

УДК 346.5

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-45-1-41-54>

ДИНАМІКА НАГЛЯДУ(КОНТРОЛЮ) РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З БОКУ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ

Гриценко Г. М., Солодченко С. В.

DYNAMICS OF SUPERVISION (CONTROL) REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITIES BY STATE BODIES

Hrytsenko H., Solodhenko S.

У статті досліджено аналіз діючого законодавства відносно здійснення нагляду (контролю) з боку державних органів та органів місцевого самоврядування за господарською діяльністю. Проаналізована динаміка внесення змін з законодавство про здійснення нагляду (контролю) з боку органів державної влади в період воєнного стану в державі, враховуючи законодавство ЄС з даної тематики. Зазначені проблеми пов'язані із практичною реалізацією нагляду (контролю) органів державної влади і місцевого самоврядування за господарською діяльністю. Визначено що, необхідною умовою для сталого розвитку економіки держави потрібен нагляд (контроль) при регулюванні господарської діяльності (незалежно від обставин при яких проводиться господарська діяльність). Доведена необхідність функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) за господарською діяльністю, як елемент захисту порушених прав та інтересів суб'єктів господарювання від діяльності контролюючих органів.

Ключові слова: державний нагляд (контроль), господарська діяльність, державна регуляторна служба, інтегрованої автоматизованої системи, суб'єкти господарювання.

Постановка проблеми. Проблеми контролю з боку державних органів за діяльністю суб'єктів господарювання, наданням ними послуг населенню та за якістю виробленого ними товару постійно знаходить своє відображення у засобах масової інформації в Інтернеті та інших відкритих джерелах. Хоча цій темі постійно приділяється багато уваги як з боку органів державної влади, органів законодавчої влади, так і науковців, але динаміка розвитку господарської діяльності в нашій державі постійно вносить свої корективи в данні правовідносини. З основних критеріїв, що потребують дослідження цієї тематики це є: по-перше, в нашій державі

після 2014 року набув зміну вектора розвитку економіки, в теперішній час проходить адаптація законодавства до законодавства ЄС і це також відображається на стосунках органів державної влади і місцевого самоврядування відносно контролю за діяльністю суб'єктів господарювання; по-друге, вже більше року після повномасштабного вторгнення РФ в нашу державу іде війна, але суб'єкти господарювання (незважаючи на те що багато підприємств провели евакуацію свого промислового комплексу в більш безпечніші місця) продовжують працювати і підтримувати економіку держави виплачуючи обов'язкові платежі та відрахування у



державний бюджет. Тому стосунки контролю за господарською діяльністю в державі в особливий період (період воєнного стану) потребують додаткового дослідження та аналізу.

Актуальність теми обумовлено тим, що Кабінет Міністрів України 13 березня 2022 року прийняв Постанову № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану»[1] згідно котрій припинено проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду на період воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні».[2] Після прийняття КМУ даної постанови, протягом 2022 року чотири рази вносилися зміни до цієї постанови, що позначалося на правовідносинах контролю між органами державної влади та місцевого самоврядування і суб'єктами господарювання під час ведення господарської діяльності останніх. При проведенні державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів господарювання присутні два елемента: як наявність публічного інтересу, так і приватного інтересу. Проведення контролю та надзору за господарською діяльністю в державі межує з тиском на ведення господарської діяльності, іноді дані функції державних органів можуть існувати, як інструмент усунення конкурента в одній галузі. Це все впливає на повернення підприємців які покинули державу після повномасштабного вторгнення і намагаються вести підприємницьку діяльність за межами держави та привабливість для міжнародних інвесторів у економіку нашої держави. Тому потрібно проаналізувати динаміку розвитку правовідносин, відносно контролю з боку державних органів та органів місцевого самоврядування за веденням господарської діяльності в державі в особливий період во-

єнного стану. Проаналізувавши, ми зможемо виявити недоліки норм законодавства та розробити пропозиції до правового регулювання діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування відносно проведення нагляду (контролю) за господарською діяльністю, зазначмо межі які не повинні перетинати органи державної влади місцевого самоврядування при проведенні нагляду за господарською діяльністю, що буде сприяти сталому розвитку функціонування економіки держави.

Стан дослідження. Починаючи зі набуттям самостійності нашої держави і переходу від планової економіки до ринкової та турбулентності на цьому проміжку часу у відносинах стосовно нагляду (контролю) за господарською діяльністю з боку держави, викликало постійну зацікавленість з боку науковців. Тема контролю за господарською діяльністю досліджувалась у наступних працях: Добровольської В.В. «Правові засади державного регулювання підприємницької діяльності в Україні» 2007 рік та «Поняття та ознаки державного контролю у сфері господарювання» 2020 рік, Щербина В.С. стаття «Державний нагляд (контроль) у сфері господарювання: удосконалення правового регулювання» 2011 рік та «Правові форми здійснення контролю і нагляду за збереженням та ефективним використанням державного майна учасниками господарських відносин» 2021 рік, Орехова І.С. у статті «Поняття і сутність державного контролю у сфері господарської діяльності» 2011 рік, Бондар А.В. у статті «Класифікація державного контролю за організацією та здійсненням господарської діяльності» 2012 рік, Любімова Ю.С. у статті «Поняття та значення контролю та адміністративного нагляду у сфері господарської діяльності» 2013 рік, Никитченко Н.В. у дисертаційному дослідженні «Правове регулювання державного контролю у сфері господарської діяльності» 2015 рік,

Задихайло Д.В. у статті «Питання удосконалення механізму організаційно-господарського впливу держави на сферу господарювання» 2017 рік, та ін.

