільського господарства, будівництва, транспорту і зв'язку, використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля, зовнішньоекономічної діяльності тощо. Для реалізації цих функцій місцеві державні адміністрації наділені певними правомочностями щодо нормотворчої діяльності в цих сферах, також виконують певні контрольні повноваження, наприклад, здійснюють контроль за використанням відходів з урахуванням їх ресурсної цінності та вимог безпеки для здоров'я людей і навколишнього природного середовища та розглядають справи про адміністративні правопорушення та ін. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [186] передбачено доволі широкі контрольні повноваження органів місцевого самоврядування, які охоплюють і сферу підприємницької діяльності, зокрема здійснення відповідно до законодавства контролю за належною експлуатацією та організацією обслуговування населення підприємствами житлово-комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, транспорту, зв'язку,

за технічним станом, використанням та утриманням інших об'єктів нерухомого майна усіх форм власності, за належними, безпечними і здоровими умовами праці на цих підприємствах і об'єктах, за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів тощо. Очевидним є те, що контроль та нагляд місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування за підприємницькою діяльністю здійснюється ними не як основний вид діяльності, а як один із її напрямків.

Розглянемо таких суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, як центральні органи виконавчої влади та державні колегіальні органи. Слід зазначити, що система суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю складається із значної кількості центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів – характеристика кожного з них в межах цього дослідження представляється недоцільною.

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» окремо визначає повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності. На сьогодні таким органом є Державна регуляторна служба України. Згідно Положення про «Державну регуляторну службу України» [64] Державна регуляторна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності. В сфері контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю згідно закону «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської

діяльності» названа служба здійснює повноваження, які можна поділити на декілька груп:

- нормотворчі: підготовка та подання в установленому порядку пропозицій щодо формування державної політики з питань здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності; розроблення та погодження проектів нормативно-правових актів з питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності; вивчення досвіду інших держав щодо реалізації державної політики з питань здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності та внесення пропозицій щодо поширення такого досвіду в Україні; розроблення висновків, пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення законодавства з питань організації державного нагляду (контролю);

- організаційно-забезпечувальні: здійснення методичного та інформаційного забезпечення діяльності органів державного нагляду (контролю); забезпечення функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю); забезпечення складання та затвердження планів комплексних планових заходів державного нагляду (контролю) у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України; узагальнення практики застосування законодавства з питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;

- координаційні: проведення в установленому Кабінетом Міністрів України порядку перевірок додержання органами державного нагляду (контролю) вимог цього Закону в частині здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності; участь в установленому Кабінетом Міністрів України порядку у заходах державного нагляду (контролю), що проводяться іншими центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, державними колегіальними органами, органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування; одержання від органів державного нагляду

(контролю) та суб'єктів господарювання інформації, довідок, документів, скарг, матеріалів, відомостей щодо здійснення заходів державного нагляду (контролю) у відповідній сфері господарської діяльності; складання протоколів про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом; складання актів перевірок та внесення в установленому Кабінетом Міністрів України порядку подань до органів державного нагляду (контролю) щодо усунення порушень вимог цього Закону, які є обов'язковими до розгляду.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України згідно затвердженого Кабінетом Міністрів України Положення про нього [175] забезпечує формування державної політики у сфері нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, а також здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів, а також у сферах рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, лісового та мисливського господарства, ветеринарної медицини, здійснює державний гірничий нагляд, державного нагляд та контроль за додержанням вимог законодавства про працю та зайнятість населення тощо.

Міністерство культури, молоді та спорту України відповідно до затвердженого Кабінетом Міністрів України положення про відповідне міністерство [66] як суб'єкт контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю здійснює нагляд за виконанням робіт з дослідження, консервації, реабілітації, реставрації, ремонту, пристосування і музеєфікації пам'яток та інших робіт на пам'ятках, об'єктах археологічної спадщини і в зонах їх охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць; здійснює координацію та контроль за паспортизацією

нерухомих об'єктів культурної спадщини; контроль за використанням земель історико-культурного призначення; контроль за вивезенням, ввезенням та поверненням культурних цінностей; контроль за якістю фізкультурно-спортивних послуг тощо.

Міністерство охорони здоров'я України згідно норм, що передбачені затвердженим Кабінетом Міністрів України Положенням про нього [174], є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу. Серед повноважень щодо контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, пов'язаною зі сферою охорони здоров'я, МОЗ здійснює контроль і нагляд за додержанням законодавства про охорону здоров'я, у тому числі державний контроль діяльності психіатричних установ незалежно від форми власності та фахівців, інших працівників, які беруть участь у наданні психіатричної допомоги, контроль діяльності закладів охорони здоров'я та наукових установ, пов'язаної із трансплантацією органів, тканин і клітин, контроль якості лікарських засобів під час оптової та роздрібною торгівлі та інше.

Державна служба геології та надр України згідно Положення про неї [170] є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля і який реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр. В сфері контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю вона здійснює державний контроль за геологічним вивченням надр (державний геологічний контроль) та раціональним і ефективним їх використанням, державний

контроль за дотриманням правил і нормативів користування нафтогазоносними надрами тощо.

Державне агентство лісових ресурсів України діє на підставі Положення про нього [168] та є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля і який реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства. Держлісагентство як суб'єкт контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю здійснює контроль за дотриманням вимог нормативно-правових актів щодо ведення лісового господарства, а також в галузі мисливського господарства і полювання.

Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція) відповідно до Положення про нього [169] є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра енергетики та захисту довкілля і який реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

Суб'єктом контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю в сфері транспортного перевезення є Державна служба України з безпеки на транспорті, яка згідно затвердженого постановою Кабінету Міністрів України Положення [171] здійснює: державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті; нагляд за додержанням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища автомобільним, залізничним транспортом; контроль за додержанням ліцензійних умов під час провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, багажу автомобільним, залізничним транспортом; контроль і нагляд за організацією

безпечного перевезення небезпечних вантажів (крім дорожнього перевезення небезпечних вантажів, яке контролюється Національною поліцією, та перевезення морським та річковим транспортом, яке здійснюється Морською адміністрацією); контроль за дотриманням умов перевезень, визначених дозволом на перевезення пасажирів на міжобласних автобусних маршрутах; контроль за міжнародними перевезеннями пасажирів і вантажів автомобільним транспортом на території України та інше.

Державна служба України з питань праці в якості суб'єкта контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю згідно Положення про нього [173] здійснює контроль у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки, нагляду (контролю) у сфері функціонування ринку природного газу в частині підтримання належного технічного стану систем, вузлів і приладів обліку природного газу на об'єктах його видобутку та забезпечення безпечної і надійної експлуатації об'єктів Єдиної газотранспортної системи тощо.

Державна служба якості освіти України згідно затвердженого Кабінетом міністрів Положення [65] є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, зокрема здійснює державний нагляд (контроль) за діяльністю закладів освіти щодо дотримання ними вимог законодавства про освіту та видає обов'язкові до виконання розпорядження щодо усунення виявлених порушень у визначені строки, контроль за дотриманням вимог щодо організації зовнішнього незалежного оцінювання, контроль за веденням обліку дітей шкільного віку в частині здійснення структурними підрозділами місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування повноважень, визначених законом тощо.

Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба) згідно з Положенням про неї [172] є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у галузі ветеринарної медицини, сферах безпечності та окремих

показників якості харчових продуктів, карантину та захисту рослин, ідентифікації та реєстрації тварин, санітарного законодавства, санітарного та епідемічного благополуччя населення (крім виконання функцій з реалізації державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження) та у сфері гігієни праці та функцій із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників), з контролю за цінами, попередження та зменшення вживання тютюнових виробів та їх шкідливого впливу на здоров'я населення, метрологічного нагляду, ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності, насінництва та розсадництва (в частині сертифікації насіння і садивного матеріалу), реєстрації та обліку машин в агропромисловому комплексі, державного нагляду (контролю) у сфері агропромислового комплексу, державного нагляду (контролю) у сферах охорони прав на сорти рослин, насінництва та розсадництва, державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері, за якістю зерна та продуктів його переробки, державного нагляду (контролю) за дотриманням заходів біологічної і генетичної безпеки щодо сільськогосподарських рослин під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованого організму у відкритих системах на підприємствах, в установах та організаціях агропромислового комплексу незалежно від їх підпорядкування і форми власності, здійснення радіаційного контролю за рівнем радіоактивного забруднення сільськогосподарської продукції і продуктів харчування.

Основними завданнями Антимонопольного комітету України як суб'єкта контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю згідно ст. 3 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» є здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції; контролю за

концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання та дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій; здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері державних закупівель тощо.

Суб'єктом контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю також є Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [188], здійснює нагляд за наданням фінансових послуг і дотриманням законодавства у відповідній сфері.

Як підсумок слід зазначити, що система суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, окрім органів управління загальної компетенції, також складається із значної кількості спеціально уповноважених на здійснення контрольно-наглядових повноважень в сфері підприємницької діяльності владних органів: міністерств, державних служб, агентств, колегіальних органів. Разом з цим серед таких суб'єктів можна виділити тих, які здійснюють загальний контроль та нагляд за законністю провадження підприємницької діяльності безвідносно до її специфіки, та суб'єктів, що здійснюють контрольні та наглядові повноваження щодо визначення законності специфічних видів підприємницької діяльності.

Визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю має певне науково-практичне значення з точки зору чіткої правової регламентації їх прав та обов'язків як способу підвищення законності в цій сфері. Однак, до завдань розкриття цього підрозділу не входить детальне дослідження адміністративно-правового статусу кожного окремого суб'єкта контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

По-перше, доцільно з'ясувати, що саме входить до поняття «адміністративно-правовий статус». У Великому тлумачному словнику

сучасної української мови під поняттям «статус» розуміється правове становище громадян, державних і громадських органів, міжнародних організацій [42, с. 1387]. Автори юридичної енциклопедії під поняттям «правовий статус» розуміють сукупність прав і обов'язків фізичних і юридичних осіб, визначається Конституцією, законами й іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України. Правовий статус підприємств, державних установ, організацій визначається через їхню компетенцію, тобто права та обов'язки цих осіб зафіксовані в чинному законодавстві. У концентрованому вигляді їх правовий статус відображається в законах, положеннях, статутах та інших нормативно-правових актах про ці органи, підприємства, установи й організації [250, с. 44]. У міжнародній поліцейській енциклопедії під поняттям «правовий статус» визначають правове становище особи в суспільстві та громадянина в державі, що відбиває їхній факт, стан і взаємодію із суспільством і державою [133, с. 764]. На думку О. Ф. Скакун, поняття «правовий статус» є передбаченою законодавством системою взаємозалежних прав, законних інтересів і обов'язків суб'єкта права [217, с. 569]. О. Хамходера вважає, що адміністративно-правовий статус державної інспекції як центрального органу виконавчої влади складається з таких частин: 1) принципи; 2) функції та завдання, перші з яких є для інспекції визначальними; 3) компетенція; 4) структурно-організаційний блок. При цьому відповідальність, гарантії та інші пропоновані науковцями елементи О. Хамходера вважає неправовими, або тими, що вже входять до зазначених складових статусу [240, с. 9]. На противагу вказаному автору, С. Алексєєв стверджував, що відповідальність є невід'ємною частиною правового статусу державних інспекцій, які зобов'язані нести правову відповідальність у разі порушення законності, прав особи в процесі здійснення своїх функцій [13, с. 70]. Подібної думки додержується й Д. Мандичев, який визначає правовий статус державних інспекцій як складну

правову конструкцію, яка включає такі елементи, як: цілі, завдання, функції; компетенція; організаційний блок елементів та відповідальність [121]. Д. Мартинов при визначенні адміністративно-правового статусу територіальних органів внутрішніх справ України розуміє становище спеціального суб'єкта адміністративного права, гарантованого державою та врегульованого нормами адміністративного права, що являє собою сукупність прав, обов'язків, гарантій і відповідальності, відповідно до яких вони виконують правоохоронні функції [122, с. 10].

Слід зазначити, що до складу адміністративно-правового статусу суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю входить низка елементів, що визначені чинним законодавством. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» у статтях 8 та 9 визначає права та обов'язки органу державного нагляду (контролю) та відповідальність посадових осіб органу державного нагляду (контролю). До основних, загальних прав органів державного нагляду (контролю) відносить право [189]: вимагати від суб'єкта господарювання усунення виявлених порушень вимог законодавства; вимагати припинення дій, які перешкоджають здійсненню державного нагляду (контролю); відбирати зразки продукції, призначати експертизу, одержувати пояснення, довідки, документи, матеріали, відомості з питань, що виникають під час державного нагляду (контролю), у випадках та порядку, визначених законом; надавати (надсилати) суб'єктам господарювання обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень і недоліків; застосовувати санкції до суб'єктів господарювання, їх посадових осіб та вживати інших заходів у межах та порядку, визначених законом. Разом з цим названі органи зобов'язані: повно, об'єктивно та неупереджено здійснювати державний нагляд (контроль) у межах повноважень, передбачених законом; дотримуватися ділової етики у взаємовідносинах із суб'єктами господарювання, утримуватися від необґрунтованих висновків

щодо відповідності поведінки суб'єктів господарювання вимогам законодавства, неправомірного та необґрунтованого застосування санкцій до суб'єктів господарювання; не втручатися і не перешкоджати здійсненню господарської діяльності під час здійснення заходів державного нагляду (контролю), якщо це не загрожує життю та здоров'ю людей, не спричиняє небезпеки виникнення техногенних ситуацій і пожеж тощо [189].

Шкода, завдана фізичній чи юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадової або службової особи органу державного нагляду (контролю), відшкодовується за рахунок коштів відповідних бюджетів, передбачених для фінансування цього органу, незалежно від вини такої посадової або службової особи. При цьому посадова або службова особа органу державного нагляду (контролю) несе відповідальність у порядку регресу в розмірі виплаченого з відповідного бюджету відшкодування у зв'язку з незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю такої посадової або службової особи.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що адміністративно-правовий статус суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю визначається колом їх повноважень, прав, обов'язків та мірою відповідальності їх посадових осіб.

Отже, основним змістом контрольно-наглядової діяльності тих владних суб'єктів, основна діяльність яких спрямована саме на здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, є забезпечення проведення контрольних заходів, як підготовчої роботи шляхом вибору об'єктів, встановлення форм та методів здійснення контрольних заходів, так і реалізацію відповідних заходів шляхом виявлення та збору отриманих в ході контрольно-наглядових заходів даних; прийняття на підставі отриманої інформації обов'язкового для виконання рішення; узагальнення та аналізу отриманої інформації, а також інформування в установленому порядку

вищестоящого керівництва та громадськості про результати контрольно-наглядової діяльності.

Таким чином, суб'єктами контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є наділені владними повноваженнями органи державної влади, діяльність яких спрямована на виявлення та усунення обставин, які мають негативний вплив на правопорядок в сфері здійснення підприємницької діяльності, а також на визначення причин, що призводять до порушень самими суб'єктами господарювання норм чинного законодавства України.

Система суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю складається з суб'єктів (органів) загальної компетенції та суб'єктів (органів) спеціальної компетенції. До суб'єктів загальної компетенції слід віднести тих суб'єктів, які поряд з повноваженнями щодо контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю виконують й інші функції управління, ними вочевидь доцільно вважати органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації. Суб'єкти контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю спеціальної компетенції основною спрямованістю своєї діяльності мають саме здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. Серед таких суб'єктів можна виділити суб'єктів спеціальної компетенції загальної контрольно-наглядової спрямованості (наприклад, Державна регуляторна служба України) та суб'єктів спеціальної компетенції, специфічної (галузевої) контрольно-наглядової спрямованості. До таких суб'єктів можна віднести, зокрема, Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

Адміністративно-правовий статус суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю характеризується через сукупність встановлених чинним законодавством цілей, завдань, функцій та повноважень щодо їх реалізації, спрямованих на виявлення та усунення обставин, що здійснюють негативний вплив на правопорядок в сфері

здійснення підприємницької діяльності, виявлення причин, які призводять до порушень при здійсненні відповідної діяльності, а також відповідальність посадових осіб контрольно-наглядових органів у досліджуваній сфері.

Переконані, що ключові особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю обумовлюються специфікою тієї сфери підприємницької діяльності, в якій провадиться контроль та нагляд.

2.3. Адміністративні форми та методи контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю

Контроль та нагляд за суб'єктами підприємницької діяльності за своєю природою є явищем складним та неоднорідним. Це, в свою чергу, обумовлює існування досить розгалуженої системи форм та методів здійснення відповідної діяльності. Слід зазначити, що в правовій літературі немає єдиного підходу до відмежування таких правових категорій як «форма» і «метод». В економічному словнику форма (лат. «forma» – вигляд, різновид, устрій, вид, тип) розглядається як структура відповідних процесів, а також порядок чогось; метод – як спосіб досягнення якої-небудь мети, вирішення конкретного завдання або ж сукупність прийомів освоєння дійсності [149, с. 184]. Формою енциклопедичний словник визнає зовнішній вираз будь-якого змісту [141, с. 1288].

В адміністративно-правовій науці термін «форма» означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту, форми управління – це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність [8, с. 132; 52]. Т. Коломоєць, П. Лютіков та О. Меліхова під формами діяльності суб'єктів публічної адміністрації розуміють зовнішньо виражену дію, волевиявлення суб'єкта публічної адміністрації (посадової особи), здійснене у рамках

режиму законності та його компетенції для досягнення мети адміністрування – вираження у зовнішньому вигляді конкретних дій суб'єкта публічної адміністрації, які здійснюються у процесі їхньої діяльності й спрямовані на реалізацію функцій адміністрування. Вони виділяють правові та неправові форми діяльності [10, с. 136; 52].

К. Ловінська та І. Стефанюк при дослідженні такого різновиду контролю за підприємницькою діяльністю, як фінансовий контроль, наголошують на тому, що специфіка здійснення фінансового контролю має розглядатися тільки крізь призму форм цієї діяльності, при цьому під формою фінансового контролю вони розуміють способи конкретного вираження і організації контрольних дій, спрямованих на виконання функцій контролю. Формами фінансового контролю, на їх думку, є стандартизація, ідентифікація (державна реєстрація), ліцензування, експертиза та моніторинг (нагляд, спостереження) [118, с. 90–92]. Слід підтримати думку Л. Катроші про те, що недоцільно відносити до методів фінансового контролю стандартизацію, ліцензування, ідентифікацію, оскільки вони є окремими методами нормативно-правового регулювання системи державного фінансового контролю, в результаті чого не можуть бути віднесені до методів фінансового контролю без певного співвіднесення їх регулятивними механізмами держави [88, с. 259]. О. Полінець вважає, що ревізії, перевірки, обстеження, інспектування, запити, заслуховування звітів, інформацій і повідомлень, спостереження, експертиза, рейди та огляди, які проводяться як в плановому порядку, так і позачергово, вивчення ділових і особистих якостей кандидатів на заміщення посад, координація діяльності контролюючих органів, розгляд скарг – це все форми контролю [156, с. 75].

І. Дрозд та В. Шевчук зазначають, що категорія «форма» однозначно представляє зміст контролю – його рухливу, динамічну частину, окремий аспект (широкий або вузький) як сфери охоплення контрольними діями об'єкта, так і його внутрішню організацію, що являє собою стійкі його

сторони. З огляду на це, зазначені автори поділяють форми фінансового контролю на три групи [69, с. 32–33; 202]:

I. Разові, або періодичні, випробування. У цій групі вони об'єднують одиничні форми контролю, які проводяться переважно під час випробувань щодо якісних характеристик об'єктів. Сюди відносять: сертифікацію, атестацію, акредитацію, ліцензування, експертизу.

II. Перевірки – це основні форми контролю, які використовуються під час проведення контрольних заходів, а саме: державний фінансовий аудит, інспектування, ревізія, перевірка і аудит.

III. Безперервне відстеження діяльності економічних систем, що передбачає такі форми проведення безперервного контролю, як фінансовий моніторинг та інші форми безперервного нагляду [69, с. 32–33; 202].

Підсумовуючи наукові підходи щодо окреслення категорії «форма», слід зазначити, що до «форми» в теорії адміністративного та фінансового права зазвичай відносять зовнішні дії владних суб'єктів щодо реалізації їх повноважень з певною метою. Разом з цим конкретні різновиди форм вчені виділяють по-різному.

В енциклопедичному словнику «метод» визначається як шлях дослідження чи пізнання – спосіб організації практичного й ідеологічного (наукового) освоєння дійсності, зумовлений закономірностями відповідного об'єкта, сукупність прийомів чи операцій практичного чи теоретичного пізнання дійсності [141, с. 720]. Під методом, стосовно до управління, звичайно розуміють способи розподілу обов'язків в апараті управління, послідовність і строки виконання різного роду повторних операцій, у здійсненні яких беруть участь кілька суб'єктів [60, с. 75].

О. Ф. Скакун стверджує, що правові методи – це засоби, способи та прийоми, за допомогою яких здійснюється нормотворча, правоохоронна, правозастосовча, установча, контрольна-наглядова, інтерпретаційно-правова форми діяльності держави. Серед вищенаведених методів вчена виокремлює

законність, інформування, переконання, заохочення, рекомендації, безпосереднє управління, легалізований примус. У свою чергу, зауважує вчена, організаційні методи являють собою засоби, прийоми та способи, за допомогою яких здійснюються відповідні форми організаційної діяльності держави. Серед організаційних методів названі: програмування, дослідження, прогнозування, оперативний аналіз тощо [217, с. 79–80].

Під методами державного управління розуміються засоби і способи практичного здійснення органами виконавчої влади та їхніми посадовими особами владно-організуючого впливу на керовані об'єкти відповідно до наданих їм повноважень [213, с. 51]. Проте, на думку А. Т. Комзюка, найвагомішими є методи переконання та примусу [99, с. 19; 202]. Під методом державного фінансового контролю І. Дрозд розуміє спосіб теоретичного дослідження або практичного здійснення. Методи, на думку цього автора, можуть бути поділені на три основні групи:

- документальні: перевірка за формальними ознаками; перевірка за змістом; арифметична перевірка; нормативна перевірка; зустрічна перевірка;
- фактичні: інвентаризація; контрольний обмір; обстеження; лабораторні аналізи якості; контрольний запуск;
- хронометраж: отримання письмових пояснень [69, с. 57; 202].

З огляду на викладені авторські позиції щодо категорій «форма» і «метод контролю» представляється доцільним підтримати думку С. Бардаша та Т. Осадчої про те, що метод теорії контролю – це сукупність принципів теоретичного і методологічного пізнання, а також прийомів контролю, застосування яких дозволяє дослідити предмет контролю в межах об'єкта контролю. З позицій практики контролю метод теоретичного пізнання трансформується в унормовані та частково стандартизовані контрольні дії, застосування яких дозволяє пізнати об'єктивну реальність. Методи контролю як способи досягнення практичного результату реалізуються в методиках,

правилах його проведення, певних конкретних діях, які деталізують порядок його проведення. Відповідно, під методикою господарського контролю слід розуміти ряд технічних прийомів, інструментів і засобів найбільш вдалого збору та обробки інформації про господарські явища й процеси, застосування яких дає змогу комплексно виконати завдання, поставлені перед суб'єктом контролю. Методика господарського контролю має прикладний характер та регулюється процесуальними нормами [20, с. 79].

При встановленні того, що є формою та методом контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю слід послуговуватися насамперед нормами чинного законодавства. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» встановлює такі форми здійснення перевірки: ревізії, огляди, обстеження. Також у абз. 9 ч. 3 ст. 7 того ж закону вказано, що у посвідченні (направленні) на проведення заходу зазначається форма заходу, до якої віднесено: перевірку, ревізію, обстеження, огляд, інспектування тощо. Названі форми мають невичерпний характер, однак, інші форми можуть бути визначені законом. Таким чином, законодавець підкреслює важливість регулювання форм здійснення державного контролю і нагляду для забезпечення гарантування захисту підприємців від необґрунтованого втручання в їх діяльність з боку посадовців. Цей закон поширюється на відносини, пов'язані зі здійсненням державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. Разом з тим Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю [67] у п. 2 встановлює, що заходи державного контролю за додержанням законодавства про працю здійснюються у формі інспекційних відвідувань та невиїзних інспектувань, що проводяться інспекторами Держпраці та її територіальних органів. Таким чином, цей підзаконний нормативно-правовий акт запроваджує такі форми контролю, яких немає у вказаному вище законі, а саме: інспекційні відвідування та невиїзні інспектування. У ч. 4 ст. 4 Закону України «Про основні засади

державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» безпосередньо визначено, що виключно законами встановлюються спосіб та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю). З огляду на зазначене слід підтримати справедливу думку А. Котенко та О. Паращенко про невідповідність положень Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, який є підзаконним нормативно-правовим актом вимогам Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та про те, що законодавство щодо здійснення заходів контролю у сфері дотримання законодавства про працю потребує визначення форм, підстав та порядку його реалізації в одному нормативно-правовому акті (законі) або ж усунення колізій між нормативно-правовими актами, що, у свою чергу, забезпечить правову визначеність і тим самим дозволить суб'єктам господарювання прогнозувати наслідки своїх дій [106, с. 159]. Слід зазначити, що Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [190] в ст. 2 встановлює, що державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, інспектування, перевірки закупівель та моніторингу закупівлі. При цьому інспектування не називається в якості окремої форми контролю, у ст. 4 цього ж закону визначається, що воно здійснюється органом державного фінансового контролю у формі ревізії.

