



УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v4.2024.3>**М. Бліхар,**

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ПРОТИСТОЯННЯ ВИКЛИКАМ ВІЙНИ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

Вступ. Повномасштабне вторгнення росії на територію України та ведення активних бойових дій спричинили виникнення безпрецедентних викликів існуванню демократичної держави в цілому та функціонуванню сфери господарської діяльності зокрема, поставивши у надскладні умови підприємницькі й бізнесові структури та спричинивши безпрецедентну кризу адміністративно-правового регулювання їх державного нагляду і контролю. Очевидно, що в надскладних умовах функціонування значна частка підприємств припинила свою діяльність, окремі релокалізувалися із зони ведення бойових дій на відносно безпечні території, а доля тих, що розмішувалися на тимчасово окупованих територіях невідома через відсутність доступу до них української сторони. Тому, існуючі механізми адміністративно-правового регулювання державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності виявляються неефективними та потребують перегляду й удосконалення із урахуванням дестабілізуючих чинників сучасності та існуючих умов здійснення господарської діяльності суб'єктами господарювання. Зазначене актуалізує тематику дослідження та потребує поглибленого вивчення.

Метою дослідження є аналіз адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності та виявлення їх проблемних аспектів в умовах протистояння викликам війни росії проти України.

Проблематика дослідження адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в умовах протистояння викликам війни росії проти України впродовж тривалого часу активно обговорюється в наукових колах, а методи та шляхи її вирішення апробуються в практиці діяльності органів державного нагляду і контролю. Однак, вирішити суперечності досі не вдалося, а запровадження спеціального правового режиму воєнного стану в Україні ще більше поглибило існуючу ситуацію.

Виходячи із визначення державного нагляду і контролю, як адміністративно-правової категорії, державний нагляд і контроль здійснюється в рамках чинного законодавства країни та визначається організаційно-правовими засадами, принципами й порядком його здійснення у сфері господарської діяльності. Як зазначає Л. Сорока [1, с. 174] державний нагляд і контроль являє собою комплекс організаційно-правових,





інформаційно-інспекційних заходів, що здійснюються спеціально уповноваженими органами державної влади з метою виявлення, встановлення, припинення та запобігання порушень правил здійснення господарської діяльності економічними агентами, забезпечення якісної, безпечної та стабільної діяльності, а також захисту інтересів держави і суспільства.

У законодавстві України, зокрема в Законі «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [2], подана адміністративно-правова характеристика державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності, відповідно до якої він визначається як діяльність законодавчо уповноважених центральних органів виконавчої влади, а також їх територіальних підрозділів, державних колегіальних органів, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим в межах тих повноважень, що їм надані Законом, щодо виявлення, запобігання та попередження порушень вимог законодавства суб'єктами господарської діяльності, а також щодо забезпечення інтересів суспільства в належній якості продукції, робіт і послуг, а також безпеки їх використання населенням. Крім того, Законом регламентовано перелік заходів державного нагляду і контролю, що реалізуються у плановому та позаплановому порядку у формі проведення ревізій, перевірок, обстежень та оглядів.

Очевидно, що в період нестабільності та невизначеності діяльність суб'єктів господарювання піддається вагомим ризикам і загрозам, тому, основні заходи державного нагляду і контролю є доречними та необхідними. О. Ярема [3, с. 48] стверджує, що державний нагляд і контроль в умовах війни повинен ґрунтуватися на чіткому дотриманні принципів, які, водночас, виявляються контроль-но-наглядовою функцією органів вико-

навчої влади, що реалізуються в правових нормах державного контролю та ґрунтуються на правових принципах, які є особливими ланками структури права в межах юридичних норм. Іншими словами можна сказати, що сфера державного нагляду і контролю є соціальним утворенням, яке за допомогою правових норм регулювання відносин у сфері, що контролюється, реалізовує державну контроль-но-наглядову політику.