Саме тому метою статті є аналіз діючого законодавства та визначення змін щодо ефективності проведення нагляду (контролю) за господарською діяльністю суб'єктів господарювання під час дії воєнного стану в державі після повномасштабного вторгнення РФ, зазначення деяких прогалини діючого законодавства відносно контролю за господарською діяльністю враховуючи інтереси споживача, суб'єктів господарювання і держави, шляхи усунення практичних прогалин у законодавстві.

Виклад основного матеріалу.

Починаючи з 24 лютого 2022 року після повномасштабного вторгнення та захоплення деяких регіонів РФ в нашій країні почалися кардинальні зміни у думках громадян відносно соціального існування, це також не могло не позначитися на веденні господарської діяльності в державі. Більшість суб'єктів господарювання які мали закордонних засновників або капітал були вимушені покинути місця свого існування і залишили територію нашої держави, інші суб'єкти господарювання були вимушені переміститися в межах держави, одне можна стверджувати, що не один суб'єкт господарювання не залишилися з тією структурою і тим штатним розкладом який у нього був до початку повномасштабних бойових дій.

На початку березня Прем'єр-міністр України Д. Шмигаль зазначив: «що економіку України переводять на військову колію. Економіка воєнного стану має передбачати налагодження ефективної роботи всіх необхідних підприємств, мобілізацію ресурсів та створення нової логістики.» Директор Інституту соціально-економічної трансформації Ілля Несходовський зазначив, що «Економіка воєнного стану - це, фактично, напівручне

управління підприємствами, планування виробництв, які є в країні, планування розподілу товарів, контроль за цінами з метою недопущення їхнього зростання та можливих спекуляцій в умовах обмеження постачання товарів»[3].

Як зазначає О.М. Гончаренко «Для України на сьогодні є важливим перебудова економіки на військові рейки, тобто перехід до економіки військового типу. Такий устрій передбачає більше втручання держави у економічну діяльність суб'єктів господарювання» [4, с.19]. Перебудова економіки нашої держави до потреб військового часу (економіки військового типу - яка повинна задовольняти не тільки потреби військових, але і соціальні) перейшла на початку березня минулого року, тобто втручання держави повинно збільшитися у господарську діяльність. Враховуючи обставини воєнного стану в державі і особливості проведення господарської діяльності під час воєнного стану в розвинутих іноземних країнах (наприклад США під час другої світової війни) виходить на перший план використання державного майна та направлення бюджетних коштів у сферу господарювання для збільшення національної безпеки.

Потрібно погодитися з дослідженнями проведеними у 2021 році В.С.Щербиною який зазначає, що «Водночас ухвалений Верховною Радою Закон України від 05.04.2007 № 877-V Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», який визначає правові та організаційні засади здійснення державного нагляду (контролю), не містить жодної норми, яка б стосувалася контролю і нагляду за збереженням і ефективним використанням державного майна у сфері господарювання. Враховуючи, що ця наглядова (контрольна) діяльність здійснюється відповідно до приписів інших актів законодавства, такий підхід не викликає заперечень, проте очевидно,

що до ч. 2 ст.2 цього Закону (стаття визначає сферу дії Закону, а також ті види діяльності, на які дія цього Закону не поширюється) доцільно було б внести відповідні зміни»[5, с.6]. На сьогоднішнє дане питання набирає ще більшої актуальності як в практичному, так і законодавчому плані.

Прем'єр-міністр України зазначив про перехід економіки на військову колію, що безумовно передбачає посилення надзору (контролю), але 13.03.2022 року приймається Постанова КМУ № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану» [1]. На протязі 2022 року важкого для економіки, бюджету держави та суспільства, уряд країни спостерігає що після скасування проведення нагляду (контролю) за веденням господарської діяльності виникають численні порушення. Порушення, які виникають стали загрожувати як публічним інтересам (надходження в державний бюджет, іміджу держави на міжнародному рівні, загроза підтримки від партнерів), так і приватним інтересам (якості надання послуг, якість товарів які стали мати загрозу не тільки здоров'ю але і життю). Уряд прогнозує, що активні бойові дії можуть продовжуватися ще тривалий час на території нашої держави, підкреслює роль держави у нагляді (контролі) за господарською діяльністю для збереження міжнародного іміджу держави і стабільного існування суспільства. Приймає рішення про повернення частково надзору (контролю) за різними критеріями ризику та обсягом в залежності від галузі.

З урахуванням надходження проблемних питань уряд вносив наступні зміни врегульовуючи такі правовідносини.

Постанова КМУ від 13.05.2022 року № 573 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303 і від 26 квітня 2022 р. № 481» [6] якою були врегульовані правовідносини кон-

тролю у сферах енергетики та комунальних послуг, законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов при наявності загрози, що має значний негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави. Особливістю щодо державного нагляду (контролю) є надання дозволу відповідним органам протягом періоду воєнного стану проводити лише позапланові заходи державного нагляду (контролю) (позапланові невідвізні перевірки).

Наступним кроком була прийнята Постанова КМУ від 17.06.2022 року № 697 «Про внесення змін до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303»[7] яка вносить зміни до пункту 2 даної постанови виклавши його в такій редакції: «Протягом періоду воєнного стану дозволити здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) в окремих сферах, зокрема щодо запобігання неконтрольованому зростанню цін на товари, які мають істотну соціальну значущість, виключно на підставі рішення центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у відповідній сфері: за наявності загрози, що має значний негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави; з метою виконання міжнародних зобов'язань України». Уряд з прийняттям цієї постанови вже збільшує сферу нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів господарювання перераховуючи ризики виключно які є підставою для прийняття рішення центрального органу виконавчої влади про проведення позапланових перевірок.

