

# Поняття державного контролю у сфері господарської діяльності

## Concept of state controls sphere of economic activity

Н.В. Никитченко

### Ключові слова:

господарська діяльність, державний контроль, організаційно-господарські правовідносини, господарське управління, суб'єкт господарювання.

### Key words:

economic activity, state control, organizational economic relationship, business management, business entity.

Господарська діяльність, управління нею й контроль за її здійсненням є предметом дослідження різних галузей наук, як юридичних, так і інших – економічних, державного управління тощо. У сфері юриспруденції це явище розглядають різноманітні науки кожна зі своєї точки зору. Адміністративно-правова наука – з точки зору адміністрування діяльності державних контрольних органів різних рівнів і протиправної з точки зору адміністративного права діяльності суб'єктів господарювання, що передбачає необхідність виявлення та прискання протиправної поведінки, притягнення порушників до адміністративно-правової відповідальності тощо. Кримінально-правова наука – з точки зору дотримання учасниками господарських відносин кримінального законодавства. Предмет розгляду науки конституційного права – забезпечення конституційних прав суб'єктів господарювання в процесі здійснення державного контролю їх господарської діяльності тощо. Фінансово-правова наука розглядає правове забезпечення державного фінансового контролю, предметом якого є розпорядча та фінансово-господарська діяльність підконтрольних об'єктів у частині формування, володіння, використання та відчуження коштів та інших активів, що належать або мають належати державі, у тому числі за зобов'язаннями за податками, зборами (обов'язковими платежами) і відрахуваннями до бюджету та позабюджетних фондів. Так само інші галузеві юридичні науки досліджують явище державного контролю господарської діяльності. При цьому співпадання об'єкта дослідження стає підґрунтям для складнощів розмежування галузевих наук і відповідних галузей права.

Розмежування господарського права з фінансовим правом викликає найбільші складнощі в науковців. Об'єктами державного фінансового контролю (підконтрольними об'єктами) є органи виконавчої влади всіх рівнів, підприємства, установи й організації, щодо фінансово-господарської діяльності яких, згідно із законом, здійснюються контрольні заходи суб'єктами державного фінансового контролю<sup>1</sup>. Такий самий об'єкт є предметом дослідження в науці господарського права – державні органи й суб'єкти господарювання у відносинах, відносини між ними, їх діяльність.

Натомість, маючи об'єктом дослідження одне й те ж явище, кожна наука досліджує його крізь призму свого предмета й методу, кожна наука має свій сенс і займає свою нішу в науковому дослідженні цього об'єкта.

Передумовою будь-якого наукового дослідження, як відзначає В.С. Нерсисянц, є визначення змісту поняття, що розглядаються в ньому. Мова йде саме про поняття, а не про явища, які вони віддзеркалюють, тому що «безпосереднім предметом вивчення для тієї чи іншої науки виступає не саме явище, а поняття про нього, утворене під певним кутом зору»<sup>2</sup>. Тому можна говорити про існування різних галузевих понять одного й того ж явища. Проблеми державного контролю у сфері господарської діяльності досліджувалися в роботах багатьох авторів, зокрема таких: Л.В. Дікань, А.М. Тарасов, А.Б. Зеленцов, П.А. Кучеренко, О.М. Петрук та ін., однак у господарсько-правовій науці комплексне дослідження природи та поняття цього явища ще не здійснювалося.

<sup>1</sup> Державний фінансовий контроль. Предмет і метод державного фінансового контролю [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pidruchniki.com/10561127/finansni/predmet\\_metod\\_derzhavnogo\\_finansovogo\\_kontrolyu](http://pidruchniki.com/10561127/finansni/predmet_metod_derzhavnogo_finansovogo_kontrolyu).

<sup>2</sup> Право и культура : [монографія] / В.С. Нерсисянц, Г.И. Муромцев, Г.И. Мальцев и др. – М. : Изд-во РУДН, 2002. – 423 с.

Метою статті є дослідження правової природи державного контролю у сфері господарської діяльності та визначення його поняття з точки зору господарсько-правової науки.

Згідно зі словником С.І. Ожегова поняття – це уявлення, відомості про те чи інше явище, які відображають рівень його розуміння<sup>3</sup>. У філософії поняття – це форма мислення, яка відображає сутнісні властивості, зв'язки та відношення предметів і явищ<sup>4</sup>. У більш розгорнутому вигляді словники розкривають зміст поняття як форму мислення, яка відображає істотні властивості, зв'язки та відношення предметів і явищ у їхній суперечності й розвитку; думку або систему думок, що узагальнює, виділяє предмети деякого класу за визначеними загальними й у сукупності специфічними для них ознаками. Будучи віддзеркаленням об'єктивної реальності, поняття такі ж пластичні, як і сама дійсність, узагальненням якої вони є. Наукові поняття не є щось закінчене й завершене; навпаки, вони містять у собі можливість подальшого розвитку. Основний зміст поняття змінюється лише на певних етапах розвитку науки. Такі зміни поняття є якісними й пов'язані з переходом від одного рівня знання до іншого, до знання глибшої суті мислимих у понятті предметів і явищ. Рух дійсності можна відобразити тільки в поняттях, що діалектично розвиваються<sup>5</sup>.