Безумовним фактом виявляється й те, що сфера регулювання правовідносин, пов'язаних із реалізацією функцій державної контроль-но-наглядової діяльності, є надзвичайно ваговою та важливою, а в період війни потребує особливої уваги зі сторони адміністративного права, адже, як зазначає О. Пунда [4, с. 116], предмет його правового регулювання зорієнтований на унормування усіх аспектів щодо визначення статусу, повноважень, взаємовідносин та функцій органів державної влади, посадових осіб, що пов'язані із наданням адміністративних послуг, здійсненням державного контролю та забезпеченням дотримання правил і норм, а також на врегулювання відносин між ними та фізичними й юридичними особами, інституціями громадянського суспільства та територіальними громадами. При цьому, науковець наголошує, що виклики й небезпеки сучасності зумовили суттєві зміни в розумінні предмету адміністративного права та зміщення його основних векторів із регулювання діяльності публічних органів та встановлення правил взаємодії між органами державної влади, громадянами та іншими суб'єктами на захист прав і свобод громадян при їх взаємодії із державними органами.

Однак, С. Бевз [5, с. 109–110] акцентує увагу на необхідності чіткого розмежування принципів адміністративного права та принципів державного управління, адже, вони є різними явищами та не можуть підмінятися, оскільки принципи адміні-





стративного права характеризують механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, а принципи державного управління проявляються через основні ідеї щодо визначення порядку організації процесів здійснення управлінської діяльності.

К. Бортняк, О. Мердова, В. Цомра, Н. Драганова та Р. Михайлов [6, с. 289–290] відзначають особливості адміністративно-правового регулювання державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в умовах протистояння викликам війни росії проти України та в період посилення процесів євроінтеграції, а також стверджують, що в країні одним із пріоритетних напрямів модернізації контрольної-наглядової діяльності є формування нової політики на основі перегляду адміністративно-правових норм та їх удосконаленні в частині зниження рівня релятивності та неузгодженостей між суб'єктами господарювання, бізнесовими структурами та державою, а також приведення вітчизняного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів.

Проблемні аспекти дослідження адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в умовах протистояння викликам війни росії проти України досі залишаються невирішеними та потребують поглиблення наукових розвідок в напрямку окреслення основних засад його удосконалення в нестійких умовах ведення війни.

Адміністративно-правові засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в умовах війни росії проти України істотно змінюються під впливом тих проблем, які пов'язані із веденням активних бойових дій на значних територіях та неспроможністю правової системи вчасно протидіяти ризикам і небезпекам, які виникають у воєнний час. Контроль за таких обставин залишається надійним інструментом забезпечення реалізації принципу законності, тому адміністративно-правовий нагляд і контроль трансформується у спосіб забезпечення законності у сфері господарської діяльності. При цьому, виокремлюється декілька основних елементів державного наг-

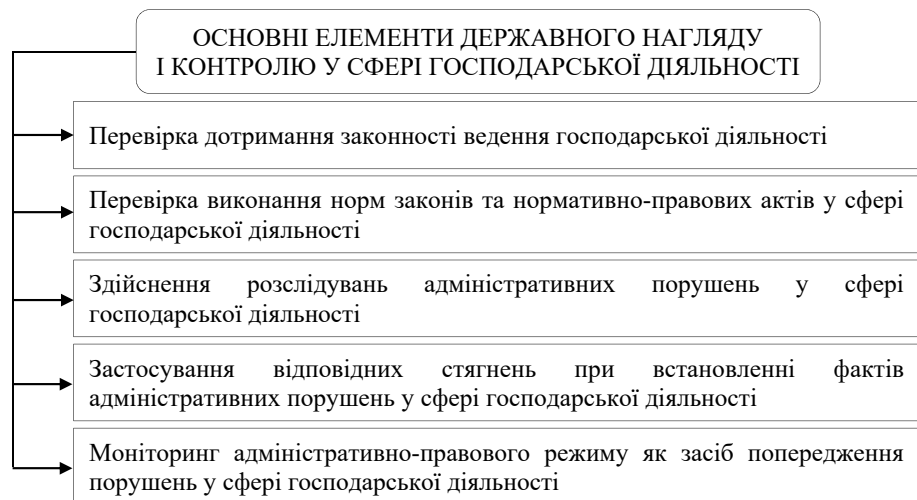


Рис. 1. Перелік елементів державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності України

Джерело: власна авторська розробка



ляду і контролю у сфері господарської діяльності, найбільш вагомі із яких систематизуємо на рис. 1.