Подалі була прийнята Постанова КМУ від 27.08.2022 року № 955 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303» [8],

що в свою чергу вносить зміни до суб'єктного складу хто може здійснювати нагляд (контроль) зазначаючи що діяльність їх спрямовується і координується безпосередньо Кабінетом Міністрів України. Та дозволяючи проведення планових перевірок суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, законодавства у відповідних сферах та ліцензійних умов.

Останнім кроком на сьогодні є Постанова КМУ від 06.12.2022 року № 1363 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303» [9] в якій остаточно розділяє сфери проведення нагляду та контролю в сфері енергетики та комунальних послуг та інші. Також розділяє проведення планових та позапланових перевірок в залежності від сфери здійснення господарської діяльності. Зазначає ризики які можуть створювати загрозу нормальному існуванню суспільства, національній безпеці і враховують виконання міжнародних зобов'язань (імідж держави).

Правильно зазначає Задихайло Д.В., що «Чинне законодавство України не містить цілісного механізму державного регулювання ринкових економічних відносин. Дійсно, окремі засоби такого регулювання та відповідні механізми їх застосування врегульовані в окремих законах України, але системного органічного механізму, що був би ефективним, мінімізував можливості зловживати правом та корупційних дій, сьогодні не існує. Слід зазначити, що ГК України започаткував в главі 2 спробу «ескізного» врегулювання основних напрямів та форм участі держави у сфері господарювання. Так, розробники Кодексу виділяють три ключові категорії такого механізму: економічна політика (ст. 9 ГК України), основні напрями економічної політики (ст. 10 ГК України), засоби державного регулювання господарської діяльності (ст. 12 ГК України). Але, слід

визнати, що цей механізм потребує дуже ретельного удосконалення в напрямку повної взаємодії всіх його елементів, та відповідності особливостям сучасної ринкової економіки. Адже згідно із змістом ст. 5 ГК України державне регулювання макроекономічних процесів, виходячи із конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність є однією з основ правового господарського порядку в Україні». [10, с.79]

Потрібно підкреслити при врегулюванні правовідносин з державного нагляду (контролю), що дані поняття не тотожні. Зміст поняття контролю за господарською діяльністю набагато ширший і поглинає поняття нагляду за господарською діяльністю. При розгляді даних понять у процесуальному значенні нагляд не передбачає втручання у внутрішню господарську діяльність суб'єкта (контролюючими органами використовується інформація із зовнішніх джерел), а контроль навпаки передбачає втручання у господарську діяльність суб'єкта (перевірка документації, перевірка виробництва, перевірка якості товару та ін.). Як зазначає Гарашук В. М. Термін «контроль» (з лат. «contra» – префікс, що означає протидію, протилежність, та «role» – міра впливу, значення, ступінь участі в чомусь). Тому доречно поняття «контроль» тлумачити як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки [11, с.55]. На це також звертає увагу в своєї науковій роботі Н.В. Никитченко, нагляд слід розглядати як різновид контролю, що здійснюється органами державного контролю, як суб'єктами організаційно-господарських повноважень. [12, с.28] Але, можливо побачити, що в даних поняттях присутні однакові елементи, й ці поняття потрібно розмежовувати не в матеріальному праві, а в процесуальному (в залежності від

дій які здійснює суб'єкт органів державної влади).

Також потрібно погодитися з розмежуванням даних понять в залежності від функціонального призначення зробленого Щербиною В.С., що водночас чинне законодавство не проводить чіткого розмежування між функціями контролю та нагляду, особливо у випадках, коли йдеться про компетенції уповноважених органів державної влади, які згідно з ч.2 ст.19 Конституції України зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України[5, с.8].

Враховуючи вищенаведений матеріал розглянемо здійснення контролю за господарською діяльністю в теперішніх умовах та з рахуванням стрімкої динаміки господарських процесів й не тільки їх. У 2007 році був прийнятий Закон України « Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [13] Даний закон регулює правовідносини нагляду (контролю) за господарською діяльністю в державі. Саме в ньому визначаються 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).

Далі, через пів року після прийняття зазначеного вище закону була прийнята концепція вдосконалення державного регулювання господарської діяльності схваленої Указом Президентом України № 816/2007 від 03.09.2007 року [14]. В зазначеній концепції також висвітлювалась недосконалість системи державного нагляду (контролю), а саме: у пункті першому «Актуальні проблеми розвитку господарської діяльності» зазначено: «Значною проблемою залишається також неефективність системи державного

нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. За експертними оцінками, державними органами здійснено перевірки на кожному другому підприємстві, що у більшості випадків негативно позначилось на сталому функціонуванні цих підприємств». Пункт 2 розділу шляхи реалізації пріоритетних напрямів удосконалення державного регулювання господарської діяльності, що передбачає безумовне додержання норм законодавства щодо здійснення державного нагляду (контролю) за господарською діяльністю. Крім того, зазначає необхідність скорочення перевірок суб'єктів господарювання та прозорість проведення процедури перевірки й встановлення прав і обов'язків як контролюючих органів, так і суб'єктів господарювання. Не оминає концепція й проблематичного питання стосовно невідповідності нормативних актів. В ній зазначається про необхідність розроблення та прийняття нормативно-правових актів, які будуть спрямовані на забезпечення виконання законів щодо здійснення державного нагляду (контролю) з визначенням критеріїв для розподілу видів господарської діяльності на групи враховуючи ступень ризику соціальної безпеки, та підстав з яких можливо проведення перевірки..

