

УДК 346.1:351.82:355.01

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.92.2.11>

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Сидоров Я.О.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права,
Запорізький національний університет
ORCID: 0000-0002-4828-3834*

Попович С.М.,
*аспірантка кафедри господарсько-правових дисциплін
та економічної безпеки,
Донецький державний університет внутрішніх справ
ORCID: 0009-0006-4147-1572*

Сидоров Я.О., Попович С.М. Особливості здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності в сучасних умовах.

У статті досліджено трансформацію правового інституту державного контролю у сфері господарської діяльності. Обґрунтовано, що широкомасштабна агресія проти України спричинила переорієнтацію моделі публічного управління економікою на забезпечення економічної безпеки, збереження оборонного потенціалу, належне функціонування критичної інфраструктури та запобігання тінізації господарської діяльності. Зазначено, що запроваджені у воєнний період мораторії на перевірки, хоч і мали підтримуючий ефект для бізнесу, водночас спричинили підвищення ризиків порушень, скорочення бюджетних надходжень і зниження рівня захисту споживачів. Доведено, що така ситуація актуалізує потребу у переосмисленні правової природи державного контролю: від надмірного адміністративного тиску до інтелектуального механізму управління економічними процесами, здатного оперативно реагувати на кризові виклики.

У роботі проаналізовано ключові функції державного контролю, а саме: превентивну, регулятивну та охоронну, а також їх взаємозв'язок із конституційними гарантіями свободи підприємництва. Окрему увагу приділено залученню Національної поліції України до забезпечення економічної безпеки у межах охоронної функції держави, зокрема у протидії правопорушенням у сфері обігу критичних ресурсів і використанні бюджетних коштів оборонного та гуманітарного призначення. Наголошено, що розширення інструментів державного впливу має здійснюватися з дотриманням принципів пропорційності, правової визначеності та рівності учасників ринку.

Визначено перспективні орієнтири модернізації контрольної політики України: впровадження ризик-орієнтованої моделі нагляду відповідно до стандартів ЄС; поглиблення цифровізації контрольних процедур; забезпечення прозорості і мінімізації корупційних ризиків; гарантування реального захисту прав суб'єктів господарювання. Зроблено висновок, що державний контроль у сфері господарської діяльності має розглядатися як системоутворюючий інститут післявоєнного відновлення економіки України, спрямований на досягнення балансу між публічними інтересами та свободою підприємництва, а також на зміцнення економічного суверенітету держави.

Ключові слова: господарська діяльність, державний контроль, господарське законодавство, господарські відносини, Національна поліція України, економічна безпека, економічний правопорядок.

Sydorov Ya.O., Popovich S.M. Features of state control in the sphere of economic activity in modern conditions.

The article examines the transformation of the legal institution of state control in the sphere of economic activity. It is substantiated that the large-scale aggression against Ukraine caused a reorientation of the

model of public economic management to ensure economic security, preserve the defense potential, proper functioning of critical infrastructure and prevent shadowing of economic activity. It is noted that the moratoriums on inspections introduced during the war period, although they had a supporting effect for business, at the same time caused an increase in the risks of violations, a reduction in budget revenues and a decrease in the level of consumer protection. It is proven that such a situation actualizes the need to rethink the legal nature of state control: from excessive administrative pressure to an intellectual mechanism for managing economic processes, capable of promptly responding to crisis challenges.

The paper analyzes the key functions of state control, namely: preventive, regulatory and protective, as well as their relationship with constitutional guarantees of freedom of enterprise. Particular attention is paid to the involvement of the National Police of Ukraine in ensuring economic security within the framework of the state's security function, in particular in combating offenses in the sphere of circulation of critical resources and the use of budget funds for defense and humanitarian purposes. It is emphasized that the expansion of state influence instruments should be carried out in compliance with the principles of proportionality, legal certainty and equality of market participants.