Водночас, зазначимо, що державний нагляд і контроль у сфері господарської діяльності України передбачає здійснення постійного та систематичного контролю за діяльністю суб'єктів шляхом перевірки підконтрольного об'єкта на виконання ним покладених обов'язків та дотримання норм і вимог законодавства. Тому, встановлення меж адміністративного права у сфері господарської діяльності є надзвичайно важливим завданням, реалізувати яке в умовах запровадження спеціального правового режиму воєнного стану вкрай важко.

Адміністративно-правові засади державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в умовах протистояння викликам війни росії проти України, як уже зазначалося, значно видозмінилися та мають певні особливості. Зокрема, в умовах війни регіони України мають різні умови функціонування, відповідно, й забезпечення державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності реалізуються із урахуванням існуючих викликів. В даному контексті, К. Бортняк, О. Мердова, В. Цомра, Н. Драганова та Р. Михайлов [6, с. 292] зазначають, що особливостями державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в Україні є:

1) державний нагляд і контроль у сфері господарської діяльності має незалежну мету та забезпечується комплаєнс органів державної влади різних рівнів та суб'єктів господарювання, діяльність яких регулюється чинним законодавством та визначаються чіткі обов'язки й умови взаємодії;

2) об'єкт державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності враховує особливості статусу та умов функціонування певної території України;

3) реалізація державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності здійснюється на декількох рівнях, зокрема: (1) на державному, (2) державний нагляд і незалежний контроль на місцевому рівні, (3) громадський контроль і нагляд.

Погоджуючись із науковцями, можна констатувати, що державний нагляд і контроль у сфері господарської діяльності здійснюється на трьох рівнях. Однак, ми схильні їх виокремлювати наступним чином:

1) на макрорівні – здійснення державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності та їх регулювання на рівні держави;

2) на мезорівні – здійснення адміністративно-правового забезпечення державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності на місцевому рівні;

3) на мікрорівні – здійснення державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності на підставі дотримання нормативно-правових актів, що регулюють відносини у конкретній сфері.

При цьому, варто звернути увагу на те, що формування адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в період російсько-української війни виокремлюється в окремий етап розвитку його адміністративно-правового забезпечення. Більше того, на нашу думку, сучасний етап припадає на період не лише повномасштабного військового вторгнення росії на територію України, а співпадає із початком гібридної війни та розпочався ще у 2014 р. На рис. 2 відобразимо основні етапи формування адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності України.

Як засвідчують дані, систематизовані на рисунку 2, формування адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в Україні