Представляється доцільним більш детально розглянути окремі форми контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та методи їх здійснення.

Л. Лисенко надає такі визначення встановленим Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» формам: перевірка – це форма здійснення нагляду щодо з'ясування фактичного стану дотримання законодавства, обстеження і вивчення окремих ділянок фінансово-господарської діяльності, перевірка

кількісного та якісного стану об'єктів суб'єкта господарювання тощо; ревізія є формою фінансового контролю, який здійснюється щодо фінансово-господарської діяльності суб'єкта господарювання; оглядом називається фактично візуальна перевірка об'єктів регулювання, територій або приміщень, а обстеження – це візуальна перевірка загальної характеристики можливостей суб'єкта господарювання [117]. Представляється, що запропоноване Л. Лисенко трактування визначених вищеназваним законом формам контролю та нагляду доволі узагальнено, але разом з цим чітко, та відображає їх сутність.

Указ президента України «Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності» [166] спрямований на регулювання планових та позапланових перевірок з метою зменшення втручання державних органів у підприємницьку діяльність. Плановою виїзною перевіркою вважається перевірка фінансово-господарської діяльності суб'єкта підприємницької діяльності, яка передбачена у плані роботи контролюючого органу і проводиться за місцезнаходженням такого суб'єкта чи за місцем розташування об'єкта власності, стосовно якого проводиться така планова виїзна перевірка. Планова виїзна перевірка проводиться за сукупними показниками фінансово-господарської діяльності суб'єкта підприємницької діяльності за письмовим рішенням керівника відповідного контролюючого органу не частіше одного разу на календарний рік у межах компетенції відповідного контролюючого органу.

Позаплановою виїзною перевіркою вважається перевірка, яка не передбачена в планах роботи контролюючого органу і проводиться за наявності хоча б однієї з таких обставин: а) за наслідками зустрічних перевірок виявлено факти, які свідчать про порушення суб'єктом підприємницької діяльності норм законодавства; б) суб'єктом підприємницької діяльності не подано в установлений строк документи обов'язкової звітності; в) виявлено недостовірність даних, заявлених у

документах обов'язкової звітності; г) суб'єкт підприємницької діяльності подав у встановленому порядку скаргу про порушення законодавства посадовими особами контролюючого органу під час проведення планової чи позапланової виїзної перевірки; д) у разі виникнення потреби у перевірці відомостей, отриманих від особи, яка мала правові відносини з суб'єктом підприємницької діяльності, якщо суб'єкт підприємницької діяльності не надасть пояснення та їх документальні підтвердження на обов'язковий письмовий запит контролюючого органу протягом трьох робочих днів від дня отримання запиту; е) проводиться реорганізація (ліквідація) підприємства.

Слід зазначити, що планова та позапланова перевірка не можуть розглядатися в якості методів, вочевидь вони є видами перевірки як форми контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

В. Мачуцький та В. Постульга надають таке визначення ревізії – це метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємства, установи, організації, дотриманням законодавства з фінансових питань, достовірністю обліку і звітності, спосіб документального викриття нестач, розтрат, привласнень та крадіжок коштів і матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань. При цьому названі автори відносять ревізію до основних форм контролю, однак, не відкидають теорій, згідно з якими ревізія належить до видів контролю [127, с. 82].

Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» у ст. 4 визначає ревізію як документальну і фактичну перевірку певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб. Іншими словами, методом проведення ревізії можна вважати

документальну та фактичну перевірку фінансово-господарської діяльності підприємців.

Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» встановлює додаткові форми проведення фінансового контролю як окремого різновиду контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, а саме: фінансовий аудит та моніторинг закупівлі. При цьому ст. 3 Закону визначає державний фінансовий аудит як різновид державного фінансового контролю, який полягає у перевірці та аналізі органом державного фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю. Як зазначає Л. Приходченко, європейська практика вживає термін «аудит» як синонім терміна «контроль» [162]. На думку ж Т. Нагайчук, аудит адміністративної діяльності – це форма контролю, за допомогою якого вивчаються процедури прийняття і виконання управлінських рішень з метою досягнення цілей [138, с. 199]. В. Черепанова ж трактує аудит адміністративної діяльності і фінансовий аудит як перевірки [242, с. 78]. З огляду на вищезазначене, слід зауважити про відсутність суперечностей між наведеними характеристиками аудиту, оскільки він одночасно являє собою форму контролю, спрямовану на досягнення поставлених цілей, та здійснюється шляхом перевірки питань, що складають предмет відповідного контролю.

Щодо моніторингу закупівлі, то ч. 3 ст. 5 цього Закону, не розкриваючи зміст цієї форми контролю, лише висуває вимоги стосовно місцезнаходження його здійснення, а саме: місцезнаходження органу державного фінансового контролю. Закон України «Про публічні закупівлі» [191] надає таке визначення: моніторинг закупівлі – аналіз дотримання замовником законодавства у сфері публічних закупівель на всіх стадіях закупівлі з метою

запобігання порушенням законодавства у сфері публічних закупівель. Стаття 7-1 того ж Закону регулює порядок здійснення моніторингу публічних закупівель, та у ч. 5 встановлює, що протягом строку проведення моніторингу закупівлі орган державного фінансового контролю має право через електронну систему закупівель запитувати у замовника пояснення щодо прийняття рішень та/або вчинення дій чи бездіяльності, які є предметом дослідження в рамках моніторингу закупівлі. Таким чином, моніторинг публічних закупівель полягає у отриманні інформації на основі запитів уповноважених суб'єктів щодо прийняття рішень та/або вчинення дій чи бездіяльності, які є предметом контролю в рамках моніторингу закупівлі.

Л. Катроша, оцінюючи значення сучасних методів державного фінансового контролю у сфері закупівель таких, як: аудит, моніторинг, ревізію та перевірку, наголошує на тому, що застосування ревізії та перевірки пов'язано з рядом недоліків, а саме: вони спрямовані на встановлення фактів правопорушень, що виникли в діяльності підконтрольного суб'єкта в минулому, а не на превентивне виявлення причин і способів їх уникнення; значний часовий лаг між виникненням порушень та їх виявленням, що ускладнює, а інколи і унеможлиблює усунення фінансових порушень та їх негативних наслідків; низький рівень оперативності, дієвості та ефективності їх застосування [88, с. 263]. Разом з цим слід наголосити на спірності таких тверджень, адже перевірки та ревізії сприяють як виявленню вчинених раніше правопорушень, так і недопущенню їх вчиненню в майбутньому шляхом розкриття та оприлюднення отриманої інформації про правопорушення.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що метод і форма – це взаємопов'язані сторони процесу здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, але вони не є тотожними. Схожість між формою та методом контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю полягає у тому, що у процесі реалізації встановленої форми контролю та

нагляду виконуються певні дії, в основу яких покладено прийоми певного методу контролю та нагляду. Форма контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю виражає специфіку його зовнішнього виявлення, тоді як в методах здійснення характеризується практичне здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю.

Під методами контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю слід розуміти визначені нормами адміністративного права різноманітні засоби та способи реалізації уповноваженими суб'єктами своїх правомочностей у встановлених законом формах контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю з метою врегулювання суспільних відносин у сфері підприємництва шляхом виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема щодо: належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, якості навколишнього природного середовища.

Адміністративні форми контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю мають бути визначені виключно законами України. В разі суперечностей стосовно форм контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю між законами та підзаконними нормативно-правовими актами, норми останніх не повинні бути застосовані. Окрім адміністративно-правових форм, правова природа контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю розкривається через специфічні методи їх здійснення.

2.4. Адміністративні процедури контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю

Здійснення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю вимагає дотримання відповідних процедур. Це пояснюється тим, що саме через них вбачається можливим провести змістовний, послідовний, а головне

ефективний та результативний контроль. На сьогоднішній день в науковій літературі не сформовано єдиного бачення щодо сутності та змісту поняття «адміністративна процедура». Окрім того, не існує і законодавчого закріплення цієї категорії. В проекті Адміністративно-процедурного кодексу України було запропоновано такі визначення: адміністративна процедура – визначений законодавством порядок адміністративного провадження; адміністративне провадження – сукупність послідовно здійснюваних адміністративним органом процедурних дій і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його зверненням до виконання [196]. Нажаль цей кодекс так і не було прийнято, хоча в правовій літературі неодноразово висловлювались думки про доцільність прийняття такого нормативно-правового акту. Так, на думку Л. Коваленко, прийняття проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» дозволить на законодавчому рівні врегулювати порядок діяльності органів публічної адміністрації, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів, які згідно із законом уповноважені здійснювати управлінські (виконавчі та розпорядчі) функції, у частині їх відносин з фізичними та юридичними особами. Як зазначає авторка, в такому Законі необхідно врегулювати відносини, що виникають у діяльності органів публічної адміністрації, їх посадових і службових осіб, інших державних органів, а також підприємств, установ, організацій, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів, які згідно із законом уповноважені здійснювати. Закон дозволить захистити права і законні інтереси особи у відносинах з державою, сприятиме обмеженню проявів бюрократизму, свавілля та корупції з боку службовців, підвищить ефективність роботи органів публічної адміністрації, владні управлінські (виконавчі та розпорядчі) функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, щодо забезпечення реалізації та захисту прав і законних інтересів осіб та виконання ними визначених законом

обов'язків, а також регламентувати процедури розгляду адміністративних справ [93, с. 47–48, 51].

Відсутність єдиного нормативного визначення поняття «адміністративна процедура» впливає на те, що в науковій літературі висловлюються різноманітні позиції зі змісту цієї категорії.

Так, наприклад, адміністративну процедуру визначають як структурований, нормативно закріплений порядок прийняття адміністративних актів або укладення адміністративно-правових договорів, спрямований на вирішення конкретних справ у сфері публічного управління. До ознак адміністративної процедури відносять: має правовий характер, оскільки принципи та правила, що визначають адміністративну процедуру, містяться в приписах нормативно-правових актів; вміщує норми, що регламентують як діяльність суб'єкта публічного адміністрування, так і поведінку приватних осіб; спрямована на прийняття адміністративного акта суб'єктом владних управлінських повноважень; застосовується для вирішення конкретної адміністративної справи; має основним призначенням забезпечення ефективної реалізації прав приватних осіб і унеможливлення їх порушення; тягне за собою настання зовнішніх наслідків, тобто застосування процедурних правил породжує права й обов'язки осіб, які знаходяться поза системою публічного адміністрування; має, як правило, безспірний характер, тобто завдяки адміністративній процедурі вирішуються позитивні управлінські справи [6, с. 7–10].

На думку О. Миколенко, адміністративна процедура – це врегульована адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої та правозастосовної діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами щодо прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ [132, с. 21; 239]. О. М. Бандурка вважає, адміністративна процедура – це передбачені спеціальним нормативно-правовим актом (кодексом, законом, положенням,

інструкцією) послідовні, цілеспрямовані дії органів державної влади або органів місцевого самоврядування щодо: 1) гарантування реалізації прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, 2) виконання повноважень, покладених на органи державної влади, органи місцевого самоврядування або ж 3) завдань держави [12]. О. М. Салманова доводить, що адміністративна процедура – це сукупність послідовних дій суб'єкта владних повноважень з реалізації поставлених перед ним завдань, що здійснюється у чіткій відповідності із законодавством та спрямована на забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичними та юридичними особами [211, с. 313].

Н. Галіцина на підставі узагальнення базових ознак адміністративних процедур у своїй роботі пропонує визначення адміністративної процедури як встановлених законодавством правил, порядку і умов (зразків) вчинення процесуальних дій щодо розгляду та вирішення конкретної адміністративної справи у сфері публічного управління. Узагальнений аналіз різноманітних джерел дав змогу авторці виділити такі ознаки адміністративних процедур: 1) застосування у публічній сфері; 2) регулювання порядку здійснення правозастосувальної діяльності; 3) охоплення управлінської діяльності позитивної спрямованості; 4) встановлення визначеного порядку здійснення тих чи інших дій, оскільки завданням адміністративних процедур є впорядкування діяльності уповноважених органів влади і всіх зацікавлених осіб, внаслідок чого підвищується ефективність та якість роботи публічної адміністрації в цілому; 5) характерний особливий суб'єктний склад (однією зі сторін завжди виступає державний орган або посадова особа, наділені державно-владними повноваженнями); 6) закріплення в адміністративно-процедурних нормах, які, у свою чергу, регулюють застосування матеріальних норм адміністративного та інших галузей права (фінансового, господарського, трудового та ін.) і при цьому регламентують діяльність уповноважених органів і посадових осіб [47, с. 7; 239].

Ю. Фролов визначає адміністративну процедуру як встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок розгляду та вирішення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування індивідуальних адміністративних справ. До основних визначальних ознак, які характеризують поняття «адміністративна процедура», Ю. Фролов відносить такі: 1) публічний характер та особливий суб'єктний склад – адміністративна процедура здійснюється в публічній сфері, безпосередньо пов'язана із діяльністю органів публічної адміністрації і супроводжується використанням ними відповідних владних повноважень з урахуванням публічних інтересів; 2) нормативний характер – адміністративна процедура врегульована адміністративно-правовими нормами, які чітко регламентують діяльність уповноважених органів та посадових осіб; 3) індивідуальний характер – прийняте у справі рішення стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, що перебувають у стосунках з органами публічної адміністрації; 4) безспірний характер – предметом адміністративної процедури є індивідуальні адміністративні справи, в яких не вирішуються суперечки і не розглядаються скарги осіб надії та рішення публічної адміністрації; 5) стадійний характер – передбачає послідовну реалізацію декількох стадій за умови, що кожен наступний етап має своєю «відправною точкою» правовий результат попереднього етапу; 6) особлива спрямованість – адміністративна процедура не має своїм результатом застосування примусових заходів, її мета полягає у забезпеченні реалізації прав або обов'язків певного суб'єкту правовідносин у сфері державного управління; адміністративна процедура завершується прийняттям відповідного нормативного акту, обов'язкового для виконання [239, с. 696].

На підставі аналізу запропонованих визначень поняття та змісту адміністративної процедури можна зробити певний узагальнений підсумок. До ознак, що характеризують поняття адміністративної процедури, можна віднести наступне: 1) це активні дії, зміст яких зазвичай складає

правозастосовна діяльність; 2) здійснюються спеціальними суб'єктами, що наділені владними повноваженнями; 3) регулюються нормативно-правовими актами, зазвичай на рівні не нижчому ніж закон; 4) спрямовані на забезпечення дотримання публічних інтересів через забезпечення виконання підвладними суб'єктами покладених на них обов'язків; 5) здійснюються в межах, встановлених законодавством певних послідовних етапів, що, в свою чергу, являють собою певні стадії. Стосовно стадій адміністративних процедур контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю в літературі також відсутній єдиний підхід.

На думку І. Орехової, зміст процесуальної форми державного контролю у сфері господарської діяльності розкривається через структурні елементи – стадії, етапи, контрольні дії та процедури. Процес державного контролю господарської діяльності складається з підготовчої стадії (підготовка й організація проведення перевірки), інформаційно-аналітичної стадії (проведення перевірки) і стадії коригування (розгляд матеріалів перевірки та прийняття необхідних заходів). Етапи контрольного провадження – це сукупність послідовних процесуальних дій, об'єднаних єдиною проміжною метою (підпорядкованою меті окремої стадії), що здійснюються у межах окремої стадії. Етапи складаються з найменшого структурного елементу провадження – процедур. Підготовча стадія включає в себе такі етапи: 1) визначення необхідності і часу проведення контролю; 2) підготовка документів щодо здійснення контрольних дій; 3) повідомлення підконтрольного суб'єкта про здійснення контролю (стосується планового контролю). Інформаційно-аналітична стадія процесу здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності з точки зору предмета спрямованості (мети) та послідовності використання повноважень контролюючими органами включає в себе певні етапи, зокрема: вирішення організаційних питань; ознайомлення з документами; отримання пояснень, довідок; відвідування й огляд виробничих приміщень; вимоги щодо

проведення інвентаризацій, перевірок; експертизу; застосування заходів адміністративного примусу; підготовку акта перевірки. Стадія коригування обмежується лише констатацією того, яких заходів слід вжити за результатами контролю [147, с. 8, 13–14].

О. Авдєєв, досліджуючи адміністративні процедури здійснення державного контролю за діяльністю вищих навчальних закладів пропонує виділення загальних і додаткових стадій здійснення процедури такого контролю: 1) прийняття рішення щодо проведення перевірки (в межах даної стадії кожен орган державного контролю залежно від цілей заходу визначає коло питань, щодо яких буде здійснюватися державний контроль за діяльністю вищих навчальних закладів); 2) здійснення безпосередньо контрольних повноважень за діяльністю вищих навчальних закладів (у межах даної стадії відбувається проведення контрольних заходів з метою збору необхідних даних відповідно до цілей перевірки, їх оцінка з точки зору відповідності положенням нормативних правових актів, виявлення порушень і правопорушників, а також проводяться аналітико-контрольні заходи); 3) оформлення результатів державного контролю за діяльністю вищих навчальних закладів; 4) робота з результатами (дана стадія містить у собі здійснення контрольних заходів за підсумками, виправлення недоліків і помилок, перевірку виконання рекомендацій, здійснення профілактичного спостереження, розробку попереджувальних програм, а також здійснення контролю за рішеннями); 5) оскарження рішення контролюючого органу [1, с. 10–12].

Н. Губерська в своєму дослідженні скорочує стадії процедури державного контролю у сфері вищої освіти, до яких вона відносить такі стадії адміністративної процедури: 1) передконтрольна стадія (прийняття рішення про проведення перевірки, планування контрольної діяльності визначення мети і завдань перевірки, складання плану перевірки, вибір форм і методів перевірки); створення комісії для проведення контрольних заходів;

повідомлення вищого навчального закладу про проведення планового заходу контролю; 2) стадія здійснення контролю (безпосереднє здійснення контрольних повноважень, закріплених у відповідних нормативних актах, для збору необхідних даних згідно з метою та цілями перевірки; аналіз та оцінка отриманих даних); 3) стадія встановлення та оформлення результатів заходів державного контролю (формулювання висновків державного контролю за діяльністю вищих навчальних закладів; формулювання вимог до вищих навчальних закладів щодо виправлення встановлених недоліків і помилок, визначення терміну ліквідації недоліків, розробка пропозицій рекомендацій) та їх оформлення; здійснення контрольних заходів за підсумками контролю; оскарження рішень контролюючого органу (додатковий етап) [58, с. 117–118]. Слід зазначити, що названі як О. Авдєєвим, так і Н. Губерською стадії контролю у сфері вищої освіти цілковито відображають основні стадії контрольних процедур взагалі, у тому числі й адміністративних процедур контролю та нагляду за окремими різновидами підприємницької діяльності, зокрема з надання освітніх послуг.

Аналіз положень Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», що стосуються процедури здійснення заходу державного нагляду (контролю) за підприємницькою діяльністю, дозволяє виявити такі стадії:

1. Підготовча (попередня, що здійснюється до контролю), що включає прийняття рішення про проведення планового чи за наявності підстав позапланового заходу, окреслення відповідно предмету заходу, його форми тощо. Основним змістом названої стадії є оформлення посвідчення (направлення) на проведення заходу державного нагляду (контролю) на підставі наказу (рішення, розпорядження) органу державного нагляду (контролю) про проведення планового або позапланового заходу. У посвідченні (направленні) на проведення заходу зазначаються: найменування органу державного нагляду (контролю), що здійснює захід; найменування

суб'єкта господарювання та/або його відокремленого підрозділу або прізвище, ім'я та по батькові фізичної особи-підприємця, щодо діяльності яких здійснюється захід; місцезнаходження суб'єкта господарювання та/або його відокремленого підрозділу, щодо діяльності яких здійснюється захід; номер і дата наказу (рішення, розпорядження), на виконання якого здійснюється захід; перелік посадових осіб, які беруть участь у здійсненні заходу, із зазначенням їх посади, прізвища, ім'я та по батькові; дата початку та дата закінчення заходу; тип заходу (плановий або позаплановий); форма заходу (перевірка, ревізія, обстеження, огляд, інспектування тощо); підстави для здійснення заходу; предмет здійснення заходу; інформація про здійснення попереднього заходу (тип заходу і строк його здійснення). Закінчується ця стадія пред'явленням керівнику суб'єкта господарювання – юридичної особи, її відокремленого підрозділу або уповноваженій ним особі (фізичній особі-підприємцю або уповноваженій ним особі) посвідчення (направлення) та службове посвідчення, що засвідчує посадову особу органу державного нагляду (контролю), і наданням суб'єкту господарювання копію посвідчення (направлення).

2. Стадія здійснення контролю уповноваженими суб'єктами у встановленій формі щодо визначеного об'єкта та чітко окреслених питань, що складають предмет відповідного заходу.

3. Стадія встановлення та оформлення результатів заходів державного контролю, формулювання висновків державного контролю за підприємницькою діяльністю. Основним змістом цієї стадії є складання посадовою особою органу державного нагляду (контролю) акту за результатами здійснення відповідного заходу, який повинен містити такі відомості: дату складення акта; тип заходу (плановий або позаплановий); форма заходу (перевірка, ревізія, обстеження, огляд тощо); предмет державного нагляду (контролю); найменування органу державного нагляду (контролю), а також посаду, прізвище, ім'я та по батькові посадової особи,

яка здійснила захід; найменування юридичної особи або прізвище, ім'я та по батькові фізичної особи-підприємця, щодо діяльності яких здійснювався захід; стан виконання вимог законодавства суб'єктом господарювання, а в разі невиконання – детальний опис виявленого порушення з посиланням на відповідну вимогу законодавства. Ця стадія завершується наданням примірника акту керівнику чи уповноваженій особі суб'єкта господарювання – юридичної особи, її відокремленого підрозділу, фізичній особі-підприємцю або уповноваженій ним особі в останній день заходу державного нагляду (контролю).

Названі стадії мають обов'язковий характер незалежно від результатів проведених заходів. Наступні стадії є факультативними, через те що сама їх наявність безпосередньо залежить від результатів, отриманих внаслідок проведення контрольних і наглядових заходів, при цьому такі результати пов'язані з виявленням порушень підприємцями вимог чинного законодавства.

До факультативних стадій можна віднести:

4. Стадія звернення органу державного нагляду (контролю) з позовом до адміністративного суду щодо повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг в разі виявлення в ході проведення заходів порушення вимог законодавства.

5. Стадія формулювання вимог до підприємців щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу, та їх оформлення. Орган державного нагляду (контролю) протягом п'яти робочих днів з дня завершення здійснення заходу державного нагляду (контролю) має повноваження щодо складання припису, розпорядження, іншого розпорядчого документу щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу. Припис – обов'язкова для виконання у визначені строки письмова вимога посадової особи органу державного нагляду (контролю)

суб'єкту господарювання щодо усунення порушень вимог законодавства. Розпорядження або інший розпорядчий документ органу державного нагляду (контролю) – обов'язкове для виконання письмове рішення органу державного нагляду (контролю) щодо усунення виявлених порушень у визначені строки. Розпорядження, на відміну від припису, може передбачати застосування до суб'єкта господарювання санкцій, передбачених законом.

Згідно ч. 9 ст. 7 зазначеного вище Закону розпорядчий документ органу державного нагляду (контролю) щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу, повинен містити такі відомості: дату складення; тип заходу (плановий чи позаплановий); форма заходу (перевірка, ревізія, обстеження, огляд тощо); термін усунення порушень; посилання на акт, у якому були зазначені виявлені під час заходу державного нагляду (контролю) порушення; найменування органу державного нагляду (контролю), а також посаду, прізвище, ім'я та по батькові посадової особи, яка здійснила захід; найменування та місцезнаходження суб'єкта господарювання, а також прізвище, ім'я та по батькові його керівника чи уповноваженої ним особи або прізвище, ім'я та по батькові фізичної особи-підприємця, щодо діяльності яких здійснювався захід; прізвище, ім'я та по батькові інших осіб, які взяли участь у здійсненні заходу.

6. Стадія оскарження розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства у відповідному центральному органі виконавчої влади або в суді в установленому законом порядку.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що адміністративні процедури контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю можна визначити як урегульовану адміністративно-правовими нормами сукупність послідовних та взаємопов'язаних дій, спрямованих на реалізацію контрольних та наглядових повноважень уповноважених суб'єктів щодо встановлення фактів дотримання чи недотримання підприємцями встановлених чинним законодавством вимог стосовно реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності, так і самого

різновиду такої діяльності, відповідності її реалізації запровадженим законодавством вимогам та умовам тощо.