З урахуванням сьогодення кількість перевірок зменшилась, це насамперед пов'язано з обмеженням проведення нагляду (контролю) з боку державних органів та органів місцевого самоврядування за господарською діяльністю, яке почалось с проведенням воєнних дій на сході нашої держави. Але, це не значить, що вирішене питання кількості та якості перевірок після скасування воєнного стану. Тобто питання залишається відкритим.

Потрібно зазначити що проведення господарської діяльності під час воєнних дій відноситься до спеціальних режимів господарювання. Спеціальний режим господарсь-

кої діяльності застосовується законодавцем у разі необхідності запровадження особливих умов господарювання на визначеній території держави, в певній галузі економіки або під час виконання відповідного договору [15, с. 835]. Правильно підкреслює Зельдіна І.Р. поняття спеціального режиму господарювання обґрунтовано, як правовий режим, який встановлює особливий порядок організації та здійснення господарської діяльності на певній території, у певній галузі економіки, що відрізняється від загального режиму господарської діяльності, передбаченого законодавством, і вводиться державою з метою забезпечення розумного поєднання публічних і приватних інтересів за допомогою встановлення обмежень та/або заохочень для суб'єктів господарювання [16, с. 4].

Господарська діяльність в особливий період є окремим спеціальним режимом господарювання оскільки: 1) запроваджується для досягнення особливої мети – забезпечення захисту суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності України, утвердження і забезпечення прав і свобод людини; 2) здійснюється за умов дії особливого періоду – під час мобілізації (крім цільової), у період дії воєнного стану та/або воєнного часу, та частково у відбудовний період після закінчення воєнних дій; 3) здійснюється реалізація спеціальних норм права на відміну від загальних норм, оскільки дії загальних норм права, для досягнення мети введення особливого правового режиму недостатньо. [17, с. 159].

Так, у 2014 році був прийнятий Закон України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» [18]. Даний закон мав мету з визначення тимчасових заходів для забезпечення підтримки суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на території проведення антитерористичної операції, та осіб, які проживають у зоні проведення антитерористич-

ної операції або переселилися з неї під час її проведення. Цим законом були передбачені норми які сприяли врегулюванню загальних відносин як фізичних осіб, так і бізнесу, і тільки деякі статті мали норми які наклали мораторії на дії органів державної влади і місцевого самоврядування: проведення перевірок органами і посадовими особами, уповноваженими законами здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності; мораторій на виконання договірних зобов'язань та на нарахування пені та штрафів на основну суму заборгованості за кредитними та іншими договірними зобов'язаннями; мораторій на нарахування пені за несвоєчасне внесення платежів за житлово-комунальні послуги. Стаття 3 передбачала що, «Органам і посадовим особам, уповноваженим законами здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, у період та на території проведення антитерористичної операції тимчасово забороняється проведення планових та позапланових перевірок суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у зоні проведення антитерористичної операції, крім позапланових перевірок суб'єктів господарювання, що відповідно до затверджених Кабінетом Міністрів України критеріїв оцінки ступеня ризику від провадження господарської діяльності віднесені до суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику.» Всі інші норми стосувалися ведення діяльності закладів вищої освіти та інших суб'єктів господарювання відносно договірної роботи, особливості державної реєстрації, орендної плати, отримання сертифікату про форс мажорні обставини та інше. На превеликий жаль після прийняття цього закону і до початку повномасштабного вторгнення, дія норм статті 3 цього Закону у практичному сенсі не відстежувалися, та не вносились зміни на законодавчому рівні. Тому, після повномасштабного вторгнення, почалось



хаотичне прийняття норм відносно врегулювання нагляду (контролю) за веденням господарської діяльності.

У 2016 році був прийнятий закон України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [19] втратив чинності 31 грудня 2018. Даний Закон накладав мораторій на проведення органами державного нагляду (контролю) на проведення планових перевірок, та дозволено проведення позапланових перевірок з вичерпним переліком підстав для проведення перевірки, у випадках обґрунтованого звернення фізичної особи про порушення суб'єктом законних прав є обов'язковим погодженням з Державною Регуляторною службою. Надається право суб'єкту господарювання у разі непогодження про проведення перевірки з Державною Регуляторною Службою не допускати контролюючий орган до перевірки. Але, стаття 6 зазначає що Дія цього Закону не поширюється на відносини, що виникають під час проведення заходів нагляду (контролю) органами, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України. Дія даного закону продовжувалась ще на один рік після прийняття, при цьому за першою редакцією, наприклад: норми на перевірки ДФС мораторій не поширювався, а після продовження КМУ має право самостійно вирішувати на які контролюючі органи не буде поширюватися мораторій. Тобто даний закон надає можливість КМУ встановлювати самостійно заходи в яких будуть дозволені проведення планових та позапланових перевірок з зазначенням перевіряючого суб'єкта. Дія цього закону викликала великі зауваження, тому що неможливо при регулюванні господарської діяльності, врахувати як інтереси публічні (державні), так і приватні користуючись даними нормами закону якій надавав великі повноваження КМУ. При розгляді цього питання потрібно погодитись з думкою М.С.