Таким чином, поняття є віддзеркаленням об'єктивної реальності, її ідеальним образом, досконалим на певному відрізку часу з точки зору досягнутого рівня розвитку науки. Це відрізняє поняття від явища з огляду на те, що явище є таке, яким воно є в дійсності, а поняття про нього – це категорія свідомості, уявлення про нього в ідеальному виразі. Ідеальний образ відповідає реальному лише в певному наближенні, оскільки не враховує особливості, якими можна знехтувати, будується лише на сутнісних особливостях, які є незмінними. І навпаки, реальний образ у житті відхиляється від ідеального, проте діяльність людини має бути спрямована та спрямовується на те, щоб наблизити його до ідеального, тобто містить потенціал удосконалення.

Г.В.Ф. Гегель стверджує, що в понятті розкривається справжня природа речі (а не її схожість з іншими речами, на чому наголошував І. Кант, адже в ньому повинна знаходити свій вираз не тільки абстрактна спільність, а й особливість його об'єкта)<sup>6</sup>.

Тому в цьому дослідженні ми розглянемо господарсько-правову природу й господарсько-правове поняття державного контролю у сфері господарської діяльності, яке може слугувати вдосконаленню законодавства на сучасному етапі та стати основою для подальших наукових досліджень.

Для цього необхідно насамперед дослідити поняття «контроль», «державний контроль» із точки зору їх спільного змісту в різних галузях юридичної науки.

У літературі висловлюються різні точки зору щодо етимології слова «контроль». Як правило, зазначають, що з етимологічної точки зору контроль (від французького – «controle») – перевірка або спостереження з метою перевірки. Французьке «controle» у свою чергу утворилося від латинського «contra» – префікс, що означає протидію тому, що виражено в другій частині слова. Так, у другій частині слова «контроль» міститься слово «роль» (від лат. «role»), тобто міра впливу, значення, ступінь участі в чомусь. «Ступінь участі в чомусь» – один з варіантів тлумачення слова «роль» – розглядається як здійснення будь-якої дії. У цьому випадку в значенні слова «контроль», окрім «перевірки» або «нагляду з метою перевірки», постає ще один зміст цього слова, який іноді не береться до уваги, а саме «протидія чомусь небажаному». У такому розумінні правильніше тлумачити слово «контроль» як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки з боку будь-кого<sup>7</sup>.

Однак є й інші підходи щодо походження цього терміну. Так, на думку А.М. Тарасова, слово «контроль» походить з англійської мови. Цей висновок аргументується посиланням на Оксфордський англійський словник, де «контроль» має три значення: перевіряти, контролювати; вимагати звіту, звітування; стриму-

<sup>3</sup> Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка : 80000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова; РАН, Ин-т русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М. : Азбуковник, 1997. – 944 с.

<sup>4</sup> Большой энциклопедический словарь. – М. : Большая Российская энциклопедия, СПб. : Норит, 2000. – 1456 с.

<sup>5</sup> Поняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/Поняття>.

<sup>6</sup> Там само.

<sup>7</sup> Дікань Л.В. Фінансовий контроль : теорія та методологія : [монографія] / Л.В. Дікань, Ю.О. Голуб, Н.В. Синюгіна ; Хакрівський нац. екон. ун-т. – Х., 2008. – С. 8–9/

вати, скеровувати вільні дії<sup>8</sup>. Узагалі слово «контроль» в англійській мові має більш широке смислове навантаження. Крім початкового значення («перевірка та верифікація») термін «контроль» застосовується в сенсі «здійснювати владу, керувати, наказувати» (*exercise authority, Direct, command*)<sup>9</sup>. Американський словник, окрім терміна «контроль», використовує термін «контролювати», що включає декілька значень: здійснювати адміністративний чи домінуючий вплив; стримувати, обмежувати; перевіряти, проводячи паралельний експеримент або порівнюючи з іншими стандартами<sup>10</sup>.

У німецькій мові слова «контроль» та «контролювати» звучать так: *Kontrolle, kontrollieren, überprüfen; überwachen*», що складається із «über» (над, зверзу) і «wachen» (пильнувати, слідкувати)<sup>11</sup>.