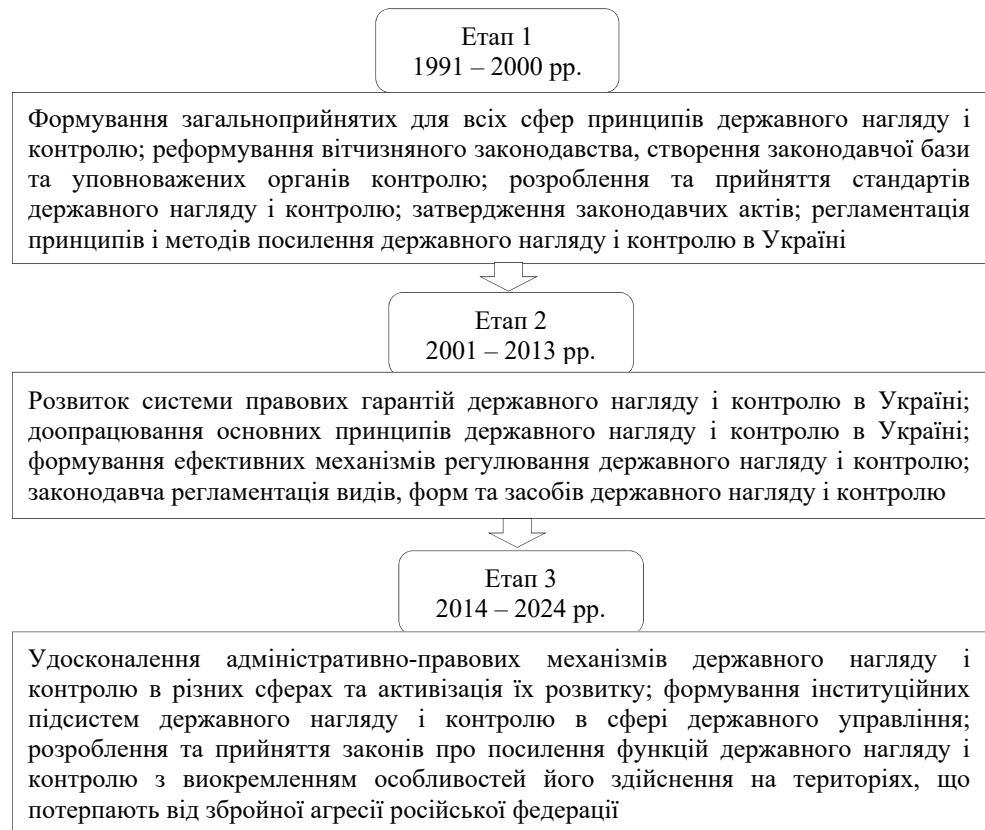


Рис. 2. Основні етапи формування адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в Україні

Джерело: власна авторська розробка

відбувається впродовж усього періоду державотворення. Проте, варто констатувати, що й на сучасному етапі існують певні невідповідності щодо адміністративно-правового регулювання сфери господарської діяльності, які потребують поглибленого контролю, оскільки в умовах війни неможливо забезпечити рівні та справедливі умови ведення бізнесу на усіх територіях. Водночас, надмірний адміністративний тиск обумовлює активізацію процесів ведення господарської діяльності поза офіційним сектором економіки, внаслідок чого зростає чисельність випадків ухилення від сплати податків. За таких обставин виникає необхідність удосконалення

політики державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності та законодавчого врегулювання проблемних питань ліцензування та надання дозволів на здійснення господарської діяльності, зокрема, для тих суб'єктів, що релокалізувалися із зони ведення бойових дій. Однак, досягнення позитивного ефекту потребує консолідації зусиль не лише органів виконавчої влади, а й громадськості та бізнесових структур, механізми врегулювання чого також потребують перегляду.

Отже, основні вектори удосконалення адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності





в Україні варто спрямувати в наступному керунку:

1) забезпечити прозорість та високий рівень керованості державної політики у сфері державного нагляду і контролю господарської діяльності з акцентом на формування сприятливого бізнес-клімату;

2) здійснити активну дерегуляцію господарської діяльності та сформулювати ефективні адміністративно-правові механізми зниження регуляторного навантаження на суб'єкти господарювання, зокрема, зі сторони органів державного нагляду і контролю;

3) удосконалити організаційно-правові механізми здійснення дозвільних процедур та системи ліцензування в напрямку їх спрощення.

Таким чином, проведені дослідження адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в умовах протистояння викликам війни росії проти України дозволяють зробити висновок про те, що ризики й небезпеки сучасності спровокували істотні зміни адміністративно-правового забезпечення державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в Україні. На підставі аналізу наукового доробку вітчизняних та зарубіжних вчених встановлено, що під адміністративно-правовими засадами державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності розуміється система законодавчих та нормативно-правових актів, які містять адміністративно-правові норми, на підставі яких здійснюється регулювання відносин між органами державної влади, їх посадовими особами та суб'єктами господарської діяльності. Проведені дослідження дозволили виявити, що державний нагляд і контролю у сфері господарської діяльності здійснюється на макrorівні, на мезорівні та на мікрорівні. Доведено необхідність посилення державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в умовах

посилення небезпек війни росії проти України. Запропоновано основні вектори удосконалення адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в Україні.