Адміністративні процедури контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю реалізуються за окремими стадіями, що складаються з певних етапів. Кожен етап спрямований на реалізацію відповідних проміжних цілей і становить собою комплекс логічно обумовлених послідовних процесуальних дій, що спрямовані на вирішення завдань конкретної стадії адміністративної процедури. Беручи за основу вищезазначені пропозиції авторів стосовно стадій адміністративних процедур, а також аналіз чинного законодавства, доцільним представляється виділити основні та додаткові (факультативні) стадії. До основних стадій адміністративних процедур контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю можна віднести такі:

1) підготовча (попередня, що здійснюється до безпосередніх заходів контролю та нагляду), що включає прийняття рішення про проведення планового чи за наявності підстав позапланового заходу, окреслення відповідно предмету заходу, його форми, методів реалізації тощо;

2) стадія здійснення контролю, що полягає у безпосередній реалізації владними суб'єктами контрольних та наглядових повноважень, закріплених у відповідних нормативних актах, для збору необхідних даних згідно з метою та цілями перевірки; аналіз та оцінка отриманих даних;

3) стадія встановлення та оформлення результатів заходів державного контролю, складання посадовою особою органу державного нагляду (контролю) акту за результатами здійснення.

Факультативними, додатковими стадіями адміністративних процедур контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, що можливі лише за певних умов в разі виявлення під час проведення контрольних і наглядових заходів порушень підприємцями вимог чинного законодавства, є:

4) стадія звернення органу державного нагляду (контролю) з позовом до адміністративного суду щодо повного або часткового зупинення

виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг в разі виявлення в ході проведення заходів порушення вимог законодавства;

5) стадія формулювання вимог до підприємців щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу та їх оформлення, шляхом складання припису, розпорядження, іншого розпорядчого документу щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу;

6) стадія оскарження розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства у відповідному центральному органі виконавчої влади або в суді в установленому законом порядку.

Висновки до Розділу 2

Узагальнено наукові думки вчених з приводу сутності об'єкта та предмета нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю, на основі чого встановлено, що зміст цих категорій виражається в такому: 1) об'єкт контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю – це поведінка та діяльність (дії, утримання від дій) суб'єктів підприємницької діяльності; 2) предмет контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю – це дотримання чи недотримання, виконання чи невиконання підприємцями установлених чинним законодавством норм та вимог, що обумовлюють здійснення відповідного різновиду підприємницької діяльності.

Узагальнено, що межі контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю обумовлені: по-перше, колом нормативно-правових актів, що визначають об'єкт та предмет контролю і нагляду; по-друге, визначеними чинним законодавством повноваженнями щодо провадження уповноваженнями суб'єктами заходів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю; по-третє, колом суб'єктів підприємницької діяльності, які є підконтрольні та піднаглядові суб'єктам, уповноваженим на

здійснення контрольних та наглядових повноважень за підприємницькою діяльністю; по-четверте, встановленням відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання; по-п'яте, дотриманням вимог щодо неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання, невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону, а також відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання, а також дотриманням інших принципів здійснення державного нагляду (контролю).

Встановлено, що предметом контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є перелік питань, щодо яких здійснюються відповідні заходи контролю та нагляду. Предмет залежить від конкретного різновиду підприємницької діяльності та безпосередньо виду державного нагляду (контролю). Надаючи загальну характеристику предмета контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, можна віднести до нього такі положення: 1) наявність реєстраційних, ліцензійних та інших дозвільних документів, які підтверджують право здійснення відповідного різновиду підприємницької діяльності (дозволи на спеціальне використання природних ресурсів, документи, що підтверджують право власності чи користування транспортним засобом тощо); 2) наявність документів, підтверджуючих кваліфікацію спеціалістів, які працюють у того чи іншого суб'єкта підприємницької діяльності в тій сфері, що вимагає наявності певних спеціалістів; 3) дотримання і виконання технічних, санітарних, екологічних

та інших вимог, що пред'являються законодавством до відповідного виду підприємницької діяльності та наявність передбачених підтверджуючих документів; 4) дотримання встановлених правил та умов здійснення відповідних видів підприємницької діяльності; 5) дотримання вимог міжнародних договорів; 6) відповідність умов праці і відпочинку, стан охорони праці в разі залучення підприємцями найманих працівників; 7) усунення недоліків, які були виявлені під час попереднього нагляду (контролю); 8) інші норми, правила, процедури, вимоги, передбачені чинним законодавством щодо того чи іншого різновиду підприємницької діяльності.

Зазначено, що основним змістом контрольної-наглядової діяльності тих владних суб'єктів, основна діяльність яких спрямована саме на здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, є те, що вона направлена на забезпечення проведення контрольних заходів, як підготовчої роботи шляхом вибору об'єктів, встановлення форм та методів здійснення контрольних заходів, так і реалізацію відповідних заходів шляхом виявлення та збору отриманих в ході контрольних-наглядових заходів даних; прийняття на підставі отриманої інформації обов'язкового для виконання рішення; узагальнення та аналіз отриманої інформації, а також інформування в установленому порядку про результати контрольної-наглядової діяльності вищестояще керівництво та громадськість.

Встановлено, що суб'єктами контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю є наділені владними повноваженнями управління щодо виявлення та усунення обставин, які здійснюють негативний вплив на правопорядок в сфері здійснення підприємницької діяльності, виявлення причин, що призводять до порушень при здійсненні підприємницької діяльності.

Система суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю складається з суб'єктів (органів) загальної компетенції та суб'єктів (органів) спеціальної компетенції. До суб'єктів загальної компетенції слід віднести тих суб'єктів, які поряд з повноваженнями щодо

контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю виконують й інші функції управління, ними доцільно вважати органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації. Суб'єкти контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю спеціальної компетенції основною спрямованістю своєї діяльності мають саме здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. Серед таких суб'єктів можна виділити суб'єктів спеціальної компетенції загальної контрольно-наглядової спрямованості (наприклад, Державна регуляторна служба України) та суб'єктів спеціальної компетенції, специфічної (галузевої) контрольно-наглядової спрямованості. До таких суб'єктів можна віднести, зокрема, Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

Адміністративно-правовий статус суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю характеризується через сукупність встановлених чинним законодавством цілей, завдань, функцій та повноважень щодо їх реалізації, спрямованих на виявлення та усунення обставин, що здійснюють негативний вплив на правопорядок в сфері здійснення підприємницької діяльності, виявлення причин, які призводять до порушень при здійсненні відповідної діяльності, а також відповідальність посадових осіб контрольно-наглядових органів у досліджуваній сфері. Особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю визначаються специфікою тієї сфери підприємницької діяльності, в якій провадиться контроль та нагляд.

Зазначено, що метод і форма – це взаємопов'язані сторони процесу здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, але вони не є тотожними. Схожість між формою та методом контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю полягає в тому, що у процесі реалізації встановленої форми контролю та нагляду виконуються певні дії, в основу яких покладено прийоми певного методу контролю та нагляду. Форма

контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю виражає специфіку його зовнішнього виявлення, тоді як в методах здійснення характеризується практичне здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. Форми контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю можуть бути визначені виключно на рівні законів, ті форми, що визначені підзаконними нормативно-правовими актами і суперечать встановленим законами формам, не можуть бути застосовані.

Під методами контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю запропоновано розуміти визначені нормами адміністративного права різноманітні засоби та способи реалізації уповноваженими суб'єктами своїх правомочностей у встановлених законом формах контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю з метою врегулювання суспільних відносин у сфері підприємництва шляхом виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема, щодо: належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, якості навколишнього природного середовища.

Встановлено, що адміністративні форми контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю мають бути визначені виключно законами України. В разі суперечностей стосовно форм контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю між законами та підзаконними нормативно-правовими актами, норми останніх не повинні бути застосовані. Окрім адміністративно-правових форм, правова природа контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю розкривається через специфічні методи їх здійснення.

До ознак, що характеризують поняття адміністративної процедури, віднесено наступне: 1) це активні дії, зміст яких зазвичай складає правозастосовна діяльність; 2) здійснюються спеціальними суб'єктами, що наділені владними повноваженнями; 3) регулюються нормативно-правовими

актами, зазвичай на рівні не нижчому ніж закон; 4) спрямовані на забезпечення дотримання публічних інтересів через забезпечення виконання підвладними суб'єктами покладених на них обов'язків; 5) здійснюються в межах, встановлених законодавством певних послідовних етапів, що, в свою чергу, являють собою певні стадії. Стосовно стадій адміністративних процедур контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю в літературі також відсутній єдиний підхід.

Адміністративні процедури контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю реалізуються за окремими стадіями, що складаються з певних етапів. Кожен етап спрямований на реалізацію відповідних проміжних цілей і становить собою комплекс логічно обумовлених послідовних процесуальних дій, що спрямовані на вирішення завдань конкретної стадії адміністративної процедури. Беручи за основу вищезазначені пропозиції авторів стосовно стадій адміністративних процедур, а також аналіз чинного законодавства, доцільним представляється виділити основні та додаткові (факультативні) стадії. До основних стадій адміністративних процедур контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю можна віднести такі:

1) підготовча (попередня, що здійснюється до безпосередніх заходів контролю та нагляду), що включає прийняття рішення про проведення планового чи за наявності підстав позапланового заходу, окреслення відповідно предмету заходу, його форми, методів реалізації тощо;

2) стадія здійснення контролю, що полягає у безпосередній реалізації владними суб'єктами контрольних та наглядових повноважень, закріплених у відповідних нормативних актах, для збору необхідних даних згідно з метою та цілями перевірки; аналіз та оцінка отриманих даних;

3) стадія встановлення та оформлення результатів заходів державного контролю, складання посадовою особою органу державного нагляду (контролю) акту за результатами здійснення.

Факультативними, додатковими стадіями адміністративних процедур контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, що можливі лише за певних умов в разі виявлення під час проведення контрольних і наглядових заходів порушень підприємцями вимог чинного законодавства, вочевидь є:

4) стадія звернення органу державного нагляду (контролю) з позовом до адміністративного суду щодо повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг в разі виявлення в ході проведення заходів порушення вимог законодавства;

5) стадія формулювання вимог до підприємців щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу та їх оформлення, шляхом складання припису, розпорядження, іншого розпорядчого документу щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу;

6) стадія оскарження розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства у відповідному центральному органі виконавчої влади або в суді в установленому законом порядку.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ТА НАГЛЯДУ ЗА ПІДПРИЄМНИЦЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

3.1. Зарубіжний досвід здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та можливості його використання в Україні

Забезпечення стабільного зростання економіки країни вимагає від законодавця здійснення ряду реформаційних кроків, серед яких важливе місце має забезпечення розвитку підприємницької діяльності. Досягти цього неможливо без створення системи нагляду і контролю у цій сфері. І дослідження зарубіжного досвіду у даному контексті має важливе теоретичне та практичне значення. Адже, вивчення досвіду розвинених країн світу дасть можливість окреслити вектори розвитку відповідного українського законодавства, адаптувати його до вимог, які висуваються до нашої держави світовою та європейською спільнотою. Інституційна структура різних країн різночле неоднорідна в силу відмінностей властивих їм конституційних, культурних, економічних і інших значущих контекстів. Міжнародний досвід вказує, що число типів ризиків обмежено, таким чином, саме їх необхідно взяти за основу побудови будь-якої інспекційної системи і організації, відповідальної за перевірки та контроль за економічною діяльністю. Проте існуючі системи склалися, в основному, під впливом історичних факторів, а не в результаті ретельного планування [201].

В окресленому вище контексті слід навести окремі положення, що були затверджені міжнародними організаціями. Так, відповідно до документа Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР) «Принципи передової практики в області регулятивної політики щодо

правозастосовчої діяльності та перевірок» (Best Practice Principles for Regulatory Policy on Regulatory Enforcement and Inspections) від 2014 року, в якому зазначається, що фундаментальні сфери забезпечення дотримання нормативних вимог, пов'язані з приватною господарською діяльністю, включають, в тому числі, такі: продовольча безпека; безпека нехарчових продуктів і захист споживача (за контроль над безпекою харчових і нехарчових продуктів може відповідати один орган контролю, проте представляється доцільним розглядати їх як окремі області в силу відмінностей відповідних нормативних вимог і завдань); технічна безпека і безпека об'єктів інфраструктури і будівництва; санітарія, лікарські засоби та охорону здоров'я; охорона праці і техніка безпеки; охорона навколишнього середовища; державні доходи (хоча в більшості випадків ця сфера на практиці відокремлена від інших інспектованих сфер); транспортна безпека (включаючи безпеку повітряного транспорту, хоча часто ця сфера розглядається окремо); нагляд за діяльністю банків, страхових і фінансових компаній; ядерна безпека (в силу специфіки та технічної складності даного сектору) [201, с. 10]. Визначення таких функціональних сфер контролю – найважливіший етап, основа і відправна точка створення і перегляду існуючих структур нагляду і контролю за економічною діяльністю, і, відповідно, розподілу пов'язаних з ними бюджету, ресурсів (як фінансових, так і кадрових), мандатів, обов'язків і т. д. Безсумнівно, чітке і ясне бачення ризиків, які необхідно врахувати, і інституційної структури, що нівелює такі ризики, критично важливо для запобігання часткового збігу і дублювання функцій, виникнення сірих зон, а також для узгодженості роботи системи [201, с.10–11].

Переходячи безпосередньо до розгляду досвіду провідних країн Світу та Європи у сфері здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, варто відзначити, що його найбільш доцільно розглядати у декількох напрямках: по-перше, в розрізі кожної окремої країни; а по-друге, в

залежності від вектору здійснення такого контролю (фінансовий, податковий, банківський, тощо).

Починати розгляд окремих країн найбільш доцільно із дослідження досвіду Сполучених Штатів Америки (далі – США). Втім, перш за все слід відзначити, що окресленій державі суттєва увага приділяється підтримці підприємництва та розвитку малого бізнесу. В цьому контексті важливо зробити акцент на окремих програмах, які спрямовані на сприяння малому бізнесу. Однією з цих програм передбачено надання шефської допомоги дрібним фірмам у вигляді консультацій з питань управління фінансуванням маркетингу, а після схвалення всіх цих програм їх виконанням займається Служба дрібних фірм [204, с. 233]. Інша, спрямована на надання фінансової допомоги дрібним фірмам програма «Гарантування кредитів» розрахована на три роки і передбачає виплату страхових премій від імені успішних бізнесменів. Є програми, що стимулюють експортну діяльність дрібних фірм, які бажають експортувати свої товари та ін. Одночасно за загальної підтримки малого бізнесу у Великобританії діє досить жорстка система контролю над діяльністю підприємств [204, с. 233].

В рамках представленої у роботі проблематики цікавим є досвід США в контексті здійснення фінансового контролю. У цій країні, окрім казначейства, державний контроль у галузі фінансів здійснюють також Головне контрольно-фінансове управління (ГКФУ) Конгресу, Адміністративне бюджетне управління (АБУ) при Президентові США, Управління з добору і розстановки кадрів, Президентська рада у справах боротьби з фінансовими зловживаннями в державних установах («Рада честі та ефективності»), інспектори Федеральної резервної системи, служба внутрішніх доходів (податкова служба) та ін. До функцій ГКФУ, зокрема, входить проведення перевірок дотримання процедури укладання і виконання державних контрактів, встановлення оцінки і складання оглядів про виконання федеральних програм, проведення спеціальних обстежень та

перевірок обґрунтованості цін на продукцію тощо. Контролю підлягають урядові агентства, установи і підприємства сфери оборони, енергетики, сільського господарства, охорони здоров'я, житлового будівництва та інші з питань державних фінансів, податків, бухгалтерського обліку. Крім того, обов'язковим є перевірка законності, доцільності та ефективності здійснених витрат в рамках окремих проектів та програм [152, с. 81].

Особлива увага в США приділяється контролю за підприємницькою діяльністю у сфері виготовлення та споживання харчової продукції. Для цього в системі державних органів функціонують Служба безпеки та інспекції харчових продуктів (FSIS) і Міністерство сільського господарства США (USDA). FSIS гарантує безпечність споживання харчових продуктів на основі системи з назвою «Скорочення рівня патогенної флори/аналізування можливих ризиків і критичних контрольних точок» (PR/HACCP). Інспектори FSIS контролюють роботу підприємств із забою худоби й птиці, а також переробних підприємств [59, с. 25]. Для тварин заборонено застосовувати гормони й стероїди, а антибіотики використовують в обмеженій кількості й за 10 діб до забою вилучають. FSIS також проводить внутрішню інспекцію підприємств, тестування продуктів на мікробіологічні, хімічні ризики, токсини, добавки, а також оглядання й аналізування харчових продуктів у разі їх імпортування. FSIS спирається на Федеральний закон про інспекцію м'яса, Закон про інспекцію продукції птахівництва й Закон про інспекцію яєчних продуктів. У США створено систему мотивації для виробників харчової продукції з метою проведення сертифікації виробництва, впровадження систем управління якістю та безпечністю. Наприклад, підприємства, які не пройшли сертифікацію за системою QS-9000 (стандарт якості на принципах міжнародних стандартів ISO серії 9000), не можуть брати участі в конкурсі на отримання замовлень на постачання продукції для державних потреб [59, с. 25].

Отже, узагальнюючи досвід Сполучених Штатів Америки щодо здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю варто відзначити, що він є досить розгалуженим та стосується багатьох аспектів та напрямків діяльності суб'єктів господарювання. З позитивного боку слід відмітити, що жорсткість проведення такого нагляду і контролю супроводжується стимулюванням підприємницької діяльності за допомогою використання різних фінансових інструментів [37].

Досліджуючи зарубіжний досвід, окрему увагу слід приділити провідним державам Європи, серед яких, передусім, виділимо Німеччину. В цій країні багато уваги приділяється внутрішньому контролю. При проведенні контролю повинні бути дотримані юридичні і правові вимоги, які були затвержені: Рамковою Директивою 2009/138 / ЄС (ст. 46 (1)); Делегованим регламентом (ЄС) 2015/35 з урахуванням делегованого регламенту (ЄС) 2016/2283 (ст. 266). А також у відповідності до: Керівництва по системі управління (EIOPA – VoS-14/253 DE): Керівні принципи 38 і 39; Закону про державний страховий нагляд з поправками.

ICS служить механізмом внутрішнього контролю компанії і включає в себе відповідно до Рамкової Директиви 2009/138 / ЄС: адміністративні та бухгалтерські процедури; систему внутрішнього контролю; адекватні правила звітності на всіх рівнях компанії і функцію контролю відповідності вимогам («функція відповідності»). Відповідно до делегованих регламентом (ЄС) 2015/35 в завдання ICS входить гарантія дотримання застосовних правових та адміністративних норм, ефективність і результативність бізнесу компаній з урахуванням його цілей, а також доступність і достовірність фінансової та нефінансової інформації. Особам, яким доручено проведення внутрішнього контролю, повинен бути наданий доступ до всієї необхідної інформації. Для цього повинні бути створені відповідні інформаційні та комунікаційні системи.

Говорячи про податковий контроль за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності, варто відзначити, що спеціального податкового відомства в Німеччині не існує. Податкові інспекції входять до складу фінансової системи країни. Існує Федеральне міністерство фінансів і земельні міністерства фінансів. У кожній землі є так звана Верховна фінансова дирекція, підпорядкована одночасно і Федеральному, і Земельному міністерствам фінансів [73, с. 228]. Спеціальним органом Міністерства фінансів Німеччини, до компетенції якого входять питання практичної реалізації податкової політики країни, є податкова поліція – «штойфа» («steufa»). Оперативно-розшукові підрозділи і слідчий апарат «штойфи» займаються розслідуванням правопорушення, пов'язаних з приховуванням доходів і ухиленням від сплати податків, а також під прокурорським наглядом здійснюють спеціальні оперативні заходи щодо виявлення, попередження та припинення різних видів злочинів в економічній сфері. Відповідно до Положення про проведення фінансової перевірки, затвердженим Міністерством фінансів Німеччини за погодженням з Бундесратом Німеччини, податкова перевірка проводиться з метою встановлення і оцінки обставин справи, що мають істотне значення для оподаткування, а не для вишукування додаткових податків. При призначенні і проведенні перевірки враховуються принципи пропорційності коштів, витрачених на проведення перевірки, передбачуваним результатам і найменшого втручання у справи підприємства. Податковий орган приймає на власний розсуд рішення про призначення перевірки, її терміни і обсяги [73, с. 228–229].

У Німеччині ефективним прийомом податкового контролю є щорічне видання «Чорної книги» – збірки 100 найбільших випадків марнотратства у використанні податкових надходжень, яка підготовується Спілкою платників податків або Спілкою підприємців. До книги потрапляють приклади зайвого (тобто такого, без якого можна було б обійтись) будівництва, зайвої розкоші

обробки державних установ, придбання транспорту, що дорого коштує для керівників різних організацій, завищення оплати соціологічних досліджень, створення невиправданих структур управління, марнотратства в експлуатаційних витратах тощо [53, с. 59].

Наступна Європейська країна, яку ми розглянемо в контексті визначеної у роботі проблематики, – Франція. Неофіційним девізом вказаної держави в рамках окресленої у роботі проблематики є: «Багато контролю не буває». Створення таких жорстких рамок контролю пояснюється бажанням законодавця забезпечити стабільне та якісне поповнення державного бюджету. Традиційно, контроль за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності у Франції поділяється на три складові: попередній, поточний та подальший. Попередньому контролю, який у Франції є найпотужнішим, приділяється найбільше уваги, його здійснюють як працівники підприємства, так і представники численних зовнішніх по відношенню до підприємства контролюючих органів. Поточний контроль займає чи не найбільше часу при здійсненні фінансово-господарських операцій. Подальший контроль спрямований не тільки на дослідження достовірності фінансової звітності та надійності системи внутрішнього контролю, а і на забезпечення оцінки ефективності управління і досягнення запланованих цілей, надання рекомендацій та пропозицій з метою покращення результатів діяльності [205].

Цікавим є досвід досліджуваної країни в контексті здійснення податкового контролю за діяльністю підприємців. У Франції податкова служба включає три рівні: 1) національний рівень (Управління національних та міжнародних перевірок, Управління перевірок податкового положення, Національне Управління податкових розслідувань); 2) регіональний рівень (Управління Центрального регіону); 3) низова ланка (податкові управління департаментів). Особливу роль в комплексі бюджетного контролю Франції відіграє податковий контроль, оскільки податки і збори є основним джерелом

доходів державного та місцевих бюджетів. Першим найважливішим принципом податкового контролю в цій країні є дотримання критерію економічної доцільності, відповідність цілей контролю та витрачених коштів. Іншим найважливішим принципом є дотримання гарантій і прав платника податків. Діє презумпція «добросовісності» платника податків. Якщо платник податку задекларував свої доходи, в термін сплатив податки, то він користується усіма гарантіями і правами. При судових розглядах насамперед перевіряється, чи не були порушені права платника податків. До осіб, які ухиляються від оподаткування, не будуть застосовуватися гарантії, тому що вони порушили принцип обов'язковості сплати податків [73, с. 229–230].

Показником ефективності податкового контролю за суб'єктами підприємницької діяльності у Франції є кількість перевірок, здійснених одним податковим інспектором в рік. До якісних показників податкових перевірок належать: сума донарахованих податків з обов'язковим зазначенням причини донарахувань (наприклад умисне/неумисне ухилення від сплати податків тощо) та заходів, вжитих для того, аби податки були сплачені в повному обсязі; співвідношення між затраченими ресурсами і загальним обсягом донарахованих податкових зобов'язань. Це насамперед дозволяє порівняти діяльність різних податкових управлінь [128, с. 217–218].

Досліджуючи зарубіжний досвід здійснення нагляду і контролю за суб'єктами підприємницької діяльності, слід звернути увагу на досвід Польщі, яка на сьогодні по праву є найуспішнішою посткомуністичною державою. Залежно від виду діяльності, кожен підприємець Польщі може очікувати перевірки, щоб підтвердити, що він дійсно діє відповідно до закону. Інспекції можуть проводитися на загальних принципах, викладених в Законі про підприємців, або на конкретні положення. Залежно від виду діяльності підприємець може перевірятися різними органами [253]:

1) Національна інспекція праці – предметом перевірки є дотримання трудового законодавства, зокрема: положень і правил охорони праці і техніки

безпеки, законності прийому на роботу, положень про трудові відносини, оплати праці та інших пільг, що впливають із трудових відносин, наприклад, дотримання положень про мінімальну погодинну ставку, робочий час, свята, права працівників, пов'язані з батьківськими обов'язками, працевлаштування молоді та людей з обмеженими можливостями.