У сучасній італійській мові слово «control/are (-olio)» означає «перевіряти», «контролювати», а безпосередньо термін «controllo» розуміється як: 1) перевірка, контроль; 2) управління; регулювання; 3) контроль; 4) контрольний пункт<sup>12</sup>.

В іспанській мові «control» означає: 1) контроль; перевірка; повірка; 2) управління, керування; 3) регулювання; «a controlar» перекладається так: 1) контролювати, перевіряти; 2) управляти; керувати; відати<sup>13</sup>.

Щодо цього П.А. Кучеренко та М.Л. Баранов<sup>14</sup> зазначають, що навряд чи можна погодитися з точкою зору про схожість термінів «контроль» та «регулювання»<sup>15</sup>. Необхідно враховувати, вказують вчені, різне походження та смислове значення вказаних дефініцій, слово «регулювати» походить від латинського *regula* (норма, критерій, правило, принцип) або ж *regulo-, -are* (спрямовувати, впорядковувати)<sup>16</sup>. Натомість контроль і регулювання невіддільні одне від одного.

Контроль є заключним елементом у ланцюгу функцій управління<sup>17</sup>. Він має на увазі активне спостереження за виконанням управлінських впливів, перевірку дотримання правових норм, які регулюють господарську діяльність. Функція контролю – це характеристика управління, яка дозволяє виявити проблеми та скорегувати відповідно діяльність. Ні планування, ні створення організаційних структур, ні мотивацію не можна розглядати окремо від контролю<sup>18</sup>.

Контроль як функція управління – це процес встановлення ступеня відповідності стану та діяльності об'єкта управління прийнятим рішенням, правовим, економічним, технічним і моральним нормам. Добре налагоджений контроль дає можливість працювати за принципом зворотного зв'язку, що підвищує надійність управління, дозволяє своєчасно виявляти й усувати наявні недоліки, вживати заходів, що виключають їх повторення. Контроль є засобом, що спонукає керівників до прийняття нових рішень, спрямованих на усунення виявлених недоліків, а за необхідності – на коригування прийнятих рішень. У процесі контролю виявляються наявні відхилення, причини, що їх зумовили, а також визначаються шляхи усунення недоліків<sup>19</sup>.

<sup>8</sup> Тарасов А.М. Технология государственного (президентского) контроля: элементы эффективности / А.М. Тарасов // Право и политика. – 2001. – № 12. – С. 51–60 ; Тарасов А.М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние / А.М. Тарасов // Журнал российского права. – 2002. – № 1. – С. 26–36.

<sup>9</sup> Зеленцов А.Б. Контроль за деятельностью исполнительной власти в зарубежных странах : [учеб. Пособие] / А.Б. Зеленцов. – М. : Изд-во РУДН, 2002. – 190 с.

<sup>10</sup> Американский словарь. Наследие. – 3-е изд. – Бостон ; Нью-Йорк, 1997. – 879 с.

<sup>11</sup> Немецко-русский, русско-немецкий словарь / под ред. И.С. Беме и В.С. Байкова. – СПб. : ПО «Энергия», ООО «Зенит», 2000. – 670 с.

<sup>12</sup> Скворцова Н.А. Итальянско-русский словарь / Н.А. Скворцова, Б.Н. Майзель. – М. : Русский язык, 1977. – 944 с.

<sup>13</sup> Загорская Н.В. Испанско-русский словарь / Н.В. Загорская, Н.Н. Курчаткина, Б.П. Нарумов и др. ; под ред. Б.П. Нарумова. – М. : Русский язык, 1988. – 829 с.

<sup>14</sup> Кучеренко П.А. Конституционно-правовая природа, сущность и содержание государственного контроля как функции государственного управления / П.А. Кучеренко, М.Л. Баранов // Право и жизнь. – 2013. – № 183(9). – С. 33–60.

<sup>15</sup> Шабров О.Ф. Ленинская идея Рабкрин: теория, история, современность / О.Ф. Шабров ; Акад. обществ. наук при ЦК КПСС. – М. : АОН, 1990. – 98 с. ; Шабров О.Ф. Политическое управление: проблемы стабильности и развития / О.Ф. Шабров. – М. : Интеллект, 1997. – 200 с.

<sup>16</sup> Дворецкий И.Х. Латинско-русский словарь / И.Х. Дворецкий. – 3-е изд., испр. – М. : Русский язык, 1986. – 846 с.

<sup>17</sup> Поклонский В.Г. Корпоративное управление в непроизводственной сфере : учебное пособие для студентов экономических специальностей / В.Г. Поклонский, С.В. Белоусова, А.М. Белоусов. – Херсон : ОЛДИ-плюс, 2003. – 460 с. ; Управление организацией : учебник / под ред. А.Г. Поршнева, З.П. Румянцевой, А.П. Саломатина. – 2-е изд. перераб. и доп. – М. : Инфра-М, 2000. – 669 с.