Кравченко, що зазначає: «проблеми у сфері підприємництва в Україні спостерігаються як на макро-, так і на мікрорівні. Деякі з них носять настільки глобальний характер і так вкоренились на вітчизняних теренах, що їх розв'язання можливе лише у випадку запровадження кардинальних економічно-правових реформ або повного демонтажу наявної економіко-правової системи» [20, с. 204].

Враховуючи всі обставини існування господарської діяльності в нашій державі під час воєнного стану, ми, як і деякі науковці, це відносимо до спеціальних режимів господарювання. Але, щодо нагляду (контролю), що відноситься до регулювання господарської діяльності у державі потрібно як обмеження втручання держави у внутрішню діяльність суб'єктів господарювання, так і недопущення самовільного регулювання ринкових відносин. Це зазначав академік В.К. Мамутов, що держава не повинна допускати як невинновданого втручання у господарську діяльність, так і економічної анархії, розгулу ринкової стихії. При цьому втручання не повинно бути надмірним і таким, що порушує закони. Але, важливо, щоб воно було достатнім для забезпечення вирішення завдань соціального розвитку і дотримання законів [21, с. 59]. Тобто враховуючи воєнний стан в державі, держава повинна регулювати господарську діяльність, при цьому не потрібно зменшувати державний нагляд за господарською діяльністю, але потрібно розробити додаткове стимулювання щоб залучити суб'єктів господарювання для ведення господарської діяльності. Це буде впливати на стабілізацію економічного розвитку держави.

Щодо засад господарсько-правового регулювання нагляду (контролю) за веденням господарської діяльності з боку органів державної влади погоджуємось з думкою В.С. Мілаш, котра зауважує, що публічно-

правові підвалини господарського правопорядку створюються та підтримуються за допомогою розгорнутої системи засобів державного регулювання господарської діяльності нормативного (законодавчого), адміністративно-виконавчого і контролюючого характеру. Проте за умов ринкової економіки господарський правопорядок повинен забезпечуватися через органічне поєднання публічно-правових та приватноправових засад господарсько-правового регулювання, що дозволяє адекватно та своєчасно реагувати на трансформації господарського обороту та забезпечувати реалізацію усього спектра інтересів, що виникають й реалізуються в його межах [22, с. 2].

Важливим напрямком розвитку прозорого та неупередженого здійснення державного нагляду (контролю) за господарською діяльністю стало внесення змін до законодавства, які направлені на усунення ризиків тиснення на суб'єктів господарювання з боку державних органів. У листопаді 2016 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо лібералізації системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», [23], яким зазначалось на законодавчому рівні, що інтегрована автоматизована система державного нагляду (контролю) - єдина автоматизована система збирання, накопичення та систематизації інформації про заходи державного нагляду (контролю), призначена для узагальнення та оприлюднення інформації про заходи державного нагляду (контролю), координації роботи органів державного нагляду (контролю) щодо здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю), моніторингу ефективності та законності здійснення заходів державного нагляду (контролю), та інші уточнення які були необхідні

для проведення нагляду та контролю у сфері ведення господарської діяльності.

Постановою КМУ № 387 від 24.05.2017 року «Про Порядок функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей»[24], визначено механізм функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей. Система забезпечує доступ суб'єктів господарювання та органів державної влади, органів місцевого самоврядування до інформації про заходи державного нагляду (контролю) з використанням Інтернету.

Постановою КМУ № 1214 від 28 жовтня 2022 року «Про внесення змін до Порядку функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей» внесені зміни, де пункт 4 викласти у такій редакції «Технічним адміністратором системи є державне підприємство «Національні інформаційні системи», що здійснює заходи з адміністрування і програмного супроводження системи, несе відповідальність за збереження її даних, захищає їх від несанкціонованого доступу та знищення, а також забезпечує її цілодобову безперебійну роботу, у порядку, визначеному держателем системи, здійснює заходи з блокування та надання доступу до системи, проводить навчання щодо роботи із системою.» та пункт 8 викласти у такій редакції «Доступ суб'єктів наповнення до системи надається на підставі договорів, укладених органами державного нагляду (контролю), ДРС із технічним адміністратором системи.» Тобто визначену адміністратор системи та обов'язковість суб'єктів наповнення до системи, укласти договір з технічним адміністратором системи.

Наказом Державної Регуляторної служби України № 194 від 01.11.2022 року «Про введення в дію (експлуатацію) інформаційно-телекомунікаційної системи «Інтегрована автоматизована система державного нагляду (контролю)»» була введена в дію, а 27.12.2022 року був зареєстровано Наказ № 220 Державної регуляторної служби України «Про затвердження Порядку здійснення заходів з блокування та надання доступу до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю)». Тобто фактично з 2017 по 2022 роки провадиться адаптація законодавства – це п'ять років. Занадто великий строк для створення нормативних актів, щоб система почала працювати в повному обсязі. Це все відбивається на прозорості проведення нагляду (контролю) державними органами за господарською діяльністю.

Неможливо оминати Європейський напрямок розвитку нашої держави та особливості директиві ЄС до нагляду та контролю за господарською діяльністю. Так, Директивою Європейського парламенту та Ради 2001/95/ЄС від 3 грудня 2001 року «Щодо загальної безпеки продукції» передбачено, зокрема, такі положення [25]: – країни-члени повинні контролювати, щоб виробники й дистриб'ютори виконували свої обов'язки щодо забезпечення безпеки виробів, розміщених на ринку; – країни-члени утворюють чи призначають органи, які здійснюють постійний контроль за тим, як виконується обов'язок постачати на ринок лише безпечні вироби, і надають таким органам необхідні повноваження вживати заходів, що вимагаються від них цією Директивою; – країни-члени мають установити правила про накладення штрафів, що застосовуються до порушників національних положень, прийнятих відповідно до цієї Директиви, та прийняти усі необхідні заходи для забезпечення їх виконання; штрафи мають бути ефективними, пропорційними й застережу вальними.