2) Установи соціального страхування (ZUS). Предметом аудиту є достовірність і правильність виконання завдань і зобов'язань в галузі соціального страхування. Інспектори ZUS, які проводять інспекцію, мають право перевіряти, чи вчасно платник соціальних внесків здав всю необхідну звітність, чи правильно була розрахована сума відповідних платежів, або ж сума страхових виплат, якщо така була.

3) KRUS – здійснює перевірку суб'єктів підприємницької діяльності на предмет того, чи дійсно він веде ту діяльність, яка визначена у нормативних документах.

4) Податкова служба – предметом аудиту є перевірка дотримання підприємцем зобов'язань, що впливають з положень податкового законодавства, наприклад, щодо відшкодування ПДВ, правильного розрахунку і сплати прибуткового податку, а також належного ведення документації і бухгалтерських записів.

5) Митниця і податкова інспекція – здійснює митний і фіскальний контроль, включаючи дотримання, серед іншого, положення податкового законодавства, митного законодавства та інші положення, що стосуються ввезення і вивезення товарів при торгівлі між митною територією Європейського Союзу і третіми країнами, положення, що регулюють організацію і функціонування азартних ігор, валютне законодавство і умови проведення валютно-обмінних операцій. Митні та податкові перевірки направлені на боротьбу з економічними злочинами, усунення тіньової економіки і мінімізацію правопорушень. Основним завданням інспекцій є виявлення і боротьба з порушеннями в широкому масштабі – податкові та

митні шахрайства, вимагання та інші злочини, що завдають істотної шкоди державному бюджету, наприклад, шахрайство з ПДВ. Митно-податковий контроль характеризується відсутністю територіальної юрисдикції. Це означає, що даний офіс може здійснювати його по всій країні. В рамках митного і податкового контролю повноваження посадових осіб набагато ширші ніж це впливає із загальних принципів Закону про свободу економічної діяльності. Співробітники митної і податкової служби додатково мають право виконувати так звану оперативно-розвідувальну діяльність.

6) Державна санітарна інспекція – займається контролем підприємців, які здійснюють діяльність, пов'язану з життям і здоров'ям клієнтів, в тому числі наглядом за дотриманням умов гігієни навколишнього середовища, гігієни праці на робочих місцях, радіаційної гігієни, безпеки харчових продуктів, харчування та об'єктів гігієнічного та санітарного призначення.

7) Головна ветеринарна інспекція – проводить ветеринарний прикордонний контроль і ветеринарний контроль при торгівлі та експорті тварин і продуктів. Після цього він контролює діагностичні пристрої *in vitro*, що використовуються у ветеринарній медицині, з метою визначення того, чи входять пристрої, виставлені на ринок, в список діагностичних пристроїв *in vitro*, що використовуються у ветеринарній медицині.

8) Торгова інспекція – завдання Торгової інспекції виконуються Президентом Управління по конкуренції та захисту прав споживачів (вищий орган) і воєводами за допомогою провінційних інспекторів Торгової інспекції. Торгова інспекція створена для захисту інтересів і прав споживачів та економічних інтересів держави. Здійснює перевірки законності та надійності діяльності підприємців в сферах виробництва, торгівлі та послуг [253].

Із наведеного вище слідує, що система суб'єктів нагляду і контролю в Польщі представлена цілою низкою державних органів, кожен із яких виконує власну, специфічну функцію, які у своїй сукупності дають державі

можливість здійснювати якісний, а головне, результативний контроль за діяльністю досліджуваних суб'єктів.

У Литві контроль за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності здійснюють 56 установ, ефективність яких залежить від наявності необґрунтованих бюрократичних перешкод і надмірних вимог, які створюють адміністративний та інший тягар регулювання. До напрямків здійснення відповідного контролю відносяться: безпека будівництва, непродуковольча безпека і захист споживачів, медикаменти і охорона здоров'я, охорона праці і т. д., які необхідні для захисту прав громадян і забезпечення безпечного навколишнього середовища. В системі нагляду і контролю за бізнесом у Литві є хороші практики, але для зниження витрат на нагляд міністерству економіки, органам нагляду і міністерствам до їх сфери управління бракує ефективної взаємодії один з одним для обміну інформацією про підприємства, результати нагляду, передових підходах і т. д.

Завершуючи розгляд зарубіжного досвіду здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю варто навести позицію О. А. Шевчука, який у своїй науковій праці «Організація податкового контролю: світовий досвід» дійшов до висновку, що організація податкового контролю у країнах світу здійснюється таким чином [145; 244]:

1. Адміністративна централізація як напрямок ефективності контролю. Існують тенденції жорсткої централізації (Німеччина, Швеція) та, навпаки, децентралізації (Канада, Італія). Сильна централізація існує саме у питанні збору декларацій і керування засобами платежу, примусового стягнення й контролю великих підприємств.

2. Політика програмування податкової перевірки. Зазвичай визначається політика податкової перевірки, яка на дворічний або трирічний період вказує загальні напрями, фіксує першорядні, кількісні і якісні цілі. Через федеральну організацію Німеччини політика контролю в цій країні визначена на рівні федеральних земель. Водночас Бундестаг має право

втручатися в роботу місцевих структур для перевірки великих підприємств та погоджувати частоту перевірок з категоріями платників податків і географічний розподіл коштів. Планування контролю залишається централізованим у країнах півдня (Італія, Іспанія), а також в Японії. Більш розосередженою вона є в країнах, які працюють із групами платників податків (США, Великобританія, Швеція, Нідерланди).

3. Здійснення контролю. Узагальнено контроль здійснюється структурами, що мають різні організаційні територіальні рівні (місцеві, департаментські або регіональні), наприклад, як у Франції. Їхня компетенція найчастіше визначається географічними критеріями й оборотом підприємств, які необхідно перевірити. У деяких країнах, як наприклад: у Німеччині, Іспанії, Італії, Великобританії існують національні або федеральні структури контролю. Інші країни, такі як Канада, Нідерланди, США, Ірландія мають оперативні управління, організовані по групах платників податків у національному масштабі, але впроваджені на регіональному рівні [145; 244].

Окреслена вище наукова позиція, беззаперечно, заслуговує на увагу, оскільки здійснення податкового контролю та нагляду за суб'єктами підприємницької діяльності на сучасному етапі розвитку української держави має важливе значення. Оскільки від нього, по-перше, багато в чому залежить наповнення державного бюджету, а по-друге, залежить рівень виведення українського бізнесу з «тіні».

Таким чином, завершуючи представлений підрозділ дисертаційного дослідження, слід узагальнити, що сьогодні в Європі та світі склались досить різні та одночасно цікаві підходи щодо здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. Їх диференціація обумовлена: по-перше, специфікою економічної та політичної ситуації в тій чи іншій країні, а по-друге, політикою держави в економічній, фінансовій та політичній сфері. Варто також відмітити, що українському законодавцю не слід бездумно запроваджувати весь позитивний досвід, адже при цьому слід також

враховувати особливості економіки, політики та менталітету. Саме тому, на нашу думку, найбільш доцільним є запровадження наступного зарубіжного досвіду здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю:

1. Необхідним є посилення нагляду і контролю, однак, при цьому його здійснення має будуватись на засадах доцільності. Тобто нагляд і контроль повинен здійснюватись лише у тих випадках, коли він дійсно є необхідним та за наявності причин, які визначені нормами чинного законодавства.

2. Посилення контролю та нагляду повинно супроводжуватись одночасним покращенням стимулювання підприємницької діяльності за допомогою політичних, економічних, податкових та бюджетних інструментів.

3. Детального законодавчого регулювання потребує питання здійснення внутрішнього контролю. В даному контексті йдеться про його жорстку регламентацію на загальнодержавному рівні, що дозволить забезпечити дотримання прав працівників, які здійснюють трудову діяльність на кожному окремому підприємстві.

4. Законодавцю слід переглянути організаційні засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю (цьому питанню буде присвячено окремий підрозділ дисертаційного дослідження).

5. Слід чітко розділити компетенції контролюючих суб'єктів щоб уникнути дублювання їх повноважень.

3.2. Перспективні напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю

Проведений в даному дисертаційному дослідженні аналіз дає змогу говорити про те, що на сьогодні діяльність, пов'язана із здійсненням нагляду і контролю за суб'єктами підприємництва навряд чи можна назвати

досконалою. Зазначене, на нашу думку, пов'язано із декількома важливими обставинами: по-перше, із наявністю прогалин в адміністративному законодавстві, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю; а по-друге, із недоліками організаційних засад здійснення відповідної діяльності. В рамках даного підрозділу дисертаційного дослідження нами буде приділено увагу саме першому аспекту. Це пояснюється тим, що будь-які зміни, перш за все, повинні бути підкріплені вдосконаленням законодавства.

Законодавство – це сукупність (система) юридичних законів як зовнішньої форми виразу та офіційного закріплення юридичних норм, надання їм визначеності, об'єктивності, загальнообов'язковості [203, с. 66]. Адміністративне законодавство – це галузь законодавства, що знаходиться в постійному розвитку. Так, упродовж незначного проміжку часу в ній з'явилися такі інститути, як адміністративно-правовий режим, державна служба, адміністративна юстиція, адміністративні та управлінські послуги, які потребують свого законодавчого закріплення [17, с. 36]. О. О. Томкіна справедливо вказує: по-перше, при визначенні поняття «адміністративне законодавство» слід керуватися насамперед обсягом цього поняття, даним в нормативно-правових актах (їх положеннях), які стосуються регулювання адміністративно-правової сфери; по-друге, поняття «адміністративне законодавство» включає в себе як законодавчі акти, так і підзаконні нормативно-правові акти, в яких встановлюються адміністративно-правові норми; по-третє, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, в яких встановлені адміністративно-правові норми, включаються до системи адміністративного законодавства, якщо такі акти віднесені законодавцем до цієї системи та (або) регулювання цих сфер входить до компетенції Кабінету Міністрів України [227, с. 60–61].

Як відзначалось вище, недоліки адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою

діяльністю, пов'язані із наявністю прогалин в ньому. Взагалі, прогалина – це те, що потребує заповнення. При визначенні поняття «прогалина в законодавстві», слушно акцентує увагу Є. О. Гіда, слід мати на увазі, що йдеться, лише про ті відносини, які можливо врегулювати за допомогою норм права. Скажімо, продовжує науковець, не є предметом правового регулювання інтимні стосунки подружжя, внаслідок чого відсутність відповідних норм у сімейному законодавстві не можна розглядати як недолік правового регулювання [223]. Неврегульованість окремих суспільних відносин, зазначає Є. О. Гіда, має як об'єктивний так і суб'єктивний характер та обумовлюється розвитком суспільства, іншими причинами. В часи, коли правова система розвивається послідовно, повільно, вона має сталий характер, суспільні відносини максимально врегульовані. В періоди революційних змін в суспільстві правова система не встигає своєчасно врегулюватися, заповнити відсутні елементи, що і призводить до появи прогалин в законодавстві. Водночас, зближення держав веде до трансформації національних правових систем, виникнення нових суспільних відносин, які потребують юридичного врегулювання. Крім перерахованих об'єктивних причин, можна також виділити окремі суб'єктивні причини прогалин в законодавстві: невміння законодавця відобразити в нормативних актах усе різноманіття життєвих ситуацій, які вимагають правового регулювання; невміння законодавця передбачити появу нових життєвих ситуацій у результаті постійного розвитку суспільних відносин, здійснити щодо них певні законодавчі дії; технічні помилки законодавця, допущені при розробці нормативно-правових актів і у використанні прийомів юридичної техніки [223].

Цікавою є точка зору О. Ф. Скакун, яка пише, що прогалини у законодавстві – це повна або часткова відсутність (пропуск) необхідних юридичних норм у чинних законодавчих актах, якими, виходячи з принципів права, мають бути врегульовані певні суспільні відносини. Вчена слушно

зазначає, що причинами виникнення прогалин у законодавстві є: 1) невміння відобразити в нормативних актах усе різноманіття сучасних життєвих ситуацій, що потребують правового регулювання і можуть бути врегульовані правом; 2) відставання нормотворчості від розвитку суспільних відносин як наслідок невміння передбачити появу нових життєвих ситуацій; 3) наявність деформацій у процесі нормотворчості, спричинених, наприклад, лобіюванням голосування в парламенті в інтересах певних бізнесових груп; 4) технічні помилки законодавця, допущені при розробці нормативних актів та застосуванні прийомів юридичної техніки. Прогалини в законодавстві виникають зазвичай там, де існує: а) неповнота правових норм; б) суперечність норм однакової юридичної сили, коли одна з них «знищує» іншу; в) повна відсутність правової норми [216].

Таким чином, під прогалинами в адміністративному законодавстві, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, ми перш за все будемо розуміти відсутність правових норм, або ж їх змістовну недосконалість, що, в свою чергу, заважає нормальному розвитку правовідносин, пов'язаних із здійсненням контрольно-наглядової діяльності у відповідній сфері суспільних відносин. А відтак, подолання прогалин є можливим через вдосконалення відповідного законодавства.

В цьому контексті варто погодитись із точкою зору Є. В. Погорелова, який досліджуючи загальнотеоретичні аспекти кодифікаційної діяльності в правовій системі України, підкреслює, що розвиток законодавства, поліпшення його змісту і форми не відбуваються самі по собі, а є наслідком діяльності компетентних суб'єктів (як правило, це органи держави, наділені правотворчими повноваженнями). Науковець відмічає, що розвиток, зміна і доповнення законодавства обумовлені розвитком і зміною суспільних відносин, потребами та інтересами суспільства, потребами юридичної практики. Необхідність внесення змін та доповнень у нормативно-правові акти зумовлена саме цими обставинами. Внесення не виправданих змін, тобто

таких, які не відповідають потребам суспільного розвитку і приводять до «інфляції» законодавства, не є його удосконаленням. Інакше кажучи, не всі зміни і доповнення законодавства є його удосконаленням [153]. А відтак, узагальнює правник, удосконалення законодавства – це по суті діяльність з постійного підтримання його якісного стану, тобто якості його змісту і форми. Це пов'язано з тим, що тільки в такому стані законодавство здатне забезпечити ефективне регулювання суспільних відносин [153].

Варто відзначити, що окремим проблемним питанням вдосконалення адміністративного законодавства приділялась увага на законодавчому та доктринальному рівнях. І, передусім, в даному випадку звернемо увагу на бачення законодавця щодо окресленої проблематики. Так, протягом останніх 15 років законодавцем було розроблено низку державних концепцій та програм, які були спрямовані на покращення підприємницької діяльності взагалі та нагляду і контролю за нею зокрема.

У 2007 році Указом Президента України було затверджено «Концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності», в якій зазначалось, що розвиток господарської діяльності створює необхідні передумови для розв'язання багатьох економічних та соціальних проблем, що існують в Україні. Підвищення ролі підприємництва є передумовою стабільного економічного зростання та конкурентоспроможності економіки держави, створення нових робочих місць, збільшення податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів [183]. Відповідно до Концепції значною проблемою залишається також неефективність системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. За експертними оцінками, у 2006 році здійснено перевірки майже 95 % підприємств України. Найбільша кількість перевірок суб'єктів господарювання припадає на органи державної податкової служби, державного пожежного нагляду, державної санітарно-епідеміологічної служби. У 2006 році цими органами здійснено перевірки на

кожному другому підприємстві, що у більшості випадків негативно позначилось на сталому функціонуванні цих підприємств [183].

Відповідно до окресленої Концепції у процесі вдосконалення державного регулювання господарської діяльності має бути забезпечено [183]: а) безумовне додержання норм законодавства щодо здійснення державного нагляду (контролю) за господарською діяльністю. Необхідно забезпечити скорочення кількості перевірок суб'єктів господарювання. Самі перевірки повинні проходити за чіткими і прозорими процедурами. Повною мірою повинно бути визначено права та обов'язки як контролюючих органів, так і підприємців. Крім того, мають бути розроблені та прийняті нормативно-правові акти, спрямовані на забезпечення виконання норм законів щодо здійснення державного нагляду (контролю), зокрема визначення критеріїв розподілу видів господарської діяльності на групи за ступенем ризику, підстав для проведення перевірок та їх періодичності, затвердження порядку відбору зразків продукції; б) удосконалення системи державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень і зменшення адміністративного контролю у цій сфері. Для ефективного функціонування зазначеної системи необхідно створити Єдиний державний реєстр прав на нерухоме майно та їх обмежень, який повинен базуватися на державному обліку земельних ділянок усіх форм власності та розташованого на них іншого нерухомого майна, реєстрації речових прав на об'єкти нерухомого майна, їх обмежень та правочинів щодо нерухомого майна; тощо [183].

Надаючи оцінку Концепції вдосконалення державного регулювання господарської діяльності, варто відзначити декілька позитивних моментів: по-перше, саме вказаним нормативним актом чи не вперше закріплювалось важливе значення підприємницької діяльності для країни, а по-друге, цим нормативним актом законодавець проголосив необхідність послаблення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю.

Наступний нормативно-правовий акт, якому необхідно приділити увагу в рамках представленої проблематики, це Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» від 22.03.2012 р., відповідно до якого метою державної політики у сфері розвитку малого і середнього підприємництва в Україні є: 1) створення сприятливих умов для розвитку малого і середнього підприємництва; 2) забезпечення розвитку суб'єктів малого і середнього підприємництва з метою формування конкурентного середовища та підвищення рівня їх конкурентоспроможності; 3) стимулювання інвестиційної та інноваційної активності суб'єктів малого і середнього підприємництва; 4) сприяння провадженню суб'єктами малого і середнього підприємництва діяльності щодо просування вироблених ними товарів (робіт, послуг), результатів інтелектуальної діяльності на внутрішній і зовнішній ринки; 5) забезпечення зайнятості населення шляхом підтримки підприємницької ініціативи громадян [192]. Законом було проголошено, що одним із основних напрямів державної політики у сфері розвитку малого і середнього підприємництва в Україні є гарантування прав суб'єктів малого і середнього підприємництва під час здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, а також сприяння спрощенню дозвільних процедур та процедур здійснення державного нагляду (контролю), отримання документів дозвільного характеру для суб'єктів малого і середнього підприємництва та скороченню строку проведення таких процедур [192].

Далі слід звернути увагу на Стратегію розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року. Стратегія охоплює всі ключові сфери суспільного життя та відповідно має відображення в основних стратегічних та програмних документах, що прямо чи опосередковано впливають на розвиток малого і середнього підприємництва. Таким чином, Стратегія дає можливість скоординувати діяльність інших органів державної влади для реалізації виваженої та всеохоплюючої політики у сфері розвитку

підприємництва відповідно до вимог сучасності [194]. Даною Стратегією передбачається зниження контролюючого тиску на мале і середнє підприємство. Перевірки суб'єктів господарювання зазнають критики через їх спрямованість на виконання не попереджувальних, а каральних функцій. Так, за даними Мінекономрозвитку, окремими органами державного нагляду (контролю) протягом 2016 року накладено на суб'єктів господарювання штрафів у сумі понад 15 млн. гривень. Водночас кількість порушень, встановлених органами державного нагляду (контролю), не зменшується. У 2016 році 68 % суб'єктів малого і середнього підприємництва повідомили, що перевірені одним органом (23,9 % – службою пожежної безпеки, 15,5 % – ДФС («Щорічна оцінка ділового клімату в Україні: 2016», Програма USAID ЛЕВ)). Разом з тим 46,3 % опитуваних повідомляють про скорочення кількості перевірок протягом 2013–2016 років, що є результатом мораторію на перевірки малих підприємств, а також зменшення кількості органів державного нагляду (контролю) [194]. Не можна не відмітити той факт, що проблемною також є недостатня фінансова грамотність щодо контролю фінансових ресурсів протягом життєвого циклу підприємства та їх ефективного комбінування. Значною перешкодою для розвитку малого і середнього підприємництва є відсутність знань, навичок і розуміння щодо реалізації планів розвитку на майбутнє, через що підприємці приймають неефективні фінансові рішення. Наявність зазначеної проблеми також ускладнює суб'єктам малого і середнього підприємництва доступ до фінансування [194].

Не можна оминати увагою Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020"». Однією із цілей даної Стратегії є дерегуляція та розвиток підприємництва [193]. Середньостроковою метою подальших реформ у цій сфері є створення сприятливого середовища для ведення бізнесу, розвитку малого і середнього підприємництва, залучення інвестицій, спрощення міжнародної торгівлі та підвищення ефективності

ринку праці. Необхідно скоротити кількість документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності та видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, скасувати регуляторні акти, які ускладнюють ведення підприємницької діяльності, скоротити кількість органів державного нагляду (контролю), забезпечити надання послуг для громадян та бізнесу в електронному вигляді. З метою розширення та спрощення доступу українських товарів на ринки держав – членів Європейського Союзу, необхідно привести систему технічного регулювання у відповідність із європейськими вимогами та завершити реформування системи державного контролю за безпечністю та якістю харчових продуктів [193]. Для підтримки інвестиційної активності та захисту прав інвесторів потрібно забезпечити ефективний захист права приватної власності, у тому числі судовими органами, гармонізувати із законодавством Європейського Союзу положення законодавства України щодо захисту прав національних та іноземних інвесторів та кредиторів, захисту економічної конкуренції, запровадити стимулюючі механізми інвестиційної діяльності, виходячи із найкращої світової практики [193].

Аналіз наведених вище нормативно-правових актів свідчить про те, що протягом останніх років законодавцем постійно проголошувалась необхідність зменшення нагляду і контролю за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності. Вказане, на нашу думку, дещо суперечить традиційній Європейській практиці, адже у більшості провідних держав контроль за діяльністю досліджуваних у роботі суб'єктів, характеризується жорсткістю та охоплює фактично всі напрямки діяльності підприємців. Ми не є прихильниками позиції українського законодавця, а відтак, вважаємо, що значне послаблення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю є не зовсім вірним кроком, адже досить часто це призводить до того, що підприємці «розслабляються», результатом чого може бути зниження якості продукції, порушення трудових прав працівників тощо.

Переходячи до розгляду наукових думок, слід відзначити, що на сьогодні, в контексті проблематики що розглядається, їх розроблено не так багато. Так, Н. О. Йолкіна, досліджуючи проблему державного регулювання підприємницької діяльності, дійшла до висновку, що зниження контрольного навантаження дозволить створити сприятливе підприємницьке середовище в країні, що призведе до зменшення чисельності безробітних, наповнення місцевих бюджетів, насичення ринку якісними товарами і послугами завдяки спрямуванню дій органів влади на всіх рівнях, суб'єктів малого і середнього підприємництва, громадських об'єднань підприємців, а також установ ринкової інфраструктури для концентрації фінансових, матеріально-технічних ресурсів, виробничого та наукового потенціалу, ресурсів суб'єктів господарювання на створення і підтримання сприятливих умов розвитку малого і середнього підприємництва, формування і впровадження ефективної системи його підтримки і захисту [85].

У монографічному дослідженні Ю. І. Крегула також піднімається проблема нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю. Зокрема, науковець вказує, що основними адміністративними бар'єрами, що перешкоджають ефективному забезпеченню безпеки підприємницької діяльності в Україні, є [110, с. 234]: а) високі витрати входу на ринок, створювані не рівнем ринкової конкуренції, а адміністративними бар'єрами на шляху підприємницької активності. Від забюрократизованості процедури щодо відкриття нового підприємства зазнають збитків як вітчизняні підприємці, так і іноземні, що призводить до втрати значних обсягів потенційних інвестицій; б) несприятливе середовище для функціонування суб'єктів підприємницької діяльності. Процес підприємницької діяльності є об'єктом уваги майже сорока контролюючих інстанцій, які діють за внутрішньовідомчими інструкціями. Масштаби контролю та різноманітні перевірки майже нічим не обмежені. На практиці це призводить до штучного створення пільгових умов для окремих комерційних структур або для

вимагання хабарів; в) діяльність природних монополістів, які у сучасному вигляді є потужними не тільки з господарської точки зору, а й політичної та значною мірою перебувають поза контролем влади; г) введення регіональними органами влади різноманітних обмежень на рух товарів, капіталу і робочої сили територією країни призводить до звуження масштабів ринку для одних виробників і стримування дії конкурентного механізму; г) непрозорість процедури видання і застосування підзаконних нормативних актів, спрямованих на регулювання і контроль підприємницької діяльності; д) низький рівень відповідальності посадових осіб дозвільних органів та обізнаності підприємців про правові механізми їхнього захисту [110, с. 234]. Тож, виходячи із наведеного вище, можна констатувати, що Ю. І. Крегул також вважає за доцільне зменшити контрольне навантаження на суб'єкти підприємницької діяльності. Однак, при цьому реальних кроків щодо розв'язання цієї проблеми науковець не наводить.