<sup>18</sup> Немцов В.Д. Менеджмент организаций : навч. посібник / В.Д. Немцов, Л.Є. Довгань, Г.Ф. Сініок. – К. : УВПК «Ексоб», 2001. – 392 с.

<sup>19</sup> Поклонский В.Г. Корпоративное управление в непроизводственной сфере : учебное пособие для студентов экономических специальностей / В.Г. Поклонский, С.В. Белоусова, А.М. Белоусов. – Херсон : ОЛДИ-плюс, 2003. – 460 с.

Дуже важливо виявити повний перелік функцій управління, встановити взаємозв'язки між ними, ранжувати їх за ступенем важливості. Відсутність повного переліку функцій може призвести до того, що структура управління виявиться неповною, і це негативно позначиться на ефективності управління<sup>20</sup>.

Функції управління в економічній літературі визначаються по-різному. Наприклад, В.Р. Поклонський, С.В. Білоусова, А.М. Білоусов за елементами процесу управління виділяють функції прийняття рішень, обліку й контролю, за етапами циклу управління визначають функції планування, організації, мотивації, обліку й аналізу, контролю, регулювання<sup>21</sup>. Б.В. Соколов, В.Р. Ткаченко, В.І. Богачов об'єднують облік і контроль в одну функцію, виділяючи такі функції управління, як організація, регулювання, планування та прогнозування, облік і контроль, стимулювання й мотивація<sup>22</sup>. Видається за доцільне приєднатися до думки тих авторів, які виділяють у функції контролю два основні напрями: контроль за виконанням робіт, намічених планом, і заходи з корекції всіх значних відхилень від плану. Головні інструменти виконання цієї функції – спостереження, перевірка всіх сторін діяльності, облік та аналіз<sup>23</sup>.

З правової точки зору перелічені функції можливо об'єднати під назвою «організація господарської діяльності» (з урахуванням поділу організаційно-господарських відносин на внутрішні і зовнішні відносно підприємства чи іншого суб'єкта господарювання), адже всі перераховані функції виконують свою роль в організації господарської діяльності. Окрім того, їх можливо згрупувати в такі основні функції: планування та прогнозування, контроль та регулювання, об'єднавши в рамках регулювання в тому числі стимулювання (і мотивацію як складову змісту стимулювання). При цьому саме в такій послідовності, адже контроль здійснюється для виявлення відхилень від запланованого розвитку та прийняття заходів щодо регулювання процесів, що відбуваються.

Варто зазначити недооцінку функції планування, яке є невід'ємним елементом системного підходу до організації господарської діяльності, що передбачає здійснення планування на всіх рівнях економічної системи держави (загальнодержавному, регіональному й різноманітних локальних рівнях). Адже економіка країни охоплює все народне господарство, яке в ринкових умовах також необхідно розглядати як цілісний народногосподарський комплекс.

Налагодження планування господарської діяльності на загальнодержавному рівні є нагальною потребою сьогодення, про що йдеться в господарсько-правових дослідженнях<sup>24</sup>. Реалізація цієї потреби сприятиме налагодженню системного підходу до здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності, допоможе зняти проблему неефективної координації суб'єктів державного контролю між собою, використанню його у власних відомчих інтересах тощо.

Щодо того, що народне господарство й у ринкових умовах слід розглядати як цілісний народногосподарський комплекс, варто зробити певні зауваження.

Після переходу до ринкових умов господарювання поширеною стала точка зору, що народне господарство в умовах економічної реформи не може бути цілісною економічною системою. Однак інша частина фахівців продовжують вважати підприємства основною ланкою народного господарства<sup>25</sup>. Як основна організаційна ланка народного господарства підприємство характеризується також у підручнику «Господарське право» за редакцією В.К. Мамутова та ін.<sup>26</sup>.

Треба зазначити, що повна відмова від терміна «народне господарство» у зв'язку з переходом до ринкових умов господарювання було б не виправданим. Він використовується в працях провідних економіс-

<sup>20</sup> Поклонский В.Г. Корпоративное управление в непроизводственной сфере : учебное пособие для студентов экономических специальностей / В.Г. Поклонский, С.В. Белоусова, А.М. Белоусов. – Херсон : ОЛДИ-плюс, 2003. – 460 с.

<sup>21</sup> Там же.

<sup>22</sup> Соколов Б.И. Экономика и экономическая теория : учебник / Б.И. Соколов, В.Г. Ткаченко, В.И. Богачев. – Луганск : Книжковий світ, 2001. – 328 с.