Promising guidelines for the modernization of Ukraine's control policy are identified: implementation of a risk-oriented supervision model in accordance with EU standards; deepening the digitalization of control procedures; ensuring transparency and minimizing corruption risks; guaranteeing real protection of the rights of business entities. It is concluded that state control in the sphere of economic activity should be considered as a system-forming institution of the post-war restoration of the Ukrainian economy, aimed at achieving a balance between public interests and freedom of entrepreneurship, as well as strengthening the economic sovereignty of the state.

Key words: economic activity, state control, economic legislation, economic relations, National Police of Ukraine, economic security, economic law and order.

Постановка проблеми. Повномасштабна агресія проти України призвела до докорінної трансформації моделі публічного управління економікою. В умовах воєнного стану державний контроль у сфері господарської діяльності виконує критично важливу функцію забезпечення економічної безпеки: гарантує безперервність роботи критичної інфраструктури, протидіє зловживанням у сфері оборонних і гуманітарних закупівель, перешкоджає тінізації економіки та ухиленню від виконання податкових зобов'язань. Водночас держава зобов'язана забезпечувати свободу підприємництва й недоторканність майна відповідно до ст. 42 Конституції України, створюючи сприятливі умови для діяльності бізнесу навіть у прифронтових регіонах. Таким чином, ключовим завданням стає оптимальний баланс між публічним інтересом і автономією суб'єктів господарювання, що є фундаментальною засадою господарського правопорядку. Недотримання цього балансу може спричинити дестабілізацію ринку, втрату інвестиційної привабливості та порушення прав суб'єктів господарювання.

Воєнні мораторії на проведення перевірок, ухвалені як антикризовий інструмент, виявили і зворотний ефект: зростання кількості порушень та ризиків недобросовісної господарської діяльності, скорочення бюджетних надходжень і погіршення якості товарів та послуг. Крім того, шлях України до ЄС зумовлює необхідність узгодження механізмів державного контролю з європейськими стандартами: ризик-орієнтованістю, цифровізацією процедур, презумпцією правомірності діяльності учасників економічного обігу.

Отже, постає потреба переосмислення правової природи державного контролю в умовах воєнного стану як інструмента захисту економічного суверенітету України та ключового чинника сталого післявоєнного розвитку.

Стан дослідження. Загальні питання державного нагляду та контролю розглядалися в юридичній літературі в роботах таких вітчизняних вчених як В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Баганець, О. Беляневич, А. Бобкова, О. Вінник, С. Грудницька, С. Демченко, В. Жушман, А. Захарченко, В. Мамутов, П. Матвеев, В. Мілаш, Н. Нижник, Д. Притика, В. Щербина та інших. Однак слід зауважити, що більшість наукових праць була виконана в умовах мирного часу, що обумовило орієнтацію досліджень переважно на проблеми мінімізації державного втручання, дерегуляції та усунення адміністративних бар'єрів на шляху господарської діяльності. Спеціальних досліджень, присвячених трансформації інституту державного контролю у воєнний період, у національній юридичній науці наразі практично немає, що зумовило необхідність подальшого поглибленого аналізу нормативних, організаційних і практичних аспектів контролю за господарською діяльніс-

тю в кризових умовах, а також вироблення рекомендацій щодо післявоєнної модернізації цього інституту з урахуванням стандартів ЄС.

Таким чином, **метою даної статті** є розгляд особливостей здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності, визначення проблем їх нормативного забезпечення та практичної реалізації, а також формулювання пропозицій щодо удосконалення механізму державного контролю з урахуванням європейських стандартів і потреб післявоєнного відновлення економіки України.

Виклад основного матеріалу. Державний контроль у сфері господарської діяльності є одним із ключових елементів забезпечення публічних інтересів у ринковій економіці. Він спрямований на дотримання встановлених правил, стандартів, умов функціонування ринку, а також на захист прав та законних інтересів учасників господарських правовідносин.