Досить цікавою в розрізі представленої у дисертаційному дослідженні проблематики є робота В. П. Попелюка, який вказує, що продовжуючи процес адаптації законодавства України до законодавства ЄС необхідно застосувати документи Міжнародної організації вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI). Заслуговує на увагу те, що науковцем було запропоновано два варіанта вдосконалення правового регулювання відносин контролю у сфері господарювання: а) удосконалення по окремим напрямкам, наприклад, перегляд кількості існуючих контролюючих органів та їх компетенції; б) системне удосконалення, наприклад, встановлення на законодавчому рівні уніфікованих вимог до змісту нормативних актів, контрольних процедур; обов'язкового закріплення в законах не тільки компетенції контролюючих органів, а й підстав та меж контролю, що дозволить не допускати дублювання функцій. Зокрема, задля уникнення дублювання функції Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України та Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку

запропоновано реорганізувати їх, створивши єдиний орган контролю [157, с. 14]. Вчений також відмічає, що першочергових змін потребують положення ст. 19 Господарського кодексу України шляхом доповнення принципами контролю, статей Закону № 877-V відносно назви та визначення термінів контролю та нагляду, виключення ч. 2 ст. 2 Закону № 877-V, доповненням Закону № 877-V статтею такого змісту: «відповідно до Правил подання повідомлень суб'єкт господарювання, направляючи повідомлення, що підтверджує відповідність територій, будівель, приміщень, споруд, обладнання, інших подібних об'єктів, транспортних засобів, призначених для використання в процесі здійснення заявленої діяльності, персоналу, інших умов здійснення господарської діяльності обов'язковим вимогам» та інші зміни, визначені в авторефераті дисертації [157, с. 14].

Формуючи власний підхід щодо напрямків вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, перш за все, на нашу думку, слід покращити категоріальний апарат адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. Зокрема, більш чітко необхідно прописати мету, завдання, функції та принципи нагляду і контролю. Щодо останніх, то відповідно до ст. 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» нагляд і контроль здійснюється за принципами [189]: пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності; підконтрольності і підзвітності органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади; рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання; гарантування прав та законних інтересів кожного суб'єкта господарювання; об'єктивності та неупередженості здійснення державного нагляду (контролю),

неприпустимості проведення перевірок суб'єктів господарювання за анонімними та іншими безпідставними заявами, а також невідворотності відповідальності осіб за подання таких заяв; здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом; відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю); неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання; невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону; відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання; дотримання умов міжнародних договорів України; незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян; наявності одного органу державного нагляду (контролю) у складі центрального органу виконавчої влади; тощо [189].

Незважаючи на досить вичерпний перелік принципів, варто відзначити, що він є недосконалим, та потребує розширення такими засадами, як:

1. Принцип ефективності та результативності. Досить змістовно до визначення поняття «ефективність» підходить Л. Л. Приходченко. Так, вчена вказує, що загальна ефективність слугує для оцінки й аналізу загальноекономічних результатів та ефективності на різних рівнях (макро- і мікро) за певний період часу і в динаміці для співставлення рівня ефективності по регіонах. Порівняльна ефективність розраховується і аналізується при обґрунтуванні прийняття управлінського рішення для вибору найкращого альтернативного варіанту, що відбувається на основі співставлення показників [163, с. 59]. Науковець також вказує, що вживаючи

термін «ефективність», перш за все слід враховувати зв'язок з ресурсами, продуктом і цілями, але обов'язково і з ефектом, причому останній досягається за межами діяльності, процесу творення товару чи послуги, саме в процесі його споживання. До того ж, не завжди такий зв'язок відразу буває активним, оскільки наслідки можуть бути як прямими, так і побічними. Таким чином, робить висновок вчена, зміст, сутність розуміння слова «ефективність» полягає в тому, що це той, який призводить до потрібних результатів, дає найбільший ефект. Тобто, акцент робиться на тому, що отримані результати відповідають заданим цілям, а це означає: ефективністю володіє не будь-яка взаємодія, і не будь-який процес, а лише той, що має чітко визначені цілі [163, с. 59–60]. В свою чергу, ефективність контролю – це співвідношення між метою, яку ставив перед собою контролюючий орган і досягнутим результатом, з найменшими затратами часу, сил і засобів. Звичайно, основним критерієм ефективності є досягнення кінцевого результату, тобто сукупності об'єктивних наслідків контролю. Контролюючий орган повинен не лише зафіксувати недоліки, а надавати реальну допомогу в їх усуненні, робити стосовно цього максимум можливого – це і є основною метою контролю. Чим менше зусиль і засобів витрачається на досягнення позитивного результату, тим вище ступінь ефективності контролю. Поняття ефективності контролю тісно пов'язане з критерієм результативності, від якого невіддільний критерій дієвості контролю, що відображає той позитивний вплив, який контроль здійснює на зміст діяльності органу чи особи, яка перевіряється, її якість, уміння контролюючого, використовуючи надані законодавством повноваження, забезпечити своєчасне і повне виконання підконтрольним об'єктом рекомендацій, вказівок, пропозицій тощо [247, с. 235–239].

2. Принцип доцільності. Доцільність контролю полягає не в його каральній функції, а в його допомозі підконтрольному суб'єкту, що може виражатися в роз'ясненні земельного законодавства, проведенні бесід з

керівниками підконтрольного об'єкта, наданні обов'язкових до виконання вказівок, спрямованих на усунення недоліків роботи, та подолання негативних наслідків виправлення ситуації, яка склалася [89]. У свою чергу, вжиття запобіжних заходів дозволяє уникнути більш серйозних наслідків при вчиненні правопорушення [89].

3. Принцип свободи підприємницької діяльності. Встановлюючи свободу підприємництва, законодавець водночас визначив її межі. Межі свободи підприємництва називають умовами здійснення підприємницької діяльності. За суб'єктами та сферою поширення умови здійснення підприємництва поділяють на загальні та спеціальні. Підприємництво здійснюється на основі: вільного вибору підприємцем видів підприємницької діяльності; самостійного формування підприємцем програми діяльності; вибору постачальників і споживачів продукції, що виробляється; залучення матеріально-технічних, фінансових та інших видів ресурсів, використання яких не обмежено законом; встановлення цін на продукцію та послуги відповідно до закону; вільного найму підприємцем працівників; комерційного розрахунку та власного комерційного ризику; вільного розпорядження прибутком, що залишається у підприємця після сплати податків, зборів та інших платежів, передбачених законом; самостійного здійснення підприємцем зовнішньоекономічної діяльності, використання підприємцем належної йому частки валютної виручки на свій розсуд [148]. У межах свободи підприємницької діяльності, як і інших свобод, діє заборона будь-якої дискримінації з огляду на державну приналежність, а будь-які можливі обмеження повинні бути обґрунтовані необхідністю захисту загальних інтересів та повинні бути пропорційними меті. Аналогічно щодо свободи пересування осіб держави можуть обмежити свободу підприємницької діяльності лише у випадках, обґрунтованих з огляду на порядок, безпеку та громадське здоров'я. Ця свобода не стосується діяльності, пов'язаної з виконанням функцій публічної влади [120].

4. Принцип пріоритету інтересів держави. Зміст даного принципу полягає у тому, що під час здійснення контрольно-наглядової діяльності за суб'єктами підприємництва перш за все повинні враховуватись економічні та політичні інтереси держави, однак, при цьому не можуть бути порушені ключові (Конституційні та законні) інтереси людини і громадянина, а також відповідного суб'єкта господарювання.

5. Принцип розподілу компетенцій. У загальному розумінні, компетенція є законно покладений на уповноважений суб'єкт обсяг публічних справ, звертаючи при цьому увагу на відмінності застосування цього терміну при диспозитивному та імперативному регулювань. У публічному праві, наголошує науковець, – це певні право-обов'язки суб'єкта, виконання особою, яка наділена державою компетенцією, обов'язків перед державою і права щодо зобов'язаних осіб [225, с. 54–66]. Зміст даного принципу полягає у тому, щоб розподілити компетенції між великою кількістю контролюючих суб'єктів з метою уникнення дублювання їх повноважень, та уникнути ситуації коли різні органи будуть перевіряти один і той же аспект діяльності суб'єкта підприємництва.

Наступним важливим напрямком вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, є визначення предмету, меж, та кола суб'єктів нагляду і контролю, а також напрямки за якими вони можуть здійснювати відповідну діяльність. В цьому контексті слід відзначити, що Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» зазначається, що виключно законами встановлюються: органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності; види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю); повноваження органів державного нагляду (контролю) щодо зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг;

вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності; спосіб та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю); санкції за порушення вимог законодавства і перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа [189]. Однак, при цьому у вказаному нормативно-правовому акті, жоден із окреслених аспектів детально не описується.

Окрім наведених вище напрямків вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, вважаємо за доцільне:

- детально підійти до визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів нагляду і контролю. Адже на сьогоднішній день наявність великої кількості контрольних-наглядових органів призводить до того, що їх статус ще й досі залишається невизначеним, що також призводить до дублювання компетенцій;

- слід розробити та прийняти «Типове положення про здійснення внутрішнього нагляду і контролю суб'єктами господарювання». Даний нормативно-правовий акт повинен підняти культуру проведення внутрішнього контролю, створити умови, за яких суб'єкти підприємницької діяльності будуть більш відповідально підходити до дотримання норм чинного законодавства;

- вважаємо за доцільне прийняти окреме положення «Про порядок взаємодії суб'єктів нагляду і контролю за господарською діяльністю». За його допомогою вбачається можливим розподілити компетенцію, а також координувати діяльність відповідних органів [40].

Завершуючи розгляд представленої у даному підрозділі дисертаційного дослідження проблематики варто відзначити, що перш ніж запроваджувати всі окреслені вище зміни та доповнення до чинного адміністративного законодавства, яким визначаються засади здійснення нагляду і контролю за

підприємницькою діяльністю, українському законодавцю слід розробити окрему державну «Концепцію вдосконалення державного нагляду і контролю». У даному правовому акті окремий розділ має бути присвячено проблемним питанням здійснення нагляду і контролю, а також окресленню напрямків його вдосконалення [40].

3.3. Удосконалення організаційних засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю

Запровадження окреслених нами у попередньому підрозділі дисертаційного дослідження змін та доповнень до чинного законодавства є неможливим без проведення паралельної роботи, пов'язаної із покращенням організаційних засад здійснення відповідної діяльності. Останні представляють собою сукупність неправових засобів, за допомогою яких забезпечується ефективне та якісне виконання контрольно-наглядової діяльності. До організаційних засад, в рамках представленого дисертаційного дослідження, на нашу думку, належить: організаційно-управлінська структура системи органів контролю; взаємодія уповноважених суб'єктів; кадрова політика, кадрове забезпечення, оцінювання діяльності контрольно-наглядових органів; фінансове та матеріально-технічне забезпечення.

Так, одним із найважливіших аспектів, на який слід звернути увагу у контексті досліджуваної проблематики є вдосконалення організаційно-управлінської структури органів здійснення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю. Організаційна структура, вказує О. Б. Моргулець, – це впорядкована сукупність взаємопов'язаних елементів, що знаходяться між собою у стійких взаємостосунках, які забезпечують їх функціонування і розвиток як єдиного цілого. Елементами структури можуть бути як окремі працівники, служби так і окремі ланки апарату управління, а взаємозв'язки між ними підтримуються через горизонтальні і вертикальні

зв'язки, які носять лінійний і функціональний характер [135; 79]. Варто погодитись із точкою зору автору стосовно того, що організаційна структура повинна: відображати цілі і завдання організації, підпорядковуватись виробництву і змінюватись разом з ним; відображати функціональний розподіл праці і обсяг повноважень працівників управління, які визначаються політикою, процедурами, правилами, посадовими інструкціями; відповідати соціально-культурному середовищу і умовам, в яких вона буде функціонувати. Тому спроби сліпо копіювати структури управління, які мають успіх, не призведуть до бажаного результату, якщо умови будуть різними; встановлювати відповідність функцій і повноважень посадової особи з однієї сторони і рівня культури з іншої [135; 79]. Своєї черги управлінська структура – це сукупність окремих підрозділів організації (підприємства, компанії та ін.), відповідних органів управління ними і комплекс взаємозв'язків між суб'єктами управління окремими підрозділами. У межах управлінської структури виділяють органи управління безпосередніми виробничими процесами (окремими підрозділами, цехами, бригадами) й органи загального управління організації та її управлінських ланок (підрозділів, цехів та ін.) [72].

Таким чином, взагалі організаційно-управлінська структура являє собою сукупність вертикальних і горизонтальних зв'язків, що забезпечують упорядкованість, координацію та регулювання діяльності організації з досягнення її цілей. Основою організаційно-управлінської структури є відносини ієрархічної співвідпорядкованості. Вони у свою чергу впливають на організаційно-управлінські відносини безпосередньої взаємодії, як на вертикальні – між вищими і нижчестоящими ланками управління, так і на горизонтальні [56].

Враховуючи стратегічні напрямки та перспективи розвитку органів державної влади України, вбачається найбільш доцільним посилити вплив саме функціонального принципу у питанні перебудови структури означених

суб'єктів, як їх центрального апарату, так і територіальних підрозділів. Це дозволить сформувати високопрофесійний функціональний апарат будь-якої служби, кожна ланка якого буде орієнтована на кваліфіковане вирішення спеціальних завдань. Такий підхід цілком відповідає вищезгаданому курсу розвитку кадрової політики у системі досліджуваних суб'єктів. У межах окремих функціональних підрозділів між тим має зберігатися жорстка централізація управлінської влади. Посилюючи функціональний розподіл у межах системи контролюючих суб'єктів, слід особливу увагу приділити чіткому розподілу повноважень, як між кожним окремим відомством, так і між функціональними підрозділами та встановленню тісних і дієвих координаційних зв'язків між ними, із тим, щоб забезпечити належну оперативність обміну інформацією, прийняття рішень та недопущення виникнення різного роду конфліктів та суперечностей.

Вдосконалення організаційно-управлінських засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю обов'язково має включати покращення взаємодії між уповноваженими суб'єктами. В. М. Фесюнін зазначає, що для категорії «взаємодія» з філософської точки зору характерні: по-перше, наявність фактичних та стійких зв'язків, по-друге, таких зв'язків, що дозволяють об'єктам впливати один на одного; по-третє, наявність самого впливу, у результаті якого відбувається взаємна зміна взаємодіючих сторін. Автор також відзначає, що взаємодія постійно відновлюється, формується і забезпечує систему відносин між партнерами. Це можуть бути відносини співпраці, взаємодопомоги, тощо [235, с. 36]. Цікавою видається точка зору В. М. Олійника, яка на основі аналізу поняття «взаємодії» як філософської категорії, через призму теорії систем та теорії діяльності дозволяє виділити такі основні положення [3, с. 512]: 1) взаємодія існує лише за наявності двох і більше співіснуючих систем із суміжними функціями; 2) взаємодія має місце тоді, коли системи функціонують одночасно; 3) наявність у взаємодіючих елементів схожих властивостей;

4) при взаємодії змінюються якісні характеристики об'єктів взаємодії;
5) здатність кожного об'єкту взаємодії виступати її ініціатором;
6) можливість настання негативних і позитивних наслідків взаємодії;
7) спільність мети, засобів та діяльності відокремлених взаємодіючих об'єктів [143, с. 512]. Крім того, вказаний вище науковець вважає, що в залежності від мети діяльності взаємодія може бути умовно поділена на негативну та позитивну. Негативна взаємодія – функціонування суб'єктів спрямоване на досягнення протилежних цілей, вплив та дія кожного з них спрямована на перешкоджання розвитку іншого об'єкта. Позитивна взаємодія – елементи у своїй діяльності прагнуть досягнення однієї мети (у нашому випадку – протидії злочинності), зусилля об'єктів спрямовані в один бік, при цьому відбувається найбільш повне використання їх можливостей для виконання спільних задач. Як наслідок створюються необхідні передумови для успішної реалізації поставлених перед ними завдань. Отже, позитивна взаємодія породжує нові якості та можливості, які відсутні у взаємодіючих суб'єктів поодиноці. В подальшому автором акцентується увага на позитивній взаємодії [143, с. 512].

Відповідно до точки зору Л. Г. Шморгун, взаємодія – це процес безпосереднього чи опосередкованого впливу об'єктів (суб'єктів) один на одного, що породжує їх взаємні зумовленість і зв'язок. У взаємодії реалізується відношення людини до іншої людини як до суб'єкта, в якого є власний світ. Під взаємодією в соціальній філософії та психології, а також теорії менеджменту, крім того, розуміється не лише вплив людей один на одного, а й безпосередня організація їх спільних дій, що дає змогу групі реалізувати спільну для її членів діяльність [246]. Взаємодія людини з людиною в суспільстві – це також взаємодія їх внутрішніх світів: обмін думками, ідеями, образами, вплив на цілі та потреби, дія на оцінки іншого індивіда, його емоційний стан. Автор підкреслює, що взаємодія є систематичним і постійним учиненням дій, спрямованих на те, щоб

викликати відповідну реакцію з боку інших людей. Спільне життя і діяльність людей як у суспільстві, так і в організації на відміну від індивідуального має більш жорсткі обмеження будь-яких виявів активності чи пасивності. В процесі реальної взаємодії формуються також адекватні уявлення працівника про себе та інших людей [246].

Таким чином, налагодження якісної та ефективної взаємодії, особливо в умовах існування великої кількості контрольно-наглядових органів, має пріоритетне значення для вітчизняного законодавця. А тому вкрай важливо визначитись: 1) із метою та завданнями взаємодії; 2) джерелами фінансування та матеріально-технічного забезпечення; 3) органом, який буде здійснювати координації всіх контрольно-наглядових суб'єктів.

Наступне проблемне питання, на яке слід звернути увагу в рамках представленої проблематики, це вдосконалення кадрової політики органів, що уповноважені здійснювати контрольно-наглядову діяльність за підприємницькою діяльністю. Необхідність покращення кадрової політики в контексті вдосконалення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю обумовлена тим, що значна частина нарікань, невдоволень і зауважень з боку об'єктів контролю стосується саме низького рівня професійності працівників контролюючих органів (невірне застосування правових норм, неякісні консультації та роз'яснення та ін.), перевищення ними своїх службових обов'язків, застосування надмірного тиску, замість використання переконання. Існування цих та інших даних проблем значним чином обумовлене недостатньою увагою влади до питань кадрової політики та роботи в органах нагляду і контролю, що є суттєвим недоліком, оскільки саме працівники, рівень якості, ефективності та результативності їх роботи у кінцевому рахунку визначає показники ефективності виконання органом влади своїх завдань та функцій. В. К. Колпаков з цього приводу зазначає, що кадровий склад (персонал) є останньою ланкою державного управлінського

механізму, через яку реалізується виконавча влада, втілюються в життя державні вимоги та управлінські рішення, і від того, як кадровий склад розуміє і виконує свою роботу, наскільки чітко і правильно діє, залежить ефективність функціонування органу управління і всієї системи виконавчої влади [97, с. 144]. Якість керівництва і рівень добробуту суспільства, слушно підкреслює В. Г. Федоренко залежать від якості управлінських кадрів. Тому кадрова політика є наріжним каменем державного управління. Її результативність визначає ефективність державного управління, формує «обличчя влади», визначає ступінь довіри до неї. Чітка і послідовна кадрова політика, що ґрунтується на державницькій патріотичній ідеології і спрямована на реалізацію національних інтересів та забезпечення добробуту суспільства, принципово відрізняється від маніпулювання кадрами в інтересах перерозподілу сфер впливу й адміністративних ресурсів [233]. О. В. Антонюк акцентує увагу на тому, що формування сучасної кадрової політики – ключова проблема зміцнення українського державотворення. Існує безпосередня залежність стабільного розвитку держави від якісного складу її кадрового корпусу. Від професійної компетентності, наявності прогресивних орієнтацій, патріотизму, енергійності, відповідальності сучасних керівників в значній мірі залежить становлення нової держави, доля ринково-демократичних перетворень, що здійснюються у суспільстві [18].

Акцентуючи увагу на проблемах діяльності суб'єктів нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю, справедливим буде відмітити, що керівництво відповідних відомств досить активно вживає заходи у напрямку роботи із персоналом. Втім прогалиною їх підходу, на нашу думку, є відсутність чіткої та зрозумілої концепції кадрової політики у системі контролюючих органів, в наслідок чого означені заходи мають розрізнений характер і не забезпечують проведення цілеспрямованої, комплексної системної, послідовної роботи із кадрами. Варто відмітити, що думки дослідників щодо тлумачення поняття «кадрова політика» різняться, зокрема

в силу того, що наразі серед дослідників немає однозначної позиції щодо розмежування таких понять як «кадрова політика», «кадрова функція», «робота з кадрами», «управління персоналом», «кадровий менеджмент», «кадрова робота», які застосовуються і як синоніми, і як самостійні поняття. На нашу думку, кадрова політика є найбільш загальною категорією, яка уособлює ті ідеї, глибинні принципи та пріоритети, на яких має гуртуватися і розвиватися система управління персоналом у відповідних органах відносно тривалий період.

У найбільш загальному визначенні кадрова політика – це генеральний напрямок кадрової роботи, сукупність принципів, методів, форм організаційного механізму з вироблення цілей та завдань, що спрямовані на збереження, укріплення та розвиток кадрового потенціалу [231, с. 110; 154]. Відповідно до точки зору Л. І. Федулової, кадрова політика – система роботи з персоналом, що об'єднує різні форми діяльності й має на меті створення згуртованого й відповідального високопродуктивного колективу для реалізації можливостей підприємства адекватно реагувати на зміни в зовнішньому і внутрішньому середовищах. Дослідниця відмічає поняття кадрової політики в широкому і вузькому розумінні. В широкому розумінні – це система усвідомлених та обґрунтованих правил і норм, які приводять людські ресурси у відповідність зі стратегією фірми. У вузькому розумінні – сукупність конкретних правил і побажань у взаємовідносинах працівників і організацій [131; 79]. Г. В. Щокін доводить, що кадрова політика – це комплексна система управління людськими ресурсами, система управління людьми в масштабах держави, регіону, галузі чи окремої організації, провідний напрям діяльності держави, що охоплює розробку організаційних принципів роботи з людьми, формування й раціональне використання людських ресурсів. Кадрова політика розрахована на тривалий період та охоплює розробку організаційних принципів роботи з людьми, формування і раціональне використання людських ресурсів, забезпечення ефективного

розвитку кадрового потенціалу [248, с. 442 – 443]. Базовими цілями кадрової політики, на слушну думку В. О. Василенко, на сучасному етапі є: залучення до участі в соціально-економічних та політичних реформах усе працездатне населення країни, мобілізація людських ресурсів до активної участі у високоефективну та високоякісну працю; укомплектування всіх ланок державної, суспільної та господарської праці ініціативними та компетентними людьми, які розуміються на необхідності якісних змін у суспільстві та які вміють упроваджувати їх у життя; забезпечення безперервного вдосконалення та своєчасне оновлення кадрового складу виробничо-господарської, соціально-культурної та адміністративно-державної сфери організації суспільства, зріст професіоналізму та соціальної відповідальності кадрів керування [30].

В контексті нашого дослідження слід відмітити, що наразі існує Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки (затверджена Указом Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012), в якій закріплено, що метою державної кадрової політики є забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою [230]. При цьому реалізація державної кадрової політики має бути спрямована на досягнення: в соціальному аспекті – високого рівня розвитку людського потенціалу держави, задоволення очікувань населення щодо професійної самореалізації, гідної оплати праці; в економічному аспекті – забезпечення всіх галузей суспільного виробництва кваліфікованими кадрами, зростання конкурентоспроможності держави, підвищення рівня добробуту населення; в інституційному аспекті – удосконалення нормативно-правової бази з метою запровадження новітніх підходів у кадровому менеджменті; в організаційному аспекті – розбудови системи управління трудовими ресурсами на засадах соціального діалогу та партнерства держави

і суб'єктів підприємницької діяльності [230]. Однак, даний документ хоча й містить актуальні й на сьогодні положення, втім він має доволі загальний характер, і не враховує специфіки функціонально-цільового призначення та діяльності окремих державних органів, зокрема тих, що здійснюють нагляд і контроль за підприємницькою діяльністю.

Сучасні міри щодо зміцнення кадрового потенціалу уповноважених суб'єктів орієнтовані переважно на протидію корупції у її системі та підвищення задоволеності умовами праці з боку службовців даного органу, у зв'язку із чим впроваджуються відповідні тематичні освітньо-виховні заходи, розробляються нові підходи до заохочення працівників, посилення їх професійної дисципліни. При цьому значно менше уваги приділяється такому аспекту як задоволеність підконтрольних об'єктів спілкуванням із працівниками відповідних органів, оцінка першими рівня професійності других. Звідси, розробляючи концепцію кадрової політики в органах, що здійснюють нагляд і контроль за суб'єктами підприємницької діяльності, ключовими ідеями мають бути, професійність, доброчесність, відкритість, ініціативність, доброзичливість, сумлінність, неупередженість, дисциплінованість [41]. Дуже важливо, щоб кадрова політика була спрямована не на «вирощування» звичайних «зручних» (лояльних до керівництва, готових беззаперечно виконувати будь-які вказівки згори) виконавців, а на підготовку об'єктивно висококваліфікованих фахівців, орієнтованих у своїй роботі у рівній мірі як на якісний контроль за законністю у податковій сфері, так і надання всебічної професійної допомоги підконтрольних об'єктам. Тож, концепція кадрової політики має враховувати не лише суто професійний, але й морально-етичний аспект [41].