<sup>23</sup> Управление организацией : учебник / под ред. А.Г. Поршнева, З.П. Румянцевой, А.П. Саломатина. – 2-е изд. перераб. и доп. – М. : Инфра-М, 2000. – 669 с.

<sup>24</sup> Кучер О.С. Правовое обеспечение планирования хозяйственной деятельности в КНР : дис. ... канд. юрид. Наук : спец. 12.00.04 / О.С. Кучер / НАН Украины, Ин-т экон.-правов. исследований. – Донецк, 2014. – 245 с.

<sup>25</sup> Економічна енциклопедія : у 3-х т. / відп. ред. С.В. Мочерний. – К. : Академія, 2001. – Т. 1. – 848 с. ; Економіка підприємства : структурно-логічний навч. посіб. / за ред. С.Ф. Покропивного. – К. : КНЕУ, 2001. – 457 с. ; Економіка підприємства і отрасли промисленности. – 31-е изд., перераб. и доп. – Ростов-на-Дону : Феникс, 1999. – 608 с.

<sup>26</sup> Хозяйственное право : учебник / В.К. Мамутов, Г.Л. Знаменский, В.В. Хахулин и др. ; под ред. Мамутова В.К. – К. : Юринком Интер, 2002. – 912 с.



тів західних країн. Наприклад, В. Ойкен пише про народногосподарську рівновагу, про народногосподарське значення приватної власності тощо. Описуючи народне господарство (Volkswirtschaft), він має на увазі всю землю країни, всі гірничі підприємства, заводи, залізниці, запаси сировини (матеріальні кошти) і робочу силу<sup>27</sup>. Поняття народного господарства використовувалося в наукових працях дореволюційного періоду<sup>28</sup>. Терміни «народне господарство», «управління народним господарством» використовується в Господарському кодексі України (ст. ст. 9, 10, 76, 258, 259, 260, 394 та ін.).

Заслугує на підтримку позиція, згідно з якою суспільне господарство є складноструктурованою системою, у якій система найвищого порядку – це народне господарство (господарство суспільства, тобто Українського народу)<sup>29</sup>.

Застосування терміну «народне господарство» викликає критику, оскільки асоціюється з централізовано керованою економікою СРСР. Натомість співзвучність термінів радянського й сучасного періоду не варто розглядати як перепону у використанні терміна «народне господарство», адже ми маємо різні види економічних систем. Натомість перехід до ринкових умов господарювання не відміння необхідності й доцільності застосування системного підходу.

У літературі зазначається, що з позиції системного підходу й концепції самоорганізації економіка колишнього СРСР була закритою й характеризувалася такими рисами, як відсутність обміну із зовнішнім середовищем, статичність, тенденція до організації, тоді як у відкритих системах переважають процеси самоорганізації. Закритість економіки спричиняла існування відповідних видів господарського контролю, зокрема таких: партійний контроль, державний контроль, народний контроль, контроль профспілок, кооперативних, колгоспних організацій. Однак на певному етапі радянської історії система контролю почала давати збої, радянський контроль, орієнтований лише на виявлення фактів порушення законодавства, не зміг протидіяти крадіжкам і втратам державних коштів. Система соціалістичного контролю неодноразово піддавалася різкій критиці за неефективність, надмірну дрібність, велику кількість зайвих перевірок, замкненість на відомчих і місцевих інтересах. У СРСР історично сформувалася система жорсткого всебічного контролю, що означало державну монополію як в економічній діяльності, так і в інших сферах суспільного життя, втручання держави в усі економічні процеси від верхнього до нижнього рівнів, пріоритет державного інтересу.

Формування в Україні ринкових відносин та адекватних їм принципів управління, розвиток різноманітних форм власності зумовлює необхідність нового усвідомлення поняття «контроль у сфері господарської діяльності» (господарський контроль), а також переосмислення форм його реалізації в сучасних умовах. У ринкових умовах системна організація господарського контролю набуває особливого значення: йому відведено регулятивну роль щодо економічних процесів на всіх рівнях господарювання. Нове методологічне сприйняття господарського контролю передбачає розробку концепції його системної організації, що реалізує принцип гармонізації економічних інтересів держави, підприємств, суспільства<sup>30</sup>.

Методологічно сучасну систему господарського контролю слід сприймати як органічну єдність його видів: державного, внутрішньогосподарського, аудиторського й громадського контролю.

