

Рецензія на монографію

**доктора економічних наук, професора Н.Й. Коніщевої та кандидата наук з
державного управління В.О. Власова**

**«ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО
КОНТРОЛЮ ЗА ГОСПОДАРСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ»**

(Харків: Видавництво «НТМТ», 2016. – 270 с.)

В умовах реформи регуляторної політики України подальше удосконалення державного контролю потребує підвищення ефективності існуючого механізму державного контролю за господарською діяльністю. Інститут державного контролю знаходиться під впливом політичних трансформацій та відповідних змін нормативного регулювання цієї діяльності, що не завжди сприяє дієвості механізму державного контролю за господарською діяльністю. В таких умовах необхідно зосередитись на формуванні нових принципів організації та здійснення державного контролю на засадах збалансування регуляторного впливу держави та забезпечення належного захисту прав і законних інтересів суб'єктів господарювання.

Монографію присвячено вирішенню актуальної для подальшого розвитку сфери господарювання проблеми підвищення ефективності механізму державного контролю за господарською діяльністю. Вона складається з п'яти розділів, зміст яких висвітлює наукові здобутки авторів у результаті проведення багаторічних наукових досліджень:

Розділ 1. Нормативно-правове забезпечення механізму державного контролю за господарською діяльністю.

Розділ 2. Теоретичні основи державного контролю за господарською діяльністю.

Розділ 3. Відповідальність суб'єктів господарювання за порушення правил здійснення господарської діяльності.

Розділ 4. Механізм державного контролю як засіб державного регулювання господарської діяльності.

Розділ 5. Забезпечення дієвого функціонування механізму державного контролю за господарською діяльністю в контексті сучасної регуляторної політики.

Наукова новизна та практична значущість монографічного дослідження визначається суттєвими результатами. Авторами визначено багатофункціональну інтегруючу роль державного контролю в державному управлінні. Її сутність розкривається в посиленні регулятивної ролі державного контролю в державному управлінні сферою господарювання в умовах дерегуляції підприємництва. Під впливом

цих чинників механізм державного контролю стає засобом державного регулювання господарської діяльності.

Обґрунтовано необхідність розмежування термінів «контроль» і «нагляд», зміст яких у законодавстві України ототожнюється. Відмінність контролю від нагляду полягає у праві контролюючих органів втручатися в діяльність суб'єктів господарювання, притягати їх до юридичної відповідальності. Виходячи з цього, авторами зроблено такі висновки: державний нагляд в здійснюється єдиним органом – прокуратурою, виключні наглядові функціями якої передбачено Конституцією України; об'єктом державного нагляду не можуть бути суспільні відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності; застосування терміна «державний нагляд за господарською діяльністю» в законодавстві є некоректним (стор. 74–76).

Важливим теоретичним результатом є уточнення поняття «державний контроль за господарською діяльністю», яке є оригінальним за змістом визначенням: «Це діяльність уповноважених державних органів з одержання об'єктивної інформації про суспільні відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності, на основі аналізу та оцінки відповідності такої діяльності чинному законодавству з метою виявлення, припинення та запобігання діям, які суперечать встановленим державою нормам, правилам і стандартам у сфері господарювання» (стор. 63–67).

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

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

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

Найважливішим досягненням авторів є доведення можливості реалізації принципу презумпції невинуватості в процедурі здійснення державного контролю за господарською діяльністю. Для його закріплення в законодавстві необхідно затвердження порядку притягнення до відповідальності суб'єктів господарювання за результатами державного контролю виключно через судові органи; врахування вини як обов'язкової характеристики суб'єктивної сторони складу правопорушення; обов'язковість розподілу тягара доведення вини правопорушника на контролюючі органи із дотриманням процедури здійснення державного контролю (стор. 99–124).

У результаті дослідження розроблено механізм державного контролю за господарською діяльністю, який визначено як систему взаємопов'язаних елементів і процесів, за допомогою якої органи державного контролю впливають на функціонування та розвиток господарських відносин із застосуванням визначених законодавством форм і методів державного контролю та за відповідним організаційним, правовим, процедурним та інформаційним забезпеченням його дії. Складовими структури механізму державного контролю є два взаємопов'язаних блока – блок елементів (об'єкт, суб'єкт, форми та методи державного контролю) та блок процесів (система дій органів державного контролю, які здійснюються відповідно до визначеної законодавством процедури) (стор. 131–149, 151).

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

Головним результатом наукової праці є розробка нової концепції організації та здійснення державного контролю за господарською діяльністю, яка заснована на забезпеченні балансу між регулюючим впливом державного контролю на функціонування та розвиток сфери господарювання та дієвим захистом прав і законних інтересів суб'єктів господарювання (стор. 159–163).

Актуальність представленої концепції обумовлено тим, що в умовах реалізації стратегії дерегуляції економіки України поряд із необхідністю зменшення тиску на підприємництво важливим державним завданням стає забезпечення дієвості механізму державного контролю за господарською діяльністю. Основними засадами формування концепції є посилення ролі державного контролю в державному регулюванні сфери господарських відносин; надання повноважень контролюючим органам для дієвої реалізації контрольних функцій; встановлення єдиної для всіх органів процедури здійснення заходів державного контролю; забезпечення належного захисту прав і законних інтересів суб'єктів господарювання; встановлення порядку притягнення до відповідальності за порушення правил здійснення господарської діяльності через судові органи на основі дотримання презумпції невинуватості суб'єктів господарювання та конституційних принципів правової відповідальності (стор. 163–164).

З метою формування дієвого механізму державного контролю за господарською діяльністю обґрунтовано організаційно-правові напрями підвищення його ефективності. Реалізувати ці напрями можливо в результаті прийняття розробленого авторами проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України від 05.04.2007 р. № 877–V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Це сприятиме створенню дієвого механізму державного контролю за господарською діяльністю, упорядкуванню діяльності органів державного контролю, зменшенню конфліктів з суб'єктами господарювання, забезпеченню балансу інтересів держави та підприємництва.

У цілому монографія Н.Й. Коніщевої та В.О. Власова «Підвищення ефективності механізму державного контролю за господарською діяльністю» є результатом глибокого теоретичного опрацювання, містить нові оригінальні підходи до вирішення актуальної проблеми підвищення ефективності механізму державного

контролю за господарською діяльністю. Вона безумовно характеризується науковою новизною та має практичне значення.

Монографія, без сумніву, буде цікава науковцям, аспірантам, студентам вищих навчальних закладів, зацікавленим фахівцям органів виконавчої влади, контролю та суб'єктів господарювання.

Рецензент:

Доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри менеджменту та адміністрування
Житомирського державного університету
ім. Івана Франка

Т.В. Філіпенко