Окрім вказаного вище, варто відзначити, що важливим напрямком кадрової політики є якісне кадрове забезпечення контрольно-наглядових органів, адже останнє, на думку більшості фахівців, є діяльністю із реалізації цієї політики. Кадрове забезпечення, пише Н. П. Матюхіна, – це специфічна,

повторювана діяльність, здійснювана у процесі управління правоохоронними органами, змістом якої є забезпечення органів і підрозділів необхідним, що відповідає певним вимогам, контингентом людей, а також відповідною інформацією про нього, впровадження науково-обґрунтованих методів, відбору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, правового регулювання проходження служби та надання правового захисту особовому складу правоохоронних органів України» [125, с. 208]. О. В. Красноборов доводить, що кадрове забезпечення – це цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених посадових осіб державних органів щодо процесів професійної орієнтації, прогнозування та планування кадрових потреб, відбору, підготовки, розстановки й вивільнення персоналу [109, с. 183].

В. І. Фелик відмічає, що кадрове забезпечення характеризується низкою ознак, серед яких варто особливо відмітити такі: 1) являє собою триваючий в часі динамічний процес, який має неоднорідну структуру; 2) здійснюється на постійній основі, починається з професійної підготовки (період до призначення) та закінчується звільненням із подальшим призначенням пенсії або переведенням до іншого місця роботи (період після звільнення); 3) основний період кадрового забезпечення починається після призначення; здійснюється кадровими службами відповідної управлінської структури; 4) його організація на конкретному підприємстві, установі, організації регламентується законодавством, підвідомчими нормативно-правовими актами, а також локальними актами; 5) метою кадрового забезпечення є укомплектування підприємства, установи або організації кваліфікованими кадрами, постійна робота з кадрами, що включає підвищення кваліфікації, перепідготовку, забезпечення службової або трудової дисципліни, тощо [234; 29]. Кадрове забезпечення виступає невід’ємною складовою управлінського процесу, оскільки воно включається в структуру управління, а його стан безпосередньо впливає на ефективність управління [234; 29].

Заслуговує на увагу точка зору Т. Є. Кагановської, яка у своєму науковому дослідженні доводить, що кадрове забезпечення державної служби припускає: аналіз кадрової ситуації; прогнозування потреби в кадрах, виходячи зі стратегії розвитку державної служби; створення системи мотивації до вступу на державну службу й продуктивної діяльності у подальшому; відбір кадрів, їхнє розміщення; оцінювання кадрів, здійснення необхідних перестановок; організацію навчання державних службовців, підвищення їхньої кваліфікації; відбір і підготовку керівних кадрів, просування по службі; виявлення соціальної напруженості та її усунення; здійснення обліку кадрів, ведення кадрової документації; контроль за дотриманням нормативних приписів, що регламентують порядок проходження служби [86].

Розглянувши погляди науковців щодо функцій кадрового забезпечення, врахувавши результати їх досліджень та особливості демократичного врядування, В. О. Зозуля пропонує наступний перелік функцій кадрового забезпечення органів державної влади за демократичного виду врядування, який найбільш повно відповідає сучасним умовам суспільного розвитку: розробку планів роботи із кадрами, визначення щорічних потреб у кадрах для державних органів, формування замовлення на підготовку майбутніх державних службовців, підвищення кваліфікації державних службовців; аналіз кадрового складу державних органів; розробку та впровадження дієвої системи формування кадрового резерву у відповідності до щорічних потреб, контроль за відповідністю кандидатів встановленим вимогам; залучення кваліфікованих кадрів шляхом систематичного оновлення системи відбору та запровадження інноваційних технологій; забезпечення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів; оцінювання результатів діяльності державних службовців; здійснення соціального захисту службовців; розроблення систем вдосконалення відбору, розстановки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, соціального захисту державних

службовців; розроблення систем відбору кадрів у відповідності до вимог сьогодення; розроблення систем заохочень (мотивацій) як необхідної складової їх ефективної діяльності; підвищення авторитетності державної служби шляхом проведення профорієнтаційних заходів серед населення держави [80].

Таким чином, кадрове забезпечення органів здійснення нагляду і контролю за суб'єктами підприємницької діяльності представляє собою підготовку, перепідготовку та подальше професійне навчання осіб, які здійснюють свою трудову діяльність у відповідних органах державної влади. З метою вдосконалення кадрового забезпечення в контексті визначеної проблематики, на нашу думку, необхідно: по-перше, забезпечити обмін практичним досвідом між різними відомствами; по-друге, створити сприятливі умови для підвищення кваліфікації працівників контрольно-наглядових органів; по-третє, змінити підхід до первинної підготовки фахівців, зокрема збільшити практичний аспект навчання, наприклад за рахунок проведення виїзних або бінарних занять.

Далі, в контексті представленої у даному підрозділі дисертаційного дослідження проблематики, звернемо увагу на розвиток системи оцінювання діяльності органів нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю та їх посадових осіб. Оцінювання є надзвичайно важливим аспектом управління діяльністю будь-якого органу держави, оскільки саме завдяки його проведенню встановлюється ступінь та ефективність виконання державним органом покладених на нього завдань та поставлених перед ним цілей. Для удосконалення оцінки роботи органів ДПС України як приклад слід вказати наступне. За даними аналітики «Європейської Бізнес Асоціації» у 2018 році кількість незадоволених якістю податкових сервісів зменшилася – таких наразі тільки 26 % (минулого року – 52 %). Натомість 33 % опитаних підтвердили, що задоволені якістю податкового обслуговування і ще 40 % продемонстрували нейтральне ставлення [22]. Окрема увага була приділена

фіскальному тиску, прояви якого у зазначеному році відчували на собі 29 % опитаних (минулого року цей відсоток сягнув 45 %). 28 % повідомили про те, що тиск був майже відсутній і 21 % експертів взагалі не зіштовхнулися з цим явищем впродовж досліджуваного періоду. Серед методів тиску, які все ще спостерігаються, бізнес назвав такі: необґрунтовані трактування податкового законодавства контролюючими органами та несприйняття ними контраргументів/пояснень; необґрунтовані інформаційні запити; «пропозиції» сплати податків авансом; упереджені рішення податкових органів [22].

Говорячи про оцінювання діяльності ДПС, слід вказати, що в даному відомстві була запроваджена методика оцінювання КРІ, розроблена на підставі аналізу провідного світового досвіду. Дослідження зарубіжної практики функціонування систем КРІ податкових адміністрацій базується на основі методу порівняльного аналізу з метою виявлення сучасних принципів та організаційних підходів до їх побудови та коректної імплементації у діяльність органів ДПС України. За допомогою методу абстракції виявлені основні організаційні рівні, на яких може запроваджуватися у діяльність податкової адміністрації система КРІ. Шляхом синтезу результатів дослідження особливостей оцінювання результативності податкових органів розвинених країн з науковими положеннями теорії менеджменту обґрунтовано, що оптимальним підходом до побудови системи КРІ органів ДПС України є функціональний підхід [102]. У межах запропонованого підходу до організації системи КРІ здійснено розподіл діяльності ДПС на основні функціональні сфери, що являють собою сукупність однорідних операцій, які є невід'ємною складовою безперебійного функціонування організації та репрезентують конкретний етап процесу адміністрування податків і зборів. Для кожної з функціональних сфер запропоновано від одного до п'яти показників КРІ, що побудовані відповідно до принципів SMART. Кожен КРІ містить детальну характеристику, яка включає алгоритм розрахунку, цільове значення, методологічний коментар та вказівку на

джерела статистичної інформації, що необхідна для його обчислення [102]. Тож система КРІ також може бути застосована і в інших органах державної влади, до повноважень яких входить здійснення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю.

А відтак, в цілому позитивно оцінюючи запроваджену методику КРІ, вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що об'єктивність даного оцінювання викликає певні сумніви, оскільки і вироблення критеріїв оцінювання, і проведення останнього здійснюється самими органами нагляду і контролю. Звідси постає цілком логічне питання про те, чи здатна система самостійно об'єктивно та неупереджено оцінити успіхи і недоліки у своїй діяльності? Переконані, що для забезпечення отримання максимально об'єктивних та достовірних результатів вироблення критеріїв оцінювання ефективності діяльності уповноважених суб'єктів має проводитися якщо й не без участі останньої, то із залученням представників громадськості, зокрема бізнесу і наукових кіл. Щодо проведення оцінювання, то воно має реалізовуватися сторонньою структурою, організацією, що не належить до системи нагляду і контролю у досліджуваній сфері суспільних відносин.

І останній аспект організаційних засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, якому ми приділимо увагу, – фінансове та матеріально-технічне забезпечення діяльності уповноважених суб'єктів. У найбільш загальному розумінні фінансове забезпечення – це метод фінансового механізму, за допомогою якого формують та використовують фонди грошових коштів і який характеризує зміст впливу фінансів на різні аспекти суспільних правовідносин [28, с. 42]. І. С. Козій вказує, що фінансове забезпечення – це формування та використання фінансових ресурсів підприємств за допомогою оптимізації співвідношення всіх його форм і дає змогу створити такі обсяги фінансових ресурсів господарської діяльності, від яких підприємство мало б змогу функціонувати не тільки беззбитково, а й підвищувати ефективність діяльності та зміцнювати економіку країни

загалом [95, с. 228]. Фінансове забезпечення, на нашу думку, доцільно розглядати як важливий та окремий елемент матеріально-технічного забезпечення.

З економічної точки зору, доводить Г. С. Корнієнко, матеріально-технічне забезпечення – це сукупність суспільних відносин, урегульованих нормативними актами або договорами з забезпечення матеріально-технічними ресурсами, необхідними для своєчасного та безперервного проведення циклу робіт з виробництва, переробки й реалізації продукції, а також для виконання економічних, соціальних та інших завдань з метою задоволення певних потреб [103, с. 56]. Інший вчений, – С. Ф. Покропивний, пише, що матеріально-технічне забезпечення – це форма товарного обігу у сфері матеріального виробництва, процес забезпечення підприємств сировиною, матеріалами, комплектуючими, напівфабрикатами, готовими виробами тощо, необхідними для виробничого і невиробничого споживання. Правильно налагоджена система матеріально-технічного забезпечення є запорукою безперервного забезпечення підприємства всіма видами матеріальних ресурсів, що є важливим елементом наукової організації виробництва. Основні завдання матеріально-технічного забезпечення можна сформулювати наступним чином: визначення потреби підприємств та їхніх структурних підрозділів у матеріальних ресурсах; вивчення джерел забезпечення матеріальними ресурсами; організація доставки матеріальних ресурсів до місця споживання; раціональне та економне використання матеріальних ресурсів; розробка шляхів поліпшення використання місцевої сировини й матеріалів, відходів виробництва; організація правильного зберігання матеріальних цінностей; оптимізація обсягів постачання матеріально-технічних ресурсів; розробка економічно обґрунтованих нормативів запасів, контроль за їхнім станом; запобігання утворенню понаднормативних і надмірних запасів цінностей та ін. [71].

Таким чином, матеріально-технічне та фінансове забезпечення є

своєрідним базисом, основною для здійснення будь-якої діяльності. Адже в сучасних економіко-політичних умовах без матеріального підґрунтя неможливо ані фактично проводити контрольно-наглядові заходи, ані запроваджувати будь-які зміни та доповнення до діючого законодавства України [33].

Завершуючи представлений підрозділ дисертаційного дослідження, слід відзначити, що робота законодавця в означених напрямках дозволить якісно покращити ефективність та результативність нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю. Аналіз наукової літератури дає змогу констатувати, що на сьогодні організаційно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності в окресленій сфері знаходяться на стадії активного розвитку, що пов'язано із постійним реформуванням органів державної влади, в тому числі і тих, що уповноважені реалізовувати контрольні заходи у досліджуваній сфері суспільних відносин. В цілому обраний курс на реформування окремих контрольно-наглядових органів (зокрема слід вказати ДПС) заслуговує позитивної оцінки, однак, у той же час, він не позбавлений певних суттєвих недоліків і проблем, вирішення яких є необхідною умовою для покращення відповідної діяльності [33].

Висновки до Розділу 3

Відзначено, що забезпечення стабільного зростання економіки країни вимагає від законодавця здійснення ряду важливих кроків, серед яких важливе місце має забезпечення розвитку підприємницької діяльності. Досягти цього неможливо без створення системи нагляду і контролю у цій сфері. І дослідження зарубіжного досвіду у даному контексті має важливе теоретичне та практичне значення. Адже вивчення досвіду розвинених країн світу дасть можливість окреслити вектори розвитку відповідного

українського законодавства, адаптувати його до вимог, які висуваються до нашої держави світовою та європейською спільнотою.

Узагальнено, що на сьогодні в Європі та світі склались досить різні та одночасно цікаві підходи щодо здійснення контролю за підприємницькою діяльністю. Їх диференціація обумовлена: по-перше, специфікою економічної та політичної ситуації в тій чи іншій країні, а по-друге, політикою держави в економічній, фінансовій та політичній сфері. Відмічено, що українському законодавцю не слід бездумно запроваджувати весь позитивний досвід, адже при цьому слід також враховувати особливості економіки, політики та менталітету. Саме тому, на нашу думку, найбільш доцільним є запровадження наступного зарубіжного досвіду здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю:

- необхідним є посилення нагляду і контролю, однак, при цьому його здійснення має будуватись на засадах доцільності. Тобто нагляд і контроль повинен здійснюватись лише у тих випадках, коли він дійсно є необхідним та за наявності причини, які визначені нормами чинного законодавства;

- посилення контролю та нагляду повинно супроводжуватись одночасним покращенням стимулювання підприємницької діяльності за допомогою політичних, економічних, податкових та бюджетних інструментів;

- детального законодавчого регулювання потребує питання здійснення внутрішнього контролю. В даному контексті йдеться про його жорстку регламентацію на загальнодержавному рівні, що дозволить забезпечити дотримання прав працівників, які здійснюють трудову діяльність на кожному окремому підприємстві;

- законодавцю слід переглянути організаційні засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю;

- слід чітко розділити компетенції контролюючих суб'єктів, щоб уникнути дублювання їх повноважень.

Зазначається, що на сьогодні діяльність, пов'язана із здійсненням нагляду і контролю за суб'єктами підприємництва навряд чи можна назвати досконалою. Зазначене, на нашу думку, пов'язано із декількома важливими обставинами: по-перше, із наявністю прогалин в адміністративному законодавстві, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю; по-друге, із недоліками організаційних засад здійснення відповідної діяльності.

Під прогалинами в адміністративному законодавстві, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю перш за все необхідно розуміти як відсутність правових норм, або ж їх змістовну недосконалість, що, в свою чергу, заважає нормальному розвитку правовідносин, пов'язаних із здійсненням контрольно-наглядової діяльності у відповідній сфері суспільних відносин.

З'ясовано, що протягом останніх років законодавцем постійно проголошувалась необхідність зменшення нагляду і контролю за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності. Вказане, на нашу думку, дещо суперечить традиційній Європейській практиці, адже у більшості провідних держав контроль за діяльністю досліджуваних у роботі суб'єктів характеризується жорсткістю та охоплює фактично всі напрямки діяльності підприємців. Ми не є прихильниками позиції українського законодавця, а відтак, вважаємо, що значне послаблення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю є не зовсім вірним кроком, адже досить часто це призводить до того, що підприємці «розслабляються», результатом чого може бути зниження якості продукції, порушення трудових прав працівників тощо.

Обґрунтовано, що з метою вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, необхідно:

1) покращити категоріальний апарат адміністративного законодавства, яке регламентує відповідну діяльність. Зокрема, більш чітко необхідно прописати мету, завдання, функції та принципи нагляду і контролю;

2) визначити предмет, межі, та коло суб'єктів нагляду і контролю, а також напрямки, за якими вони можуть здійснювати відповідну діяльність;

3) детально підійти до визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів нагляду і контролю. Адже на сьогодні наявність великої кількості контрольно-наглядових органів призводить до того, що їх статус ще й досі залишається невизначеним, що також призводить до дублювання компетенцій;

4) слід розробити та прийняти «Типове положення про здійснення внутрішнього нагляду і контролю суб'єктами господарювання». Даний нормативно-правовий акт повинен підняти культуру проведення внутрішнього контролю, створити умови, за яких суб'єкти підприємницької діяльності будуть більш відповідально підходити до дотримання норм чинного законодавства;

5) прийняти окреме положення «Про порядок взаємодії суб'єктів нагляду і контролю за господарською діяльністю». За його допомогою вбачається можливим розподілити компетенцію, а також координувати діяльність відповідних органів.

Наголошено, що перш ніж запроваджувати всі окреслені вище зміни та доповнення до чинного адміністративного законодавства, яким визначаються засади здійснення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю, українському законодавцю слід розробити окрему «Концепцію вдосконалення державного нагляду і контролю». У даному правовому акті окремий розділ має бути присвячено проблемним питанням здійснення нагляду і контролю, а також окресленню напрямків його вдосконалення.

Обґрунтовано, що принципи здійснення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю, які закріплено у Законі України «Про основні

засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» необхідно доповнити такими засадами: принцип ефективності та результативності; принцип доцільності; принцип свободи підприємницької діяльності; принцип пріоритету інтересів держави; принцип розподілу компетенцій.

Акцентовано увагу, що вдосконалення законодавства, яким регламентується контрольно-наглядова діяльність за підприємницькою діяльністю, є неможливим без проведення паралельної роботи, пов'язаної із покращенням організаційних засад здійснення відповідної діяльності. Останні представляють собою сукупність неправових засобів, за допомогою яких забезпечується ефективне та якісне виконання контрольно-наглядової діяльності. До організаційних засад, в рамках представленого дисертаційного дослідження, на нашу думку, належить: організаційно-управлінська структура системи органів контролю; взаємодія уповноважених суб'єктів; кадрова політика, кадрове забезпечення, оцінювання діяльності контрольно-наглядових органів; фінансове та матеріально-технічне забезпечення.

Зазначено, що враховуючи стратегічні напрямки та перспективи розвитку органів державної влади України, вбачається найбільш доцільним посилити вплив саме функціонального принципу у питанні перебудови структури означених суб'єктів, як їх центрального апарату, так і територіальних підрозділів. Це дозволить сформувати високопрофесійний функціональний апарат будь-якої служби, кожна ланка якого буде орієнтована на кваліфіковане вирішення спеціальних завдань. Такий підхід цілком відповідає вищезгаданому курсу розвитку кадрової політики у системі досліджуваних суб'єктів. У межах окремих функціональних підрозділів між тим має зберігатися жорстка централізація управлінської влади. Посилюючи функціональний розподіл у межах системи контролюючих суб'єктів, слід особливу увагу приділити чіткому розподілу повноважень, як між кожним окремим відомством, та і між функціональними

підрозділами та встановленню тісних і дієвих координаційних зв'язків між ними, із тим, щоб забезпечити належну оперативність обміну інформацією, прийняття рішень та недопущення виникнення різного роду конфліктів та суперечностей.

Відмічено, що налагодження якісної та ефективної взаємодії особливо в умовах існування великої кількості контрольних-наглядових органів, має пріоритетне значення для вітчизняного законодавця. А тому вкрай важливо визначитись: 1) із метою та завданнями взаємодії; 2) джерелами фінансування та матеріально-технічного забезпечення; 3) органом, який буде здійснювати координації всіх контрольних-наглядових суб'єктів.

Акцентовано увагу, що необхідність вдосконалення кадрової політики в контексті вдосконалення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю обумовлена тим, що значна частина нарікань, невдоволень і зауважень з боку об'єктів контролю стосується саме низького рівня професійності працівників контролюючих органів (невірне застосування правових норм, неякісні консультації та роз'яснення та ін.), перевищення ними своїх службових обов'язків, застосування надмірного тиску замість використання переконання. Існування цих та інших даних проблем значним чином обумовлене недостатньою увагою влади до питань кадрової політики та роботи в органах нагляду і контролю, що є суттєвим недоліком, оскільки саме працівники, рівень якості, ефективності та результативності їх роботи у кінцевому рахунку визначає показники ефективності виконання органом влади своїх завдань та функцій.

Аргументовано, що сучасні міри щодо зміцнення кадрового потенціалу уповноважених суб'єктів орієнтовані, переважно, на протидію корупції у її системі та підвищення задоволеності умовами праці з боку службовців даного органу, у зв'язку із чим впроваджуються відповідні тематичні освітньо-виховні заходи, розробляються нові підходи до заохочення працівників, посилення їх професійної дисципліни. При цьому значно менше

уваги приділяється такому аспекту як задоволеність підконтрольних об'єктів спілкуванням із працівниками відповідних органів, оцінка першими рівня професійності других. Звідси, розробляючи концепцію кадрової політики в органах, що здійснюють нагляд і контроль за суб'єктами підприємницької діяльності, ключовими ідеями мають бути, професійність, добросовісність, відкритість, ініціативність, доброзичливість, сумлінність, неупередженість, дисциплінованість. Дуже важливо, щоб кадрова політика була спрямована не на «вирощування» звичайних «зручних» (лояльних до керівництва, готових беззаперечно виконувати будь-які вказівки згори) виконавців, а на підготовку об'єктивно висококваліфікованих фахівців, орієнтованих у своїй роботі у рівній мірі як на якісний контроль за законністю у податковій сфері, так і надання всебічної професійної допомоги підконтрольних об'єктам. Тож концепція кадрової політики має враховувати не лише суто професійний, але й морально-етичний аспект.

Наголошено, що суттєвою прогалиною у здійсненні контролю є відсутність чіткої та зрозумілої концепції кадрової політики у системі контролюючих органів, внаслідок чого означені заходи мають розрізнений характер і не забезпечують проведення цілеспрямованої, комплексної системної, послідовної роботи із кадрами. Відмічено, що думки дослідників щодо тлумачення поняття «кадрова політика» різняться, зокрема в силу того, що наразі серед дослідників немає однозначної позиції щодо розмежування таких понять як «кадрова політика», «кадрова функція», «робота з кадрами», «управління персоналом», «кадровий менеджмент», «кадрова робота», які застосовуються і як синоніми, і як самостійні поняття. На нашу думку, кадрова політика є найбільш загальною категорією, яка уособлює ті ідеї, глибинні принципи та пріоритети, на яких має ґрунтуватися і розвиватися система управління персоналом у відповідних органах відносно тривалий період.

Встановлено, що кадрове забезпечення органів здійснення нагляду і контролю за суб'єктами підприємницької діяльності представляє собою підготовку, перепідготовку та подальше професійне навчання осіб, які здійснюють свою трудову діяльність у відповідних органах державної влади. З метою вдосконалення кадрового забезпечення в контексті визначеної проблематики необхідно: по-перше, забезпечити обмін практичним досвідом між різними відомствами; по-друге, створити сприятливі умови для підвищення кваліфікації працівників контрольно-наглядових органів; по-третє, змінити підхід до первинної підготовки фахівців, зокрема збільшити практичний аспект навчання, наприклад, за рахунок проведення виїзних або бінарних занять.

Позитивно оцінюючи запроваджену методику КРІ (в органах ДПС), звернено увагу на те, що об'єктивність даного оцінювання викликає певні сумніви, оскільки і вироблення критеріїв оцінювання, і проведення останнього здійснюється самими органами нагляду і контролю. Звідси постає цілком логічне питання про те, чи здатна система самостійно об'єктивно та неупереджено оцінити успіхи і недоліки у своїй діяльності? Переконані, що для забезпечення отримання максимально об'єктивних та достовірних результатів вироблення критеріїв оцінювання ефективності діяльності уповноважених суб'єктів має проводитися якщо й не без участі останньої, то із залученням представників громадськості, зокрема бізнесу і наукових кіл. Щодо проведення оцінювання, то воно має реалізовуватися сторонньою структурою, організацією, що не належить до системи нагляду і контролю у досліджуваній сфері суспільних відносин.

Узагальнено, що робота законодавця в напрямках, які були окреслені вище, дозволить якісно покращити ефективність та результативність нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю. Аналіз наукової літератури дає змогу констатувати, що на сьогодні організаційно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності в окресленій сфері знаходяться на стадії

активного розвитку, що пов'язано із постійним реформуванням органів державної влади, в тому числі і тих, що уповноважені реалізовувати контрольні заходи у досліджуваній сфері суспільних відносин. В цілому обраний курс на реформування окремих контрольних органів (зокрема слід вказати ДПС) заслуговує позитивної оцінки, однак, у той же час він не позбавлений певних суттєвих недоліків і проблем, вирішення яких є необхідною умовою для покращення відповідної діяльності.

ВИСНОВКИ

В дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності та розкритті особливостей адміністративно-правових засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю та окресленні напрямків удосконалення відповідного законодавства. У результаті дослідження сформульовано низку нових наукових положень та рекомендацій, основні з яких наведено нижче.