У межах здійснення державного контролю реалізуються його ключові функції, що забезпечують стабільність господарських процесів у державі. Передусім, превентивна функція спрямована на упередження можливих порушень законодавства у сфері господарювання шляхом інформування суб'єктів господарювання про встановлені вимоги, впровадження ризик-орієнтованих підходів та здійснення моніторингу дотримання правил економічної діяльності. Регулятивна функція полягає у впорядкуванні економічних відносин через встановлення державою обов'язкових правил і стандартів, що забезпечують баланс між публічним інтересом та свободою підприємництва, особливо в умовах підвищених загроз національній безпеці. Охоронна функція пов'язана з виявленням і припиненням порушень встановленого правопорядку, застосуванням заходів юридичної відповідальності та відновленням порушених прав, що гарантує захист державних ресурсів, прав споживачів і належне функціонування ринку.

Окрему увагу заслуговує участь органів Національної поліції України у здійсненні державного контролю у сфері господарської діяльності. Хоча Національна поліція не належить до класичних органів економічного контролю, у воєнний час її повноваження у публічно-господарських відносинах суттєво розширюються. Йдеться про запобігання та припинення правопорушень у сфері обігу критичних ресурсів, протидію тінізації економіки, виявлення шахрайських схем під час оборонних та гуманітарних закупівель, а також забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури. Такий формат участі поліції не спрямований на втручання у свободу господарювання, але виконує охоронну функцію, слугуючи додатковим гарантом безпеки господарського обороту і публічного інтересу в умовах воєнного стану.

Важливим є те, що державний контроль у сфері господарської діяльності виступає не лише інструментом нагляду за дотриманням законодавчих вимог, але і механізмом управління економічними процесами, що дозволяє державі оперативно реагувати на економічні ризики та виклики. Контрольні заходи виконують важливу стабілізаційну функцію та сприяють збереженню економічного суверенітету держави.

У перспективі післявоєнного відновлення України функціонування системи державного контролю має розвиватися за принципами ефективності, прозорості, цифровізації та ризик-орієнтованості, що дозволить не лише відновити економічні потужності країни, а й забезпечити їх довготривалу стійкість, конкурентоспроможність і відповідність європейським стандартам управління господарськими процесами.

У той же час, слід зазначити, що не зважаючи на важливість державного контролю в наукових джерелах відсутнє єдине поняття державного контролю. Державний контроль – це діяльність державних органів щодо запобігання, виявлення та припинення дій, що суперечать встановленим державною нормам і правилам [1, с. 138]. О.Ф. Андрійко визначає державний контроль як діяльність державних органів, яка полягає у спостереженні, аналізі й перевірці об'єктів контролю і спрямована на запобігання, виявлення й припинення дій, що суперечать встановленим державною нормам, правилам і стандартам [2, с. 30]. У вузькому розумінні державний контроль розглядається як функція державного управління, що полягає у спостереженні за діяльністю об'єкта й у перевірці її відповідності управлінським рішенням, а також у попередженні й виправленні можливих помилок і неправомірних дій, що перешкоджають розвитку суспільної системи й усіх її елементів відповідно до визначених напрямків [3, с. 349–350].

В межах господарсько-правової доктрини, державний контроль – це система організаційно-правових заходів, спрямованих на спостереження та перевірку законності діяльності суб'єктів господарювання, виявлення порушень і застосування засобів державного впливу з метою їх усу-

нення. В його основі лежить баланс між економічною свободою підприємництва, гарантованою Конституцією України, та необхідністю захисту публічного інтересу в умовах конкурентної економіки.

О.М. Гончаренко слушно підкреслює, що в сучасних умовах першочерговим завданням для України є трансформація економіки у формат військового типу, що неминуче потребує посилення ролі держави у регулюванні господарських процесів [4, с. 19]. Воєнна економіка передбачає не тільки пріоритетне забезпечення потреб оборонного сектору, але й підтримання соціальної стабільності, що зумовлює поглиблення державного впливу на діяльність суб'єктів господарювання.