Регламент Європейського парламенту зазначає про посилення єдиного ринку для товарів через удосконалення зусиль із запобігання введенню в обіг на ринку Союзу продуктів, що не відповідають вимогам, було визначено як пріоритет у Повідомленні Комісії від 28 жовтня 2015 року під назвою «Удосконалення єдиного ринку: більше можливостей для людей і бізнесу». Цього має бути досягнуто через посилення ринкового нагляду, забезпечення суб'єктів господарювання чіткими, прозорими і комплексними правилами, підвищення інтенсивності контролю відповідності та просування тіснішої транскордонної співпраці між правозастосовними органами, і зокрема через співпрацю між митними органами. Суб'єкти господарювання мають право на легкий доступ до високоякісної та комплексної інформації. Оскільки єдиний цифровий шлюз, створений Регламентом Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2018/1724, слугує єдиною точкою онлайн-доступу до інформації, він може бути використаний і для надання суб'єктам господарювання відповідної інформації про гармонізаційне законодавство Союзу. Утім, державам-членам необхідно запровадити процедури для надання доступу до контактних пунктів для продуктів, створених відповідно до Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2019/515, щоб у такий спосіб допомагати суб'єктам господарювання отримувати інформацію відповідно до їхніх потреб. Настанови з питань, що стосуються технічних специфікацій чи гармонізованих стандартів, або розробка конкретного продукту не мають бути частиною обов'язків держав-членів при наданні такої інформації. [26].

Тобто не дивлячись на те, що в країні воєнний стан, нагляд (контроль) з боку держави повинен залишатись, тому що передбачає законодавство ЄС, відносно господарсь-

ко-правових правовідносин з країнами - членами ЄС.

Висновок. Простежив в розрізі часу за змінами правового регулювання процесу державного нагляду(контролю) за господарською діяльністю можна виокремити наступне:

- для удосконалення економічної стратегії розвитку нашої держави направленої на дерегуляцію господарської діяльності для покращення бізнес клімату, насамперед необхідно зосередитись на наступних напрямках: як показує практика існування господарської діяльності під час дії воєнного стану в державі (враховуючи всі існуючі ризики створення загроз національної безпеки та нормальному існуванню суспільства) не доцільно повністю скасування державного нагляду (контролю) за господарської діяльністю; для нормативного врегулювання цього питання потрібно підходити враховуючи поняття нагляд та контроль, функцій контролюючих органів та сферу дії останнього;

- звичайно, прийнятий Закон « Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» сам по собі не може вирішити усіх без виключення проблемних питань, які існують в означеній сфері. У зв'язку з чим, необхідно привести у відповідність до його положень низку законів та підзаконних актів, у тому числі враховуючи воєнний стан в країні. Ряд питань, пов'язаних із здійсненням державного нагляду (контролю), повинен бути вирішений шляхом розробки та прийняття нових нормативних актів, особливо приділяючи увагу здійсненню державного нагляду (контролю) вже в після воєнний час;

- в свою чергу вже внесені зміни у законодавство щодо здійснення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю), встановлених вимог відносно проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) у сфері

господарської діяльності дали демократичні, прогресивні умови для встановлення прозорої процедури здійснення державного нагляду (контролю), ефективнішого використання ресурсів органів державного нагляду (контролю), що в свою чергу забезпечить створення сприятливого бізнес-клімату в Україні.

Література:

1. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану: Постанова КМУ № 303 від 13.03.2022 року URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-n#Text> (дата звернення 08.05.2023)
2. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України №64/2022 від 24.02.2022 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>
3. Віктор Авдеєнко, Все для фронту: в Україні запрацювала економіка воєнного часу. URL: <https://apostrophe.ua/ua/article/economy/2022-03-12/vse-dlya-fronta-v-ukraine-zarabotala-ekonomika-voennogo-vremeni/44763>
4. Гончаренко О.М. Приватне регулювання та саморегулювання господарської діяльності: зіставлення понять. Економіка та право. 2022, №2. С.13-24 URL:<https://doi.org/10.15407/econlaw.2022.02.013>
5. В.С.Щербина Правові форми здійснення контролю і нагляду за збереженням та ефективним використанням державного майна учасниками господарських відносин: Економіка та право. 2021, № 3 С.3- 9
6. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303 і від 26 квітня 2022 р. № 481: Постанова КМУ № 573 від 13.05.2022 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2022-n#n2>
7. Про внесення змін до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303: Постанова КМУ № 697 від 17.06.2022 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/697-2022-n#n2>
8. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303: Постанова КМУ № 955 від 27.08.2022 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/955-2022-n#n2>
9. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303: Постанова КМУ № 1363 від 06.12.2022



року URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2022-n#n2>

10. Задихайло Д.В. Питання удосконалення механізму організаційно-господарського впливу держави на сферу господарювання. Економічна теорія та право. № 3 (30) 2017. – С.79

11. Гаращук В. М. Контроль та нагляд в державному управлінні: навч. посібник / В. М. Гаращук // Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 1999. – 55 с

12. Н.В. Никитченко Правове регулювання державного контролю у сфері господарської діяльності: дис...д-ра юрид. наук.:12.00.04/ Н.В. Никитченко; НАН України, І-т екон.-прав. Дослідж. - К., 2015. - 477с.