1. Аргументовано, що підприємницька діяльність як об'єкт контролю та нагляду являє собою зареєстровану в установленому законодавством порядку самостійну, ініціативну, систематичну, здійснювану на власний ризик господарську діяльність суб'єктів господарювання – підприємців, що спрямована на отримання прибутку і відповідає встановленим законодавством вимогам, зокрема щодо ліцензування, сертифікації тощо. Зазначається, що контроль та нагляд за підприємницькою діяльністю спрямовано на перевірку того, наскільки поведінка підконтрольних об'єктів відповідає встановленим законодавством вимогам, правилам, стандартам тощо.

До особливостей підприємницької діяльності як об'єкта контролю та нагляду віднесено: по-перше, суб'єкти здійснення такої діяльності мають бути зареєстровані в установленому законом порядку, ними є суб'єкти господарювання – підприємці, зокрема юридичні особи та фізичні особи-підприємці, що внесені до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; по-друге, підприємницька діяльність має відповідати встановленим законом ознакам і принципам; по-третє, підприємницька діяльність має бути такою, що не заборонена законом, провадитися у формах, способах та за умов, що дозволені чинним законодавством; по-четверте, в разі якщо здійснення певного виду підприємницької діяльності вимагає отримання додаткового

дозвільного документа від уповноважених державою суб'єктів, а саме ліцензування, сертифікації тощо, необхідним є впровадження такої діяльності виключно після отримання відповідних дозвільних документів.

2. Види контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю запропоновано класифікувати наступним чином: 1) за суб'єктами здійснення контролю (нагляду) за підприємницькою діяльністю: міжнародний, державний, самоврядний, громадський; 2) за організаційною підпорядкованістю контролюючого суб'єкта та підконтрольного об'єкта: внутрішній та зовнішній; 3) за призначенням контролю: загальний та цільовий (спеціальний); 4) за місцем у процесі виконання управлінського рішення: попередній, превентивний, поточний, заключний.

3. Доведено, що правові засади контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю визначені, насамперед, Конституцією України, міжнародними нормативно-правовими актами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою, законами та значною кількістю підзаконних нормативно-правових актів. Зазначено, що ключове місце в системі відповідних нормативно-правових актів належить нормам адміністративного права, адже саме за їх допомогою визначається коло та правовий статус суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, зокрема їх повноваження та гарантії функціонування, а також предмет та межі такої діяльності.

4. До предмета контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю віднесено: 1) наявність реєстраційних, ліцензійних та інших дозвільних документів, які підтверджують право здійснення відповідного різновиду підприємницької діяльності (дозволи на спеціальне використання природних ресурсів, документи, що підтверджують право власності чи користування транспортним засобом тощо); 2) наявність документів, що підтверджують кваліфікацію спеціалістів, які працюють у того чи іншого суб'єкта підприємницької діяльності в тій сфері, що вимагає наявності певних

спеціалістів; 3) дотримання і виконання технічних, санітарних, екологічних та інших вимог, що пред'являються законодавством до відповідного виду підприємницької діяльності, та наявність передбачених підтверджуючих документів; 4) дотримання встановлених правил та умов здійснення відповідних видів підприємницької діяльності; 5) дотримання вимог міжнародних договорів; 6) відповідність умов праці і відпочинку, стан охорони праці в разі залучення підприємцями найманих працівників; 7) усунення недоліків, які були виявлені під час попереднього контролю (нагляду); 8) інші норми, правила, процедури, вимоги, передбачені чинним законодавством щодо того чи іншого різновиду підприємницької діяльності.

Встановлено, що межі контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю обумовлені: по-перше, колом нормативно-правових актів, що визначають об'єкт та предмет контролю та нагляду; по-друге, визначеними чинним законодавством повноваженнями щодо провадження уповноваженими суб'єктами заходів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю; по-третє, колом суб'єктів підприємницької діяльності, які є підконтрольні та піднаглядові суб'єктам, уповноваженим на здійснення контрольних та наглядових повноважень; по-четверте, встановленням відповідальності органу державного контролю (нагляду) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання; по-п'яте, дотриманням вимог щодо неприпустимості дублювання повноважень уповноваженими суб'єктами та неприпустимості здійснення заходів державного контролю (нагляду) різними органами з одного й того самого питання, невтручання органу державного контролю (нагляду) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону, а також відповідальності органу державного контролю (нагляду) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав

та законних інтересів суб'єкта господарювання, а також дотриманням інших принципів здійснення державного контролю (нагляду).

5. Визначено, що система суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю складається з суб'єктів (органів) загальної компетенції та суб'єктів (органів) спеціальної компетенції. Зазначено, що адміністративно-правовий статус суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю характеризується через сукупність встановлених чинним законодавством цілей, завдань, функцій та повноважень щодо їх реалізації, спрямованих на виявлення та усунення обставин, що здійснюють негативний вплив на підприємницьку діяльність, виявлення причин, які призводять до порушень при здійсненні відповідної діяльності, а також відповідальність посадових осіб контрольно-наглядових органів у досліджуваній сфері. Підкреслено, що ключові особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю обумовлюються специфікою тієї сфери підприємницької діяльності, в якій провадиться контроль та нагляд.

6. Констатовано, що форма контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю виражає специфіку його зовнішнього виявлення, тоді як у методах здійснення характеризується практичне здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. Акцентовано увагу на тому, що форми контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю можуть бути визначені виключно на рівні законів. До відповідних форм віднесено перевірку, аудит, ревізію, огляд та обстеження.

Під методами контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю запропоновано розуміти визначені нормами адміністративного права різноманітні засоби та способи реалізації уповноваженими суб'єктами своїх правомочностей у встановлених законом формах контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю з метою врегулювання суспільних відносин у сфері підприємництва шляхом виявлення та запобігання порушенням вимог

законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема щодо належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, якості навколишнього природного середовища.

7. Обґрунтовано, що адміністративні процедури контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю можна визначити як урегульовану адміністративно-правовими нормами сукупність послідовних та взаємопов'язаних дій, спрямованих на реалізацію контрольних та наглядових повноважень уповноважених суб'єктів щодо встановлення фактів дотримання чи недотримання підприємцями встановлених чинним законодавством вимог стосовно реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності, так і самого різновиду такої діяльності, відповідності її реалізації запровадженим законодавством вимогам та умовам.

Запропоновано етапи здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, до яких віднесено: а) основні: 1) підготовча (попередня, що здійснюється до безпосередніх заходів контролю та нагляду); 2) стадія здійснення контролю, що полягає у безпосередній реалізації владними суб'єктами контрольних та наглядових повноважень; 3) стадія встановлення та оформлення результатів контрольних заходів; б) факультативні, зокрема: 4) стадія звернення органу державного контролю (нагляду) з позовом до адміністративного суду щодо повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг, в разі виявлення в ході реалізації контрольних заходів порушення вимог законодавства; 5) стадія формулювання вимог до підприємців щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення контрольних заходів; 6) стадія оскарження розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства у відповідному центральному органі виконавчої влади або в суді в установленому законом порядку.

8. Виявлено, що доцільним є запровадження наступного зарубіжного досвіду здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю: посилення контрольних-наглядових заходів, однак при цьому їх здійснення має будуватись на засадах доцільності, тобто контроль та нагляд повинні здійснюватись лише в тих випадках, коли вони дійсно є необхідними та за наявності причин, які визначені нормами чинного законодавства; посилення контролю та нагляду повинно супроводжуватись одночасним покращенням стимулювання підприємницької діяльності за допомогою політичних, економічних, податкових та бюджетних інструментів; детального законодавчого регулювання потребує питання здійснення внутрішнього контролю. В даному контексті йдеться про його жорстку регламентацію на загальнодержавному рівні, що дозволить забезпечити дотримання прав працівників, які здійснюють трудову діяльність на кожному окремому підприємстві; законодавцю необхідно переглянути організаційні засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю; доцільно чітко розділити компетенції контролюючих суб'єктів, щоб уникнути дублювання їх повноважень.

9. Доведено, що з метою вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, необхідно: а) покращити категоріальний апарат адміністративного законодавства, яке регламентує відповідну діяльність. Зокрема, більш чітко необхідно прописати мету, завдання, функції та принципи контролю та нагляду; б) визначити предмет, межі та коло суб'єктів контролю та нагляду, а також напрямки, за якими вони можуть здійснювати відповідну діяльність; в) детально підійти до визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів контролю та нагляду. Адже сьогодні наявність великої кількості контрольних-наглядових органів призводить до того, що їх статус ще й досі залишається невизначеним, що обумовлює дублювання компетенцій; г) розробити та прийняти Типове

положення про здійснення внутрішнього контролю та нагляду суб'єктами господарювання. Даний нормативно-правовий акт повинен унормувати процедури проведення внутрішнього контролю, створити умови, за яких суб'єкти підприємницької діяльності будуть більш відповідально підходити до дотримання норм чинного законодавства; д) прийняти окреме Положення «Про порядок взаємодії суб'єктів контролю та нагляду за господарською діяльністю». За його допомогою вбачається можливим розподілити компетенцію, а також координувати діяльність відповідних органів. Наголошено, що перш ніж запроваджувати всі окреслені вище зміни та доповнення до чинного адміністративного законодавства, яким визначаються засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, законодавцю необхідно розробити окрему Концепцію вдосконалення державного контролю та нагляду.

10. До напрямків удосконалення організаційних засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю віднесено: по-перше, необхідність перегляду організаційно-управлінської структури системи суб'єктів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, а також налагодження ефективної взаємодії між відомствами; по-друге, вдосконалення кадрової політики органів, що уповноважені здійснювати контроль-наглядову діяльність за підприємницькою діяльністю. Окрім того, наголошено на необхідності підвищення якості кадрового забезпечення контроль-наглядових суб'єктів; по-третє, перегляд системи оцінювання діяльності органів, що уповноважені здійснювати контроль та нагляд за підприємницькою діяльністю; по-четверте, покращення матеріально-технічного та фінансового забезпечення суб'єктів контролю та нагляду.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аболіна Т. Г., Нападиста В. Г., Рихліцька О. Д. та ін. Прикладна етика: навчальний посібник / за наук. ред. В. І. Панченко. Київ: Центр учбової літератури, 2012. 392 с.
2. Авдєєв О. О. Адміністративні процедури здійснення державного контролю за діяльністю вищих навчальних закладів України. *Форум права*. 2012. № 2. С. 9–14. URL: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12aoonzu.pdf>.
3. Административное право Украины: учебник / под общ. ред. С. В. Кивалова. Харьков: Одиссей, 2004. 880 с.
4. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / за заг. ред. І. П. Голосніченка, Я. Ю. Кондратьєва. Київ: Українська академія внутрішніх справ, 1995. 177 с.
5. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / за заг. ред. О. П. Рябченко. Харків: Видавництво Харківського національного університету внутрішніх справ, 2009. 256 с.
6. Адміністративна процедура: конспект лекцій / І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловійова; за заг. ред. І. В. Бойко. Харків: Право, 2017. 132 с.
7. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимощук. Київ: Факт, 2003. 496 с.
8. Адміністративне право: підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с.
9. Адміністративне право України: навчальний посібник: у 2 т. Т. 1: Загальне адміністративне право / В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін

та ін. / за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. 320 с.

10. Адміністративне право України: підручник. Вид. 2-ге, змін. і доп. / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Київ: Істина, 2012. 528 с.

11. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка, 2004. 584 с.

12. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: підручник / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2011. 584 с.

13. Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 2. Москва: Юридическая литература, 1982. 486 с.

14. Андрійко О. Ф. Види державного контролю у сфері виконавчої влади та їх спрямованість // Державний контроль у сфері виконавчої влади: наукова доповідь / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Юрнаукацентр, 2000. С. 13–18.

15. Андрійко О. Ф. Класифікація видів державного контролю // Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка, 2004. С. 351–355.

16. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 1999. 390 с.

17. Андрійко О. Ф. Українське адміністративне законодавство: стан і проблеми розвитку // Законодавство України: проблеми та перспективи розвитку: збірник наукових праць Міжнародної науково-практичної конференції (м. Косів, 27–31 січня 2009 р.) / редкол.: Ю. С. Шемшученко, О. Ф. Андрійко та ін. Київ: Видавництво Європейського університету, 2009. С. 35–38.

18. Антонюк О. В. Навчальна програма дисципліни «Адміністративний менеджмент» (для магістрів). Київ: МАУП, 2007. 32 с. URL: http://www.kpdsnadu.ru/_ld/0/40_Yakub.pdf/.
19. Бабаєв В. М., Новікова М. М., Гайдученко С. О. Текст лекцій з дисципліни «Електронне урядування». Харків: ХНУМГ, 2014. 127 с.
20. Бардаш С. В., Осадча Т. С. Методи контролю у сфері господарювання: теоретичний та праксеологічний аспекти. *Економічний часопис XXI*. № 9–10. 2012. С. 76–79.
21. Бельский К. С. Феноменология административного права / отв. ред. С. А. Кремень. Смоленск: Издательство Смоленского гуманитарного университета, 1995. 144 с.
22. Бізнес покращив оцінку податкової системи України / Європейська Бізнес Асоціація. URL: <https://eba.com.ua/biznes-pokrashhyv-otsinku-podatkovoyi-systemy-ukrayiny//>.
23. Бобров В. Я. Основи ринкової економіки. Київ: Либідь, 1995. 320 с.
24. Бобровник С. В. Правове регулювання суспільних відносин та реалізація права. *Правова держава*. 1996. Вип. 7. С. 102–108.
25. Большой юридический словарь. Москва: ИНФРА-М, 1998. 790 с.
26. Бондар О. В. Ситуаційний менеджмент: навчальний посібник. 2-ге вид., перероб та доп. Київ: Центр учбової літератури, 2012. 388 с.
27. Буева Л. П. Личность и ее социальная деятельность. Очерки методологии познания социальных явлений. Москва, 1970. 341 с.
28. Буздуган Я. М. Правові та організаційні основи фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 228 с.
29. Бухарєв В. В. Адміністративно-правові засади забезпечення кібербезпеки України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми: СумДУ, 2018. 214 с.

30. Василенко В. О. Теорія і практика розробки управлінських рішень: навчальний посібник для студентів вищих закладів освіти. Київ: ЦУЛ, 2003. 419 с.

31. Варналій З. С. Основи підприємництва: навчальний посібник. 3-тє вид., випр. і доп. Київ: Знання-Прес, 2006. 350 с.

32. Винник С. А. К проблеме определения понятия и особенностей предпринимательской деятельности как объекта контроля и надзора. *Право UA*. 2016. № 2. С. 217–221.

33. Віннік С. О. Вдосконалення організаційних засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Верховенство права*. 2020. № 1. С.51–56.

34. Віннік С. О. Державна податкова служба України у системі суб'єктів здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *25 років становлення Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ: славетна історія та горизонти майбутнього*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Суми, 21–22 лютого 2020 р.) / Сумська філія Харківського національного університету внутрішніх справ. Суми: Видавничий дім «Ельдорадо», 2020. С. 400–403.

35. Віннік С. О. До проблеми вдосконалення кадрової політики у сфері здійснення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю. *Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку* : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 11 жовт. 2019 р.). Харків : НДІ ППСН, 2019. С. 27–30.

36. Віннік С. О. До проблеми кадрового забезпечення органів здійснення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю. *Теорія і практика сучасної юриспруденції*: міжнародна науково-практична конференція (м. Київ, 7–8 грудня 2018 р.). Київ: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 77–80.

37. Віннік С. О. Досвід США щодо здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 7–8 квітня 2017 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 101–104.

38. Віннік С. О. Загальна характеристика адміністративних правопорушень у сфері земельних правовідносин. *Актуальні питання правової теорії та юридичної практики* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 12–13 серп. 2016 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 170–177.

39. Віннік С. О. Класифікація видів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Європейські перспективи*. 2017. № 3. С. 203–208.

40. Віннік С. О. Концептуальні засади вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Наше право*. 2018. № 1. С. 206–211.

41. Віннік С. О. Удосконалення діяльності державної податкової служби як суб'єкта здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 3 (9). С. 170–177.

42. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доп.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

43. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. 668 с.

44. Вітвіцький С. С. Державний контроль у сфері ліцензійної діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 178 с.

45. Віхров О. П. Організаційно-господарські зобов'язання з контролю (нагляду) за господарською діяльністю. *Вісник Інституту економіко-правових досліджень НАН України*. 2011. № 1 (2). С. 77–82.

46. Гайворонский В. М., Жушман В. П. Предпринимательство, хозяйственная и трудовая деятельность: законодательное урегулирование. *Предпринимательство, хозяйство и право*. 1998. № 9. С. 3–6.

47. Галіцина Н. В. Адміністративно-правові засади процедури створення та функціонування товариств з обмеженою відповідальністю в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2010. 23 с.

48. Галімшина Г. В. Державний контроль на автомобільному транспорті в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Донецьк, 2010. 245 с.

49. Галуцько В. В., Пономаренко Г. О., Шкарупа В. К. Теорія держави та права: конспект лекцій / за заг. ред. В. К. Шкарупи. Херсон, 2008. 280 с.

50. Гаращук В. М. Контроль і нагляд у державному управлінні // *Адміністративне право України: підручник* / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2005. С. 247–268.

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

52. Гарбуз Т. О. Організаційно-правові засади охорони прав на об'єкти промислової власності: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 208 с.

53. Гаруст В. Ю. Зарубіжний досвід здійснення контролю за справлянням податків та інших обов'язкових платежів: можливість його використання в Україні. *Право і Безпека*. 2005. № 3. Т. 4. С. 57–60.

54. Гончарук С. Т. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ, 2000. 240 с.

55. Городянко С. В. Організаційно-правове забезпечення безпеки діяльності працівників ОВС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. 189 с.
56. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18. Ст. 144.
57. Гриньова В. М., Салун М. М. Організація виробництва: підручник. Київ: Знання, 2009. 582 с. URL: https://pidruchniki.com/12810419/ekonomika/funktsionalna_struktura_pidpriyemstva.
58. Губерська Н. Л. Адміністративна процедура державного контролю у сфері вищої освіти. *Форум права*. 2014. № 4. С. 113–118. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_4_22.pdf.
59. Гуменюк Г. Д., Кійко В. В. Контролювання якості та безпечності харчових продуктів у зарубіжних країнах. *Стандартизація. Сертифікація. Якість*. 2019. № 4. С. 24–30.
60. Гурне Б. Державне управління: пер. з фр. В. Шовкуна. Київ: Основи, 1993. 165 с.
61. Гуцаленко Л. В., Коцупатрий М. М., Марчук У. О. Внутрішньогосподарський контроль: навчальний посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2014. 496 с.
62. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навчальний посібник для вузів. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 495 с.
63. Денисова А. В. Співвідношення контролю та нагляду. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-4-2013/item/178-spivvidnoshennya-kontrolyu-ta-nahlyadu-denysova-a-v>.
64. Деякі питання Державної регуляторної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 № 724. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. Ст. 68.

65. Деякі питання Державної служби якості освіти України: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 № 168. *Офіційний вісник України*. 2018. № 25. Ст. 892.

66. Деякі питання діяльності Міністерства культури, молоді та спорту: Постанова Кабінету міністрів України від 16.10.2019 № 885. *Офіційний вісник України*. 2019. № 88. Ст. 2942.

67. Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю: Постанова Кабінету міністрів України від 21.08.2019 № 823. *Офіційний вісник України*. 2019. № 70. Ст. 2468.

68. Дзюбик С., Ривак О. Основи економічної теорії. Київ: Основи, 1994. 208 с.

69. Дрозд І. К., Шевчук В. О. Державний фінансовий контроль: навчальний посібник. Київ: ТОВ «Імекс-ЛТД», 2007. 304 с.

70. Дубинський, О. Об'єкт та предмет контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. С. 76–80.

71. Економіка підприємства / за ред. акад. С. Ф. Покропивного. 2-ге вид., перероб. та доп. Київ: КНЕУ, 2013. 402 с.

72. Економічний енциклопедичний словник. URL: <https://subject.com.ua/economic/slovnik/7917.html>.

73. Євтушевська О. А. Міжнародний досвід здійснення контролю. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Економіка*. 2012. Вип. 12. С. 222–231.

74. Жук Л. А., Жук І. Л., Неживець О. М. Господарське право: навчальний посібник. Київ: Кондор, 2003. 400 с.

75. Завальна Ж. Об'єкт цивільних правовідносин. *Юридична Україна*. № 7. С. 36–39.

76. Загальна теорія держави і права: підручник / за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
77. Закон України «Про підприємництво» від 07.02.1991 № 698-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 14. Ст. 168.
78. Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.
79. Заяць Р. Я. Проблеми теорії і практики діяльності науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України: адміністративно-правовий аспект: монографія. / Р. Я. Заяць; Приватний ВНЗ «Львівський університет бізнесу та права». Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2018. 467 с.
80. Зозуля В. О. Ефективне кадрове забезпечення – складова демократичного врядування. *Державно-управлінські студії*. 2017. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/deruprs_2017_2_18.
81. Ильинский И. П., Щетинин Б. В. Конституционный контроль и охрана конституционной законности в социалистических странах. *Советское государство и право*. 1969. № 9. С. 40–44.
82. Ісаков М. Г. Види державного контролю у сфері підприємницької діяльності. *Форум права*. 2012. № 1. С. 387–395. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
83. Ісаков М. Г. Поняття та ознаки підприємництва як об'єкта державного контролю. *Форум права*. 2011. № 4. С. 332–339. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
84. Ісаков М. Сучасний стан адміністративного законодавства щодо контролю у сфері реалізації права на підприємницьку діяльність в Україні. *Публічне право*. № 3 (7). 2012. С. 61–70.
85. Йолкіна Н. О. Державне регулювання підприємницької діяльності. 2013. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2013-4/doc/1/06.pdf>.

86. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2010. 330 с.
87. Кагановська Т. Є. Правові аспекти регулювання службової кар'єри. *Форум права*. 2013. № 4. С. 143–144. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
88. Катроша Л. В. Методи державного фінансового контролю як спосіб запобігання зловживанням у сфері державних закупівель. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України*. 2013. Вип. 37. С. 256–265. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pprbsu_2013_37_30.
89. Кичилюк Т. С. Державний контроль за використанням та охороною земель сільськогосподарського призначення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ: Національний аграрний університет, 2007. 232 с.
90. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України: навчально-методичний посібник. Одеса: Фенікс, 2008. 388 с.
91. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навчальний посібник. 3-тє вид. Київ: Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с.
92. Клим О. В. Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 205 с.
93. Коваленко Л. Прийняття закону України «Про адміністративну процедуру» як ефективний спосіб захисту прав, свобод чи інтересів фізичних, юридичних осіб // *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції: матеріали круглого столу (м. Харків, 15 вересня 2017 р.)*. Харків: Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 45–51.
94. Коваль Л. В. Адміністративне право України. Київ, 1994. 208 с.
95. Козій І. С. Місце і значення фінансового забезпечення в структурі фінансового механізму. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2008. Вип. 18.9. С. 223–229.

96. Козлов Ю. М. Предмет советского административного права. Москва: Издательство МГУ, 1967. 160 с.
97. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
98. Колпаков В. К. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 544 с.
99. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія. Харків: Видавництво НУВС, 2002. 336 с.
100. Кононов П. И. Современное состояние и вопросы кодификации административно-процессуального законодательства. *Журнал российского права*. 2001. № 7. С. 24–31.
101. Контроль і ревізія: підручник/ Ф. Ф. Бутинець, В. П. Бондар, Н. Г. Виговська, Н. І. Петренко; за ред. проф. Ф. Ф. Бутинця. 4-е вид., доп. і переробл. Житомир: ПП Рута, 2006. 560 с.
102. Концепція запровадження KPI (Key Performance Indicators) / ГО «Інститут податкових реформ». URL: <https://ngoipr.org.ua/acts/kontseptsiya-zaprovadzhennya-kri-key-performance-indicators/>.
103. Корнієнко Г. С. Правове регулювання матеріально-технічного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників в умовах реформування АПК: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2003. 190 с.
104. Коротка О. М. Удосконалення правового регулювання матеріальної відповідальності в умовах ринкової економіки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2003. 185 с.
105. Косенко О. Правові аспекти здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_24659.

106. Котенко А., Паращенко О., Дотримання принципу правової визначеності в процесі здійснення державного нагляду (контролю). *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 156–160.
107. Котковський В. Р. Адміністративні форми та методи публічного врядування. *Державне будівництво*. 2016. № 1. С. 1–13.
108. Кравцова Т. М. Адміністративно-правові засади здійснення державної регуляторної політики в сфері господарювання: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 235 с.
109. Красноборов О. В. Кадрове забезпечення діяльності органів правосуддя як зовнішньо-організаційний напрямок діяльності Державної судової адміністрації України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2008. № 42. С. 179–186.
110. Крегул Ю. І., Банк Р. О. Безпека підприємницької діяльності в Україні: адміністративно-правовий аспект: монографія. Київ: Київський національний торговельно-економічний університет, 2015. 240 с.
111. Кривицький Ю. В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 74–79.
112. Круглова Н. Ю. Хозяйственное право. Москва: Русская деловая литература, 1997. 608 с.
113. Купчак Б. Ф. Підприємництво: суть та умови здійснення. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2011. Вип. 21.2. С. 243–249.
114. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. 21 с.
115. Ластовецький А. С. Організаційно-правові засади державного регулювання підприємницької діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2002. 20 с.
116. Лихачов С. В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2001. 177 с.