Необхідною умовою стійкого розвитку економічних систем є узгодження цілей між системою в цілому та її окремими частинами й елементами, між процесами організації та самоорганізації в суспільстві. Це потребує застосування синергетики як міждисциплінарного методу, що досліджує процеси самоорганізації у відкритих системах. В основу системного аналізу покладено принцип системності, а в основу теорій самоорганізації – принцип розвитку. Розвиток можна представити як реалізацію нових цілей, цілеспрямованих змін; процес адаптації до навколишнього середовища; розв'язання суперечностей системи тощо. Економічна система функціонує, з одного боку, відповідно до встановлених законів її розвитку, правил і норм, з другого – до управлінських рішень, що приймаються. Система контролю дає змогу виявляти зростаючі суперечності й надавати інформацію для їх усунення. Цей процес залежить від ступеня охоплення

<sup>27</sup> Ойкен В. Основные принципы экономической политики / В. Ойкен ; общ. ред. Л.И. Цедилина и К. Херрманн-Пиллата, вступ. сл. О.Р. Лациса. – М. : Прогресс, 1995. – 496 с.

<sup>28</sup> Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права / И.А. Покровский. – 4-е изд., испр. – М. : Статут, 2003. – 351 с. ; Шершеневич Г.Ф. Учебник торгового права (по изданию 1914 г.) / Г.Ф. Шершеневич. – М. : Спарк, 1994. – 335 с.

<sup>29</sup> Грудницкая С.Н. Хозяйственная правосубъектность государственных предприятий : дис. ... докт. юрид. Наук : спец. 12.00.04 / С.Н. Грудницкая / НАН Украины, Ин-т экон.-правов. исследований. – Донецк, 2012. – 516 с.

<sup>30</sup> Петрук О.М. Модернізація системи господарського контролю в Україні / О.М. Петрук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://biglibrary.ru/articles/article-28>.

відносинами контролю всієї економічної системи. Отже, існує нагальна потреба в розвитку цілісної системи господарського контролю в Україні<sup>31</sup>.

У реалізації цього завдання провідна роль відводиться державному контролю, а також контролю над ним – громадському контролю, що має лежати в основі концепції розвитку системи господарського контролю в нових економічних умовах.

Варто підкреслити органічний взаємозв'язок державного та громадського контролю. Оскільки за державою стоїть народ, державу можна розглядати як організаційно-правову форму, яку використовує народ для організації своєї життєдіяльності. У спеціальній літературі зазначається, що згідно зі ст. 5 Конституції України носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні є народ. Водночас ст. 1 Конституції України проголошує: «Держава є суверенною». Отже, народ і держава мають єдиний суверенітет. Народ здійснює владу безпосередньо та через органи державної влади й органи місцевого самоврядування. Народ і держава єдині. Таким чином, закріплене в Конституції України єдність суверенітету народу й держави є підставою для розгляду народу та держави в їхній діалектичній єдності – народу, організованого за допомогою права в державу, або народу в організаційно-правовій формі держави<sup>32</sup>. Походження від народу (публіки) і є підґрунтям для оцінки держави як публічного суб'єкта права.

Реалізація конституційного положення про єдиний суверенітет народу й держави має важливе перспективне значення. Перейти від протиставлення народу й держави до їх поєднання – переглянути конфігурацію розподілу влади, у тому числі у сфері господарювання, розподіливши владу за всією структурою громадянського суспільства (верховної влади народу), і налагодити систему ефективної взаємодії учасників суспільного життя. Доповнення державного контролю у сфері господарської діяльності громадським контролем над ним має слугувати вдосконаленню системи державного контролю, органічно включеного в загальнодержавну систему господарського управління цілісним народногосподарським комплексом країни із системою господарського контролю включно.

Отже, треба мати на увазі, що в основу системного підходу до формування концепції розвитку господарського контролю потрібно класти розгляд як системи народного господарства з оцінкою його як цілісного народногосподарського комплексу, що передбачає необхідність управління такою системою.

При цьому управління системою слід відрізнити від адміністративного управління окремими суб'єктами, до якого надмірно вдавалася радянська держава й до якого продовжує тяжіти сучасна система державного контролю, незважаючи на зміну економічних умов (мається на увазі, що зберігається орієнтація лише на виявлення фактів порушення законодавства, нездатність протидіяти розбазарюванню державного майна, неефективність, надмірна дрібність, велика кількість зайвих перевірок, замкненість на відомчих інтересах тощо).

Вирішальну роль у пошуку універсальних характеристик управління системою відіграла кібернетика – наука про загальні закономірності процесів управління та інформації в машинах, живих організмах і суспільстві, яка довела, що управління – це об'єктивна закономірність, яка виходить із того, що управління – це система взаємодіючих компонентів, а управлінські системи є цілісними (цілісність системи – це сукупність компонентів, взаємодія яких породжує нові якості, не притаманні тим компонентам, які утворюють систему); по-третє, передбачає самоорганізацію управлінських систем.