У статті здійснено ґрунтовні дослідження адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в умовах протистояння викликам війни російської федерації проти України. В дослідженні наголошується на наявності вагомих дестабілізуючих чинників та проблем адміністративно-правового регулювання основних механізмів державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності, які особливо загострили свою негативну дію в період війни росії проти України. Встановлено, що сутність адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності розкривається через наявність та ефективне функціонування системи законодавчих та нормативно-правових актів, які містять адміністративно-правові норми, спрямовані на здійснюється регулюючого впливу на відносини між органами державної влади, їх посадовими особами, суб'єктами господарської діяльності та представниками громадськості й бізнесу. На підставі результатів проведеного дослідження виявлено, що адміністративно-правове забезпечення державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в Україні зазнало вагомих змін під впливом російсько-української війни, внаслідок чого основні акценти змістилися із регулювання діяльності публічних органів та встановлення правил взаємодії між органами державної влади, громадянами та іншими суб'єктами на захист прав і свобод громадян при їх взаємодії із державними





органами. Обґрунтовано потребу у посиленні державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності, зокрема, на тих територіях, що потерпають від активних бойових дій та постійних обстрілів. Окреслено основні вектори удосконалення адміністративно-правових засад державного нагляду і контролю у сфері господарської діяльності в Україні та запропоновано їх основні напрямки у стратегічній перспективі.

Ключові слова: державний нагляд, фінансово-контрольне право, сфера господарської діяльності, спеціально уповноважені органи, адміністративно-правові заходи.

Blikhar M. Administrative and legal principles of state supervision and control in the field of economic activity in the conditions of confronting the challenges of Russia's war against Ukraine

The article carries out a thorough study of the administrative and legal foundations of state supervision and control in the field of economic activity in the conditions of confronting the challenges of the war of the Russian Federation against Ukraine. The study emphasizes the presence of significant destabilizing factors and problems of administrative and legal regulation of the main mechanisms of state supervision and control in the field of economic activity, which especially intensified their negative effect during the war between Russia and Ukraine. It has been established that the essence of the administrative-legal basis of state supervision and control in the field of economic activity is revealed through the presence and effective functioning of the system of legislative and normative-legal acts, which contain administrative-legal norms aimed at exerting a regulatory influence on relations between state authorities, their officials, subjects of

economic activity and representatives of the public and business. Based on the results of the research, it was found that the administrative and legal provision of state supervision and control in the field of economic activity in Ukraine underwent significant changes under the influence of the Russian-Ukrainian war, as a result of which the main emphasis shifted from regulating the activities of public bodies and establishing rules of interaction between state authorities, citizens and other subjects to protect the rights and freedoms of citizens in their interaction with state bodies. The need to strengthen state supervision and control in the field of economic activity, in particular, in those territories suffering from active hostilities and constant shelling, is substantiated. The main vectors of improving the administrative and legal foundations of state supervision and control in the sphere of economic activity in Ukraine are outlined and their main directions in the strategic perspective are proposed.

Key words: state supervision, financial control law, sphere of economic activity, specially authorized bodies, administrative and legal measures.

Література

1. Сорока Л.В. Державний нагляд і контроль як основа адміністративно-правового забезпечення та реалізації державних гарантій. Вчені записки ТНУ і. В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2020. Т. 34(70). № 4. С. 173–177. URL: DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/28>.

2. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>.

3. Ярема О.Г. Принципи державного контролю (нагляду) в контексті процесуальної діяльності контрольних органів. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 11. С. 548–551. URL: DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-11/142>.





4. Пунда О.О. Здійснення адміністративно-правового нагляду та контролю у сфері корпоративних та трудових відносин. *Нове українське право*. 2023. Вип. 3. С. 115–119. URL: DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2023.3.16>.
5. Бевз С.І. *Поняття та система принципів адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 4. С. 108–111. URL: DOI <https://doi.org/10.15421/391923>.
6. Bortniak K., Merdova O., Tsomra V., Daraganova N., Mykhailov R. *Experience of administrative and legal support for control and supervision*. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12(63). P. 289–298. <https://doi.org/10.34069/AI/2023.63.03.27>.