13. 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> (дата звернення 1.06.2023 р.)

14. Про Концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності : Указ Президента України від 03.09.2007 р. № 816/2007 URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816/2007#Text>. (дата звернення 01.06.2023 р.)

15. Хозяйственное право: учебник / В. К. Мамутов, Г. Л. Знаменский, К. С. Хахулин и др.; под ред. В. К. Мамутова. – К.: Юринком Интер, 2002. – 912 с.

16. Зельдіна О. Р. Теоретичні аспекти спеціального режиму господарювання: автореф. дис... д-ра юрид. наук.: 12.00.04 / О. Р. Зельдіна; НАН України, Інститут економіко-правових досліджень. – Донецьк, 2007. – 35 с.

17. Прохоренко М.М. Правове регулювання господарської діяльності та господарських відносин в особливий період. Юридичний вісник 2(39) 2016 С.151 -161 URL : http://www.law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2016/statji_n2_39_2016/26.pdf

18. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції: Закон України від 02.09.2014 р. № 1669-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#> (дата звернення 01.06.2023 р.)

19. Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 03.11.2016 р. № 1728-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1728-19#Text> (дата звернення 01.06.2023 р.)

20. Кравченко М.С. Сучасні проблеми розвитку підприємництва в Україні. Проблеми та перспективи розвитку економіки Донбасу і Приа-

зов'я : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Маріуполь, 25–26 травня 2017 р. Маріуполь, 2017. С. 204–205.

21. Мамутов В.К. О сочетании госрегулирования и рыночной саморегуляции. Экономика Украины. 2006. № 1. С. 59-65.

22. Мілаш В.С. Приватноправові підвалини господарського правопорядку: сучасний стан і перспективи модернізації. Теорія і практика правознавства. 2014. Вип. 1 (5). 21 с.

23. Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо лібералізації системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 03.11.2016 № 1726-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1726-19#Text>

24. Про Порядок функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей: Постанова КМУ від 24.05.2017 р. № 387 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/387-2017-n#Text>

25. Директива Європейського Парламенту і Ради 2001/95/ЄС від 3 грудня 2001 року про загальну безпечність продуктів № 2001/95/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-01#Text

26. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2019/1020 від 20 червня 2019 р. про ринковий нагляд та відповідність продуктів, а також про внесення змін до Директиви 2004/42/ЄС та Регламенту (ЄС) № 305/2011 № 2019/1020. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_012-19#Text

References:

1. Pro pripinennya zahodiv derzhavnogo naglyadu (kontrolyu) I derzhavnogo rinkovogo naglyadu v umovah voEnnogo stanu: Postanova KМУ # 303 vId 13.03.2022 roku URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-p#Text> (data zvernennya 08.05.2023)

2. Pro vvedennya voEnnogo stanu v UkraYini: Ukaz Prezidenta UkraYini #64/2022 vId 24.02.2022 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>

3. Viktor AvdEenko, Vse dlya frontu: v UkraYini zapratsyuvava ekonomika voEnnogo chasu. URL: <https://apostrophe.ua/ua/article/economy/2022-03-12/vse-dlya-fronta-v-ukraine-zarabotala-ekonomika-voennogo-vremeni/44763>

4. Goncharenko O.M. Privatne reguluvannya ta samoreguluvannya gospodarskoYi dlyalnosti: Zstavlennya ponyat. Ekonomika ta pravo. 2022, #2. S.13-24
URL:<https://doi.org/10.15407/econlaw.2022.02.013>

5. V.S.Scherbina PravovI formi zdlysnennya kontrolyu I naglyadu za zberezhennyam ta efektyvnim vikoristannym derzhavnogo mayna uchastnykamy gospodarskikh vIdnosin: Ekonomika ta pravo. 2021, # 3 S.3- 9

6. Pro vnesennya zmIn do postanov Kabinetu MInIstrIv UkraYini vId 13 bereznya 2022 r. # 303 I vId 26 kvItnya 2022 r. # 481: Postanova KMU # 573 vId 13.05.2022 roku URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2022-p#n2>

7. Pro vnesennya zmIn do punktu 2 postanovi Kabinetu MInIstrIv UkraYini vId 13 bereznya 2022 r. # 303: Postanova KMU # 697 vId 17.06.2022 roku URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/697-2022-p#n2>

8. Pro vnesennya zmIn do postanovi Kabinetu MInIstrIv UkraYini vId 13 bereznya 2022 r. # 303: Postanova KMU # 955 vId 27.08.2022 roku URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/955-2022-p#n2>

9. Pro vnesennya zmIn do postanovi Kabinetu MInIstrIv UkraYini vId 13 bereznya 2022 r. # 303: Postanova KMU # 1363 vId 06.12.2022 roku URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2022-p#n2>

10.Zadihaylo D.V. Pitannya udoskonalennya mehanIzmu organIzatsIyno-gospodarskogo vplyvu derzhavi na sferu gospodaryuvannya. EkonomIchna teorIya ta pravo. # 3 (30) 2017. – S.79

11. Garaschuk V. M. Kontrol ta naglyad v derzhavnomu upravlnnl: navch. posIbnik / V. M. Garaschuk // Nats. yurid. akad. UkraYini Im. Yaroslava Mudrogo. – H., 1999. – 55 s

12.N.V.Nikitchenko Pravove reguluvannya derzhavnogo kontrolyu u sferI gospodarskoYi dlyalnosti: dis...d-ra yurid. nauk.:12.00.04/ N.V. Nikitchenko; NAN UkraYini, I-t ekon.-prav. DosIdzh. - K.,2015.- 477s.