Тому розглядаючи контроль як функцію управління, потрібно враховувати те, що йдеться не про адміністративне управління й адміністративний контроль, а про управління іншого роду, яке можна назвати господарським управлінням, ґрунтуючись на традиційному використанні господарським правом комплексного, системного підходу до дослідження питань організації та здійснення господарської діяльності, і відповідно, про господарський контроль (у цьому дослідженні розглядається такий його різновид, як державний господарський контроль).

На основі вищевикладеного можна вважати аргументованим обов'язок держави як публічного суб'єкта права, що здійснює господарювання на основі цілісного народногосподарського комплексу країни, з

<sup>31</sup> Петрук О.М. Модернізація системи господарського контролю в Україні [Електронний ресурс] / О.М. Петрук. – Режим доступу : <http://biglibrary.ru/articles/article-28/>.

<sup>32</sup> Грудницкая С.Н. Хозяйственная правосубъектность государственных предприятий : дис. ... докт. юрид. Наук : спец. 12.00.04 / С.Н. Грудницкая / НАН Украины, Ин-т экон.-правов. исследований. – Донецк, 2012. – 516 с.

виконання функцій планування та прогнозування, контролю й регулювання господарської діяльності на загальнодержавному, регіональному й різноманітних локальних рівнях.

Якщо сутність контролю полягає в його характеристиці як функції управління, то його правову сутність становлять правовідносини, що виникають при реалізації цієї функції як невід'ємного елемента в системі функцій управління господарською діяльністю. При цьому в господарському праві йдеться саме про господарське управління, яке реалізується не через систему адміністративних актів, спрямованих на захист публічного інтересу, як це має місце в адміністративному праві, а через систему організаційно-господарських відносин, сторонами яких є суб'єкти контролю й підконтрольні суб'єкти, які реалізуються в актах організаційно-господарського характеру, у тому числі договірно-правових, спрямованих на реалізацію збалансованих приватних і публічних інтересів.

На цій основі може бути сформульовано таке господарсько-правове визначення поняття: державний контроль у сфері господарської діяльності – організаційно-господарські правовідносини, що складаються між суб'єктами господарювання й державними органами, що здійснюють контроль господарської діяльності, у процесі господарського управління окремим підприємством, господарською системою, економікою країни в цілому з боку держави (в особі її органів).

### Анотація

У роботі здійснено дослідження правової природи державного контролю у сфері господарської діяльності та надано визначення його поняття з точки зору господарсько-правової науки. За результатами дослідження сформульовано господарсько-правове визначення поняття державного контролю у сфері господарської діяльності як організаційно-господарських правовідносин, що складаються між суб'єктами господарювання й державними органами, що здійснюють контроль господарської діяльності, у процесі господарського управління окремим суб'єктом господарювання, господарською системою, економікою країни в цілому з боку держави (в особі її органів).

### Summary

Legal nature of state control in the sphere of economic activity is investigated in this paper significantly. Also provides a definition of its concepts in terms of economic and legal sciences. Economic legal definition of state control in the sphere of economic activity is formulated based on the results of this study. It is investigated how the organizational economic relationship that develop between business entities and government agencies that oversee economic activity, in the process of economic management separate economic entity, the economic system, the country's economy as a whole by the state (through its agencies).

### Використана література:

1. Державний фінансовий контроль. Предмет і метод державного фінансового контролю [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pidruchniki.com/10561127/finansni/predmet\\_metod\\_derzhavnogo\\_finansovogo\\_kontrolyu](http://pidruchniki.com/10561127/finansni/predmet_metod_derzhavnogo_finansovogo_kontrolyu).
2. Право и культура : монографія / В.С. Нерсесянц, Г.И. Муромцев, Г.И. Мальцев и др. – М. : Изд-во РУДН, 2002. – 423 с.
3. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка : 80000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова; РАН, Ин-т русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М. : Азбуковник, 1997. – 944 с.
4. Большой энциклопедический словарь. – М. : Большая Российская энциклопедия, СПб. : Норит, 2000. – 1456 с.
5. Поняття [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/Поняття>.
6. Дікань Л.В. Фінансовий контроль: теорія та методологія : монографія / Л.В. Дікань, Ю.О. Голуб, Н.В. Синюгіна ; Хакривський нац. екон. ун-т. – Х., 2008. – 92 с.
7. Тарасов А.М. Технология государственного (президентского контроля: элементы эффективности / А.М. Тарасов // Право и политика. – 2001. – № 12. – С. 51–60.
8. Тарасов А.М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние / А.М. Тарасов // Журнал российского права. – 2002. – № 1. – С. 26–36.