117. Лисенко Л. Права суб'єктів господарювання при проведенні планових і позапланових перевірок. *Аптека*. № 2 (1173). 21.01.2019. URL: <https://www.apteka.ua/article/485453>.

118. Ловінська Л. Г. Організація бухгалтерського обліку та фінансового контролю в сучасних умовах господарювання в Україні: монографія. Київ: НДФІ, 2006. 240 с.

119. Мазур А. В. Організаційно-правові основи митного контролю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 189 с.

120. Мальська М. П., Антонюк Н. В. Основи європейської інтеграції: підручник. Київ: Центр учбової літератури, 2015. 320 с.

121. Мандичев Д. В. Державні інспекції в Україні: адміністративно-правовий статус. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Право*. 2010. № 1. С. 112–117. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsup_2010_1\(4\)_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsup_2010_1(4)_21).

122. Мартинов Д. М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності територіальних органів внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 20 с.

123. Матвеев Г. К. Основания имущественной ответственности частных предпринимателей. *Государство и право*. 1993. № 9. С. 97–123.

124. Матвійчук А. Визначення адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення регуляторної політики. URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2018/11/24.pdf>.

125. Матюхіна Н. П. Управління персоналом: теоретичні та практичні аспекти органів внутрішніх справ України: монографія. Харків: Видавництво Університету внутрішніх справ, 1999. 285 с.

126. Махінчук В. Підприємництво та комерція за законодавством України. *Юридична Україна*. 2012. № 11. С. 68–69.

127. Мачуський В. В., Постульга В. Є. Господарське законодавство: навчальний посібник. Київ: КНЕУ, 2004. 275 с.

128. Мельник М. І., Лещух І. В. Податковий контроль в Україні: проблеми та пріоритети підвищення ефективності: монографія. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долишнього НАН України», 2015. 330 с.
129. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. 208 с.
130. Меморандум про співробітництво у сфері конкурентної політики між антимонопольним комітетом України та федеральним конкурентним відомством австрійської республіки від 22.10.2009. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/96131>.
131. Менеджмент організацій: підручник / за заг. ред. Л. І. Федулової. Київ: Либідь, 2004. 448 с. URL: http://pidruchniki.com/12140310/menedzhment/kadrova_politika_pidpriyemstva.
132. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та в системі права України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 40 с.
133. Міжнародна поліцейська енциклопедія. Понятійний апарат. Концептуальні підходи. Теорія та практика: в 10 т. Т. 1: Теоретико-методологічні і концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології. Київ: Видавничий дім «Ін Юре», 2003. 1232 с.
134. Монаєнко А. О. Правові основи державного фінансового контролю: навчальний посібник. Запоріжжя: КПУ, 2008. 152 с.
135. Моргулець О. Б. Менеджмент у сфері послуг: навчальний посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2012. 384 с.
136. Музичук О. М. Проблеми класифікації контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні. *Право і Безпека*. 2010. № 3. С. 84–89. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2010_3_20.
137. Мусияка В. Правовые основы предпринимательской деятельности. Харьков: АО «Бизнес Информ», 1995. 88 с.

138. Нагайчук Т. Аудит ефективності використання державних ресурсів // Актуальні проблеми державного управління: збірник наукових праць / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. Київ: Видавництво НАДУ, 2004. Т. 2. С. 198–200.

139. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / колектив авторів: Г. Л. Знаменський, В. В. Хахулін, В. С. Щербина та ін.; за заг. ред. В. К. Мамутова. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 688 с.

140. Новіков В. В. Внутрішній контроль як засіб забезпечення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. 201 с.

141. Новый энциклопедический словарь. Москва: Большая Российская Энциклопедия, 2001. 1456 с.

142. Обсуждение проблемы судебного права. *Советское государство и право*. 1980. № 1. С. 48–53.

143. Олійник В. М. Поняття та принципи взаємодії при виявленні та розкритті злочинів у сфері господарської діяльності. *Форум права*. 2012. № 2. С. 511–518. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_2_82.

144. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 1999. 378 с.

145. Організація податкового контролю: міжнародний досвід. URL: <http://zak.sta.gov.ua/news/organizaciya-podatkovogo-kontrolyumizhnarodniy-dosvid>.

146. Організація правової роботи на підприємствах, установах, організаціях: навчальний посібник / Р. П. Бойчук, Д. В. Задихайло, В. М. Пашков. Харків: Видавництво «ФІНН», 2010. 384 с.

147. Орехова І. С. Державний контроль у сфері господарської діяльності: адміністративно-правові засади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2009. 17 с.

148. Основи держави і права України: підручник / за ред. проф. В. Л. Ортинського, проф. В. К. Грищука, М. А. Мацька. Київ: Знання, 2008. 583 с.
149. Осовська Г. В., Юшкевич О. О., Завадський Й. С. Економічний словник. Київ: Кондор, 2007. 358 с.
150. Перелік питань для проведення заходів державного нагляду (контролю) у сфері використання та охорони земель. URL: <https://land.gov.ua/info/perelik-pytan-dlia-provedennia-zakhodiv-derzhavnoho-nahliadu-kontroliu-u-sferi-vykorystannia-ta-okhorony-zemel/>.
151. Підприємництво: навчальний посібник для студ. вищ. навч. закл. / В. Г. Федоренко, М. П. Денисенко, М. М. Руженський та ін. Київ: МАУП, 2005. 280 с.
152. Побережець О. В., Денисюк О. В. Міжнародний досвід організації фінансового контролю // Проблеми ринку та розвитку регіонів України в XXI столітті: матеріали VII Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Одеса, 5–9 грудня 2016 р.). Одеса, 2016. С. 81–83.
153. Погорелов Є. В. Кодифікаційна діяльність в правовій системі України (загальнотеоретичний аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2000. 167 с.
154. Подорожній Є. Ю. Правове регулювання конкурентоспроможності працівників органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2009. 183 с.
155. Подцерковний О. П. Від торгового права до господарського: періодизація галузевого розвитку. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 48. С. 302.
156. Полінець О. Контроль в державному управлінні: сутність, види та форми його здійснення. *Вісник УАДУ*. 2000. № 2. С. 71–76.

157. Попелюк В.П. Правове регулювання відносин контролю у сфері господарювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Одеса, 2011. 18 с.
158. Попондопуло В. Ф. Правовой режим предпринимательства. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета, 1994. 320 с.
159. Потанина С. Вспомним о церковном праве. *Российская юстиция*. 1999. № 6. С. 55–62.
160. Правознавство: підручник / ред. В. В. Копейчиков. 7-ме вид., стер. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 736 с.
161. Предпринимательское (хозяйственное) право: учебник: в 2 т. Т. 1 / отв. ред. О. М. Олейник. Москва: Юристь, 1999. 727 с.
162. Приходченко Л. Л. Аудит адміністративної діяльності: форма чи метод контролю. *Державне будівництво*. 2007. № 1 (1). URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2007_1\(1\)__31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2007_1(1)__31).
163. Приходченко Л. Л. Забезпечення ефективності державного управління на засадах демократичного врядування: дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02. Одеса, 2010. 456 с.
164. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження втручання у діяльність суб'єктів господарювання: Закон України від 22.07.2014 № 1600-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 36. Ст. 1189.
165. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 № 755-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 31–32. Ст. 263.
166. Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності: Указ Президента України від 23.07.1998 № 817/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 30. Ст. 1119.
167. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність

проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів Державною екологічною інспекцією: Постанова Кабінету міністрів України від 06.03.2019 № 182. *Офіційний вісник України*. 2019. № 22. Ст. 777.

168. Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 521. *Офіційний вісник України*. 2014. № 82. Ст. 2333.

169. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 № 275. *Офіційний вісник України*. 2017. № 36. Ст. 1131.

170. Про затвердження Положення про Державну службу геології та надр України: Постанова Кабінету міністрів України від 30.12.2015 № 1174. *Офіційний вісник України*. 2016. № 3. Ст. 192.

171. Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 103. *Офіційний вісник України*. 2015. № 22. Ст. 604.

172. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: Постанова Кабінету міністрів України від 02.09.2015 № 667. *Офіційний вісник України*. 2015. № 73. Ст. 2402.

173. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96. *Офіційний вісник України*. 2015. № 21. Ст. 584.

174. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: Постанова Кабінету міністрів України від 25.03.2015 № 267. *Офіційний вісник України*. 2015. № 38. Ст. 1141.

175. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України: Постанова Кабінету

міністрів України від 20.08.2014 № 459. *Офіційний вісник України*. 2014. № 77. Ст. 2183.

176. Про затвердження Порядку відбору зразків продукції для визначення її якісних показників та форми акта відбору зразків продукції: Постанова Кабінету міністрів України від 31.10.2007 № 1280. *Офіційний вісник України*. 2007. № 83. Ст. 3081.

177. Про затвердження Порядку відшкодування суб'єктом господарювання витрат, пов'язаних з проведенням експертизи (випробування) зразків продукції: Постанова Кабінету міністрів України від 31.10.2007 № 1279. *Офіційний вісник України*. 2007. № 83. Ст. 3080.

178. Про затвердження Порядку відшкодування суб'єктом господарювання вартості відібраних зразків нехарчової продукції та проведення їх експертизи (випробування): Постанова Кабінету міністрів України від 31.08.2011 № 921. *Офіційний вісник України*. 2011. № 67. Ст. 2582.

179. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті: Постанова Кабінету міністрів України від 08.11.2006 № 1567. *Офіційний вісник України*. 2006. № 45. Ст. 3011.

180. Про затвердження уніфікованої форми акта, складеного за результатом проведення планової (позапланової) перевірки, та форм припису, розпорядження для здійснення заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання у сфері залізничного транспорту вимог законодавства, норм і стандартів: Наказ Міністерства інфраструктури України від 25.01.2017 № 16. *Офіційний вісник України*. 2017. № 28. Ст. 823.

181. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 № 2210-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 12. Ст. 64.

182. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 29. Ст. 377.

183. Про Концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності: Указ Президента України від 03.09.2007 № 816/2007. *Офіційний вісник України*. 2007. № 66. Ст. 2540.

184. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 23. Ст. 158.

185. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004. № 1906-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.

186. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

187. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 190.

188. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг: Указ Президента України від 23.11.2011 № 1070/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 94. Ст. 3419.

189. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. *Офіційний вісник України*. 2007. № 44. Ст. 1771.

190. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 13. Ст. 110.

191. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 9. Ст. 89.

192. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні: Закон України від 22.03.2012 № 4618-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 3. Ст. 23.

193. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. Ст. 67.

194. Про схвалення Стратегії розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 № 504-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 63. Ст. 1913.

195. Про технічні регламенти та оцінку відповідності: Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 14. Ст. 96.

196. Проект адміністративно-процедурного кодексу України від 03.12.2012 № 11472. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893.

197. Психологічний словник / за ред. В. І. Войтка. Київ: Вища школа, 1982. 216 с.

198. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Київ: Атіка, 2001. 176 с.

199. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2004. 464 с.

200. Разводовський В. Й. Особливості нормативно-правового регулювання державно-управлінських відносин у транспортній сфері. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 23. С. 167–174.

201. Регулирующие и надзорные органы государств – членов Совета Европы, ответственные за проведение проверочных и контрольных мероприятий в экономической сфере – структура, практики и примеры: технический документ / Флорентин Бланк и Джузеппа Оттимофиоре. URL: <https://rm.coe.int/16806d855a>.

202. Репетько О. О. Методологічні підходи до розмежування форм і методів фінансового контролю в теорії та практиці державного управління. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10roopdu.pdf>.

203. Риндюк В. І. Щодо визначення поняття «закон» та «законодавство»: техніко-юридичний аспект. URL: <http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/2010/21637/1/63-66.pdf>.

204. Рібун Л. В., Лех Г. А., Васькович І. М. Зарубіжний досвід розвитку малого бізнесу. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2016. Вип. 26.2. С. 230–235.

205. Рубан Н. І., Бариніна-Закірова М. В. Контроль за діяльністю державних підприємств у Франції. *Фінансовий контроль*. 2005. № 4. URL: http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article?art_id=35063&.

206. Руденко М. Про співвідношення державного контролю і прокурорського нагляду (концептуальні зауваження на перехідний період). *Право України*. 1997. № 5. С 29–30.

207. Ручкина Г. Ф. Теоретические основы финансово-правового регулирования предпринимательской деятельности в Российской Федерации. Москва: ИД «Юриспруденция», 2004. 416 с.

208. Рябченко О. П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: Університет внутрішніх справ, 1999. 304 с.

209. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2002. 457 с.

210. Садовский В. Н. Методологические проблемы исследования объектов, представляющих собой системы. *Социология в СССР*: в 2 т. Т. 1 / ред.-сост. Г. В. Осипов. Москва: Мысль, 1966. 532 с.

211. Салманова О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 445 с.

212. Саниахметова Н. Признаки підприємництва. *Підприємництво, господарство і право*. 2001. № 8. С. 6–9.
213. Світличний О. П. Адміністративні правовідносини у сфері земельних ресурсів України: проблеми теорії та практики правозастосування: монографія. Донецьк: Державне видавництво «Донбас», 2011. 410 с.
214. Селіванов В. М. Концептуальні засади Кодексу про підприємництво України. *Право України*. 1995. № 2. С. 3–11.
215. Скакун О. Ф. Теория государства и права. Харків: Консум, 2000. 691 с.
216. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: підручник. 3-те вид. Київ: Алерта; ЦУП, 2011. 524 с.
217. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник. Харків: Еллада, 2006. 776 с.
218. Словник української мови: в 11 т. Т. 5: Н–О / ред. В. О. Винник, Л. А. Юрчук. Київ: Наукова думка, 1974. 840 с.
219. Словник української мови: в 11 т. Т. 7: Поїхати–Приробляти. Київ: Наукова думка, 1976. 724 с.
220. Спасибо-Фатєєва І. Юридичні особи за цивільним кодексом України. *Право України*. 2014. № 2. С. 76.
221. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2008. 624 с.
222. Талапина Э. В., Тихомиров Ю. А. Административные процедуры и право. *Журнал российского права*. 2002. № 4. С. 3–13.
223. Теорія держави та права : підручник / Є. О. Гіда, Є. В. Білозьоров, А. М. Завальний та ін.: за заг. ред. Є. О. Гіди. Київ: ФОП О. С. Ліпкан, 2011. 576 с.
224. Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2012. № 1 (35). С. 50–54.

225. Тихонов Ю. А. Теория компетенции. Москва: Издательство г-на Тихомирова М. Ю., 2001. 355 с.
226. Толстой Ю. К. Гражданское законодательство и рыночная экономика. *Правоведение*. 1991. № 5. С. 6–12.
227. Томкіна О. О. Акти Кабінету Міністрів України: теоретичні засади видання та реалізації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 195 с.
228. Угода про співробітництво в галузі конкурентної політики між Антимонопольним комітетом України та Агентством з економічної конкуренції Угорської Республіки від 27.01.2006. *Офіційний вісник України*. 2006. № 50. Ст. 3378.
229. Угода про співробітництво між Міністерством підприємництва та інвестицій Республіки Беларусь та Антимонопольним комітетом України від 18.02.1997. *Офіційний вісник України*. 2003. № 26. Ст. 1308.
230. Указ Президента України «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки» від 01.02.2012 № 45/2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 10. Ст. 365.
231. Управление персоналом: энциклопедический словарь / под ред. А. Я. Кибанова. Москва: ИНФРА-М, 1998. 453 с.
232. Усач Б. Ф. Контроль і ревізія: підручник. 6-те вид., стер. Київ: Знання-Прес, 2005. 253 с.
233. Федоренко В. Г. Основи менеджменту: підручник. Київ: Алерта, 2007. 420 с. URL: http://pidruchniki.ws/1165030150988/menedzhment/derzhavna_kadrova_politika_ukrayini_suchasnih_umovah_rinkovoyi_transformatsiyi.
234. Фелик В. І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України: монографія. Харків, 2016. 511 с.

235. Фесюнін В. М. Організаційно-правові засади взаємодії Державної податкової служби з населенням: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2007. 187 с.
236. Филатова А. В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля надзора): монография / под ред. Н. М. Кони́на. Саратов: Научная книга, 2009. 208 с.
237. Философский энциклопедический словарь / ред.-сост. Е. Ф. Губский, Г. В. Кораблева, В. А. Лутченко. Москва: ИНФРА-М, 1999. 576 с.
238. Фролов И. Т. Философский словарь. Москва: Политиздат, 1986. 465 с.
239. Фролов Ю. М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. *Форум права*. 2013. № 3. С. 692–698. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
240. Хамходера О. П. Адміністративно-правовий статус інспекції як центрального органу виконавчої влади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2014. 25 с.
241. Хомко Л. В., Кульгавець Х. Ю. Правове регулювання підприємницької діяльності: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 424 с.
242. Черепанова В. Деякі підходи до аудиту адміністративної діяльності: методологічний аспект // Державне управління в Україні: реалії та перспективи: збірник наукових праць / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. Київ: Вид-во НАДУ, 2005. С. 74–79.
243. Чиркин В. Е. Контрольная власть. *Государство и право*. 1993. № 4. С. 10–18.
244. Шевчук О. А. Організація податкового контролю: світовий досвід. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України*. 2012. Вип. 36. С. 139–144.

245. Шестак С. В. Недержавний контроль за діяльністю міліції: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2009. 212 с.
246. Шморгун Л. Г. Менеджмент організацій: навчальний посібник. Київ: Знання, 2010. 462 с.
247. Шорина Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР: монография. Москва: Наука, 1981. 301 с.
248. Щекин Г. В. Основы кадрового менеджмента: учебник. 5-е изд., стереотип. Киев: МАУП, 2004. 280 с.
249. Энтин Л. М. Разделение властей: опыт современных государств. Москва: Юридическая литература, 1995. 176 с.
250. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 5 / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Українська енциклопедія, 2003. 736 с.
251. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 3 / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Українська енциклопедія, 2001. 792 с.
252. Ярошевська Р. С. Містобудівна діяльність, як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 202.
253. Jakie urzędy mogą kontrolować przedsiębiorcę? URL: <https://www.biznes.gov.pl/pl/firma/obowiazki-przedsiębiorcy/chce-przygotowac-sie-do-kontroli-w-firmie/kontrole-w-firmie/jakie-urzed-y-moga-kontrolowac-przedsiębiorce>.

ДОДАТКИ

Додаток 1

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Наукові праці, в яких викладені основні наукові результати дисертації:

1. Винник С. А. К проблеме определения понятия и особенностей предпринимательской деятельности как объекта контроля и надзора. *Право UA*. 2016. № 2. С. 217–221.
2. Віннік С. О. Класифікація видів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Європейські перспективи*. 2017. № 3. С. 203–208.
3. Віннік С. О. Концептуальні засади вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Наше право*. 2018. № 1. С.206–211.
4. Віннік С. О. Удосконалення діяльності державної податкової служби як суб'єкта здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 3 (9). С. 170–177.
5. Віннік С. О. Вдосконалення організаційних засад здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Верховенство права*. 2020. № 1. С.51–56.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Віннік С. О. Досвід США щодо здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 7–8 квіт. 2017 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 101–104.
7. Віннік С. О. До проблеми кадрового забезпечення органів здійснення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю. *Теорія і практика*

сучасної юриспруденції : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 7–8 груд. 2018 р.). Київ : Центр правових наук. дослідж., 2018. С. 77–80.

8. Віннік С. О. До проблеми вдосконалення кадрової політики у сфері здійснення нагляду і контролю за підприємницькою діяльністю. *Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку* : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 11 жовт. 2019 р.). Харків : НДІ ППСН, 2019. С. 27–30.

9. Віннік С. О. Державна податкова служба України у системі суб'єктів здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю. *25 років становлення Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ: славетна історія та горизонти майбутнього* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 21–22 лют. 2020 р.). Суми : Вид. дім «Ельдорадо», 2020. С. 400–403.

АКТИ ВПРОВАДЖЕНЬ

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ
ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**
вул. Г. Кірпи, 2а, м. Київ, 03035
Тел. 228-10-31
E-mail: sipl@i.ua
www.sipl.com.ua



**SCIENTIFIC INSTITUTE
OF PUBLIC LAW**
2a Kirpu Str., Kyiv, 03035
Tel. 228-10-31
E-mail: sipl@i.ua
www.sipl.com.ua

17.12.2019 № 5112-400

На № _____ від _____.

АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ

результатів дисертації здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право Вінніка Сергія Олександровича «Адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю» у правотворчу діяльність Науково-дослідного інституту публічного права, зокрема під час внесення змін і доповнень до законодавства, що регламентує правоохоронну та судову діяльність

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді, що результати дисертації Вінніка Сергія Олександровича «Адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю» спрямовані на: визначення особливостей підприємницької діяльності як об'єкту контролю та нагляду; розроблення класифікації видів контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю; встановлення предмету та меж контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю використовуються Науково-дослідним інститутом публічного права під час розробки пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення національного законодавства та розроблення нових нормативно-правових актів з питань судової та податкової діяльності в межах реалізації теми наукового дослідження «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0115U005495).

Завідувач відділу аспірантури
Науково-дослідного інституту
публічного права,
к.ю.н, доцент

Завідувач відділу
науково-правових експертиз
та законопроектних робіт
Науково-дослідного інституту
публічного права,
к.ю.н, старший дослідник



Л.В. Сорока

К.М. Куркова

ЗАТВЕРДЖУЮ

Відповідальний секретар

Кримінологічної асоціації України

доктор юридичних наук, професор

Олексій ЛИТВИНОВ



» чудова 2019 р.

А К Т

про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право Вінніка Сергія Олександровича «Адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю» у наукову діяльність Кримінологічної асоціації України

Комісія у складі:

- 1. Яценка А. М.** – доктора юридичних наук, професора, члена Кримінологічної асоціації України.
- 2. Черевка К. О.** – кандидата юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України.
- 3. Фіалки М. І.** – кандидата юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України.

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Вінніка Сергія Олександровича «Адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право, використовуються у наукових дослідженнях Кримінологічної асоціації України.

Зокрема при: 1) встановленні місця та особливостей правоохоронних та фіскальних органів у системі інших суб'єктів протидії злочинності;


2) узагальненні форм та методів діяльності правоохоронних та фіскальних органів щодо протидії злочинам та правопорушенням; 3) удосконаленні інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних та фіскальних органів; 4) наданні консультативно-дорадчої допомоги щодо супроводження правотворчого процесу правоохоронних та фіскальних органів; 5) розробці пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення національного законодавства, яке регулює діяльність правоохоронних та фіскальних органів.

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Вінніка Сергія Олександровича «Адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю» в наукову діяльність Кримінологічної асоціації України забезпечило розширення науково-методичного інструментарію експертно-кримінологічного дослідження нормативно-правових актів і їх проектів з питань правоохоронної та фіскальної діяльності.

Члени комісії:



Андрій ЯЩЕНКО



Кирило ЧЕРЕВКО



Михайло ФІАЛКА

« 17 » 2019 р.

**Міністерство освіти і науки України
Сумський державний університет**

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор
Сумського державного університету



В.Д. Карпуша

« 18 » ~~березня~~ 2019 р.

АКТ

про впровадження в освітній процес результатів дисертаційного дослідження здобувача Вінніка Сергія Олександровича «Адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Комісія у складі:

Голова – завідувач кафедри АГПФЕБ, д.ю.н., доцент Гаруст Ю.В.

Члени комісії – д.ю.н., доцент, доцент кафедри АГПФЕБ Резнік О.М.;

- к.ю.н., доцент, доцент кафедри АГПФЕБ Колеснікова М.В.



Комісія склала цей акт з приводу розгляду результатів дисертаційного дослідження здобувача Вінніка Сергія Олександровича «Адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю» і їх використання в освітньому процесі з дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи», кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету.

Висновок: комісія вважає, що результати проведеного дослідження здобувачем Вінником Сергієм Олександровичем «Адміністративно-правові засади здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю» отримані на основі ґрунтовного аналізу та вивчення сутності та особливостей

здійснення контролю та нагляду за підприємницькою діяльністю, мають комплексний характер та використовуються під час проведення лекцій, семінарських і практичних занять кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету зі студентами при вивченні дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи».

Акт виконаний у 2-х примірниках.

Голова комісії

Ю.В. Гаруст

Члени комісії

О.М. Резнік

М.В. Колеснікова