13. Pro osnovnI zasady derzhavnogo naglyadu (kontrolyu) u sferI gospodarskoYi dlyalnosti : Zakon UkraYini vId 05.04.2007 r. # 877-V. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> (data zvernennya 1.06.2023 r.)

14. Pro KontseptIyu vdoskonalennya derzhavnogo reguluvannya gospodarskoYi dlyalnosti : Ukaz Prezidenta UkraYini vId 03.09.2007 r. # 816/2007 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816/2007#Text>. (data zvernennya 01.06.2023 r)

15. Hozyaystvennoe pravo: uchebnik / V. K. Mamutov, G. L. Znamenskiy, K. S. Hahulin i dr.; pod

red. V. K. Mamutova. – K.: Yurinkom Inter, 2002. – 912 s.

16. ZeldIna O. R. TeoretichnI aspekti spetsIalnogo rezhimu gospodaryuvannya: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk: 12.00.04 / O. R. ZeldIna; NAN UkraYini, Institut ekonomIko-pravovih dosIdzhen. – Donetsk, 2007. – 35 s.

17. Prohorenko M.M. Praovve reguluvannya gospodarskoYi dlyalnosti ta gospodarskikh vIdnosin v osoblyviy perIod. Yuridichniy vIstnik 2(39) 2016 S.151 -161 URL : http://www.law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2016/statji_n2_39_2016/26.pdf

18. Pro timchasovI zahodi na perIod provedennya antiteroristichnoYi operatsIYi: Zakon UkraYini vId 02.09.2014 r. # 1669-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#> (data zvernennya 01.06.2023 r.)

19. Pro timchasovI osoblyvostI zdlysnennya zahodIv derzhavnogo naglyadu (kontrolyu) u sferI gospodarskoYi dlyalnosti: Zakon UkraYini vId 03.11.2016 r. # 1728-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1728-19#Text> (data zvernennya 01.06.2023 r.)

20. Kravchenko M.S. SuchasnI problemi rozvitku pIdpriEmnitstva v UkraYinI. Problemi ta perspektivi rozvitku ekonomIki Donbasu I Priazov'ya : materIali mIzhnarodnoYi naukovo-praktichnoYi konferentsIYi, m. MarIupol, 25–26 travnya 2017 r. MarIupol, 2017. S. 204–205.

21. Mamutov V.K. O sochetanii gosregulirovaniya i ryinочноy samoregulatsii. Ekonomika Ukrainyi. 2006. # 1. S. 59-65.

22. Millash V.S. PrivatnopravovI pIdvalini gospodarskogo pravoporyadku: suchasniy stan I perspektivi modernIzatsIYi. TeorIya I praktika pravoznavstva. 2014. Vip. 1 (5). 21 s.

23. Pro vnesennya zmIn do Zakonu UkraYini «Pro osnovnI zasady derzhavnogo naglyadu (kontrolyu) u sferI gospodarskoYi dlyalnosti» schodo lIberalizatsIYi sistemi derzhavnogo naglyadu (kontrolyu) u sferI gospodarskoYi dlyalnosti : Zakon UkraYini vId 03.11.2016 # 1726-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1726-19#Text>

24. Pro Poryadok funktsIonuvannya IntegrovanoYi avtomatizovanoYi sistemi derzhavnogo naglyadu (kontrolyu), vnesennya vIdomostey do neYi ta stroki rozmlschennya tsih vIdomostey: Postanova KMU vId 24.05.2017 r. # 387 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/387-2017-p#Text>

25. Direktiva Evropeyskogo Parlamentu I Radi 2001/95/ES vId 3 grudnya 2001 roku pro zagalnu bezpechnIst produktIv # 2001/95/ES. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-01#Text

26. *Reglament Evropeyskogo Parlamentu I Radi (ES) 2019/1020 vId 20 chervnya 2019 r. pro rinkoviy naglyad ta vIdpovIdnIst produktIv, a takozh pro vnesennya zmIn do Direktivi 2004/42/ES ta Reglamentu (ES) # 305/2011 # 2019/1020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_012-19#Text*

Hrytsenko H., Solodhenko S. Dynamics of supervision (control) regulation of economic activities by state bodies - Article.

The article examines the analysis of current legislation regarding supervision (control) by state bodies and local self-government bodies over economic activity. The dynamics of making changes to the legislation on supervision (control) by state authorities during the period of martial law in the state, taking into account the EU legislation on this topic, is analyzed. These problems are related to the practical implementation of supervision (control) of state authorities and local self-government over economic activity. It was determined that a necessary condition for the sustainable development of the state's economy is supervision (control) in the regulation of economic activity (regardless of the circumstances under

which economic activity is conducted). The need for the functioning of an integrated automated system of state supervision (control) over economic activity as an element of protection of the violated rights and interests of business entities from the activities of control bodies has been proven

Key words: *state supervision (control), economic activity, state regulatory service, integrated automated system, business entities.*

Авторська довідка:

Гриценко Григорій Миколайович - к.ю.н., доцент, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, <https://orcid.org/0000-0001-6346-525X>

Солодченко Сергій Вікторович к.ю.н., адвокат, <https://orcid.org/0000-0002-9930-368X>

Стаття надійшла до редакції: 25 травня 2023 р.