9. Зеленцов А.Б. Контроль за деятельностью исполнительной власти в зарубежных странах : учеб. пособие / А.Б. Зеленцов. – М. : Изд-во РУДН, 2002. – 190 с.
10. Американский словарь. Наследие. – 3-е изд. – Бостон ; Нью-Йорк, 1997. – 879 с.
11. Немецко-русский, русско-немецкий словарь / под ред. И.С. Беме и В.С. Байкова. – СПб. : ПО «Энергия», ООО «Зенит», 2000. – 670 с.
12. Скворцова Н.А. Итальянско-русский словарь / Н.А. Скворцова, Б.Н. Майзель. – М. : Русский язык, 1977. – 944 с.
13. Загорская Н.В. Испанско-русский словарь / Н.В. Загорская, Н.Н. Курчаткина, Б.П. Нарумов и др. ; под ред. Б.П. Нарумова. – М. : Русский язык, 1988. – 829 с.
14. Кучеренко П.А. Конституционно-правовая природа, сущность и содержание государственного контроля как функции государственного управления / П.А. Кучеренко, М.Л. Баранов // Право и жизнь. – 2013. – № 183(9). – С. 33–60.
15. Шабров О.Ф. Ленинская идея Рабрина: теория, история, современность / О.Ф. Шабров ; Акад. обществ. наук при ЦК КПСС. – М. : АОН, 1990. – 98 с.
16. Шабров О.Ф. Политическое управление: проблемы стабильности и развития / О.Ф. Шабров. – М. : Интеллект, 1997. – 200 с.
17. Дворецкий И.Х. Латинско-русский словарь / И.Х. Дворецкий. – 3-е изд., испр. – М. : Русский язык, 1986. – 846 с.
18. Поклонский В.Г. Корпоративное управление в непромышленной сфере : учебное пособие для студентов экономических специальностей / В.Г. Поклонский, С.В. Белоусова, А.М. Белоусов. – Херсон : ОЛДИ-плюс, 2003. – 460 с.
19. Управление организацией : учебник / Под ред. А.Г. Поршнева, З.П. Румянцевой, А.П. Саломатина. – 2-е изд. перераб. и доп. – М. : Инфра-М, 2000. – 669 с.
20. Немцов В.Д. Менеджмент організацій : навч. посібник / В.Д. Немцов, Л.Є. Довгань, Г.Ф. Сініок. – К. : УВПК «Ексоб», 2001. – 392 с.
21. Соколов Б.И. Экономика и экономическая теория : учебник / Б.И. Соколов, В.Г. Ткаченко, В.И. Богачев. – Луганск : Книжковий світ, 2001. – 328 с.
22. Кучер О.С. Правовое обеспечение планирования хозяйственной деятельности в КНР : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 / О.С. Кучер / НАН Украины, Ин-т экон.-правов. исследований. – Донецк, 2014. – 245 с.
23. Економічна енциклопедія : у 3-х т. / відп. ред. С.В. Мочерний. – К. : Академія, 2001. – Т. 1. – 848 с.
24. Економіка підприємства : структурно-логічний навч. посіб. / за ред. С.Ф. Покропивного. – К. : КНЕУ, 2001. – 457 с.
25. Экономика предприятия и отрасли промышленности. – 31-е изд., перераб. и доп. – Ростов-на-Дону : Феникс, 1999. – Сер. : Учебники, учебные пособия. – 608 с.
26. Хозяйственное право : учебник / В.К. Мамутов, Г.Л. Знаменский, В.В. Хахулин и др. ; под ред. Мамутова В.К. – К. : Юринком Интер, 2002. – 912 с.
27. Ойкен В. Основные принципы экономической политики / В. Ойкен ; общ. ред. Л.И. Цедилина и К. Херрманн-Пиллата, вступ. сл. О.Р. Лациса. – М. : Прогресс, 1995. – 496 с.
28. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права / И.А. Покровский. – 4-е изд., испр. – М. : Статут, 2003. – 351 с.
29. Шершеневич Г.Ф. Учебник торгового права (по изданию 1914 г.) / Г.Ф. Шершеневич. – М. : Спарк, 1994. – 335 с.
30. Грудницкая С.Н. Хозяйственная правосубъектность государственных предприятий : дис. ... докт. юрид. Наук : спец. 12.00.04 / С.Н. Грудницкая / НАН Украины, Ин-т экон.-правов. исследований. – Донецк, 2012. – 516 с.
31. Петрук О.М. Модернізація системи господарського контролю в Україні / О.М. Петрук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://biglibrary.ru/articles/article-28>.

**Н.В. Никитченко,**

кандидат юридичних наук, доцент, докторант  
Інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України