Від початку широкомасштабного вторгнення Україна вимушено здійснює перехід до такої моделі управління економікою. За цих умов державне втручання у господарську діяльність є об'єктивною необхідністю, спрямованою на мобілізацію ресурсів, посилення обороноздатності й забезпечення функціонування критичної інфраструктури.

Водночас забезпечення державного контролю в умовах воєнного стану не може здійснюватися шляхом необмеженого втручання держави у сферу господарської діяльності. Надмірний адміністративний тиск на бізнес, порушення принципів правової визначеності й пропорційності, нерівний підхід до учасників ринку здатні посилити економічну нестабільність, спричинити банкрутства підприємств, скорочення робочих місць і відтік інвестиційного капіталу. Тому на перший план виходить гарантований захист прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, зокрема права на свободу підприємництва, недоторканність майна, справедливі й передбачувані правила контролю [5, с. 19-24]. Збалансування публічного та приватного інтересів у сфері контролю стає важливою передумовою підтримки економічної активності, відновлення бізнес-ініціативи та забезпечення стійкості ринку в умовах воєнного стану та післявоєнного розвитку.

У контексті визначення засад господарсько-правового регулювання державного нагляду (контролю) варто підтримати позицію В. С. Мілаш, яка зазначає, що публічно-правові основи господарського правопорядку формуються і підтримуються за допомогою розвиненої системи механізмів державного впливу на господарську діяльність – від нормативного (законодавчого) регулювання до адміністративно-виконавчих і контрольно-наглядових заходів. Водночас у ринкових умовах забезпечення належного правопорядку у сфері господарювання потребує узгодженого поєднання публічно– та приватно-правових інструментів правового регулювання, що дозволяє оперативно реагувати на зміни в економічному середовищі та гарантувати реалізацію різноманітних інтересів учасників господарського обороту [6, с. 2].

У системі господарських відносин державний контроль виступає важливим елементом забезпечення їх законності, стабільності та прогнозованості, оскільки саме у сфері публічно-господарських взаємодій найбільш чітко проявляється відповідальність держави за належне функціонування економіки. За умов воєнного стану, коли від ефективності використання майнових та фінансових ресурсів залежить виконання державою критично важливих оборонних і соціальних функцій, контроль набуває ще більшої значущості. Він спрямований на забезпечення належного правопорядку в господарському обороті, попередження порушень договірної дисципліни, захист інтересів не лише держави і споживачів, а й самих суб'єктів господарювання, які мають мати впевненість у чесних і рівних правилах ведення бізнесу. Таким чином, через механізм державного контролю реалізується комплексний вплив на господарські відносини, що сприяє їх сталості, економічній безпеці та розвитку підприємницької ініціативи навіть в умовах воєнних викликів.

Історичний досвід країн із розвинутою економікою, зокрема Сполучених Штатів Америки, свідчить, що в умовах воєнних загроз зростає значення державного управління власністю, бюджетними ресурсами та матеріальними засобами, які мають стратегічне значення для економічної та національної безпеки. Перенесення цього підходу на український контекст означає актуалізацію правових механізмів контролю за використанням державного майна, залученням оборонних бюджетів і належним веденням господарської діяльності в умовах воєнного стану [7, с. 41–54].

У науковій літературі обґрунтовано привертає увагу позиція В. С. Щербини, який вказує на наявну прогалину у законодавчому регулюванні державного контролю у господарській сфері. Йдеться про те, що Закон України № 877-V від 05.04.2007 р., який є базовим для організації й проведення заходів державного нагляду (контролю), не передбачає спеціальних норм, спрямованих на охорону та збереження ресурсів, що задіяні у господарському обороті. Науковець пропонує доповнити ч. 2 ст. 2 згаданого Закону положеннями, які б ураховували важливість контролю в частині забезпечення належного використання майнових і матеріальних ресурсів [8, с. 6]. У су-

часних реаліях це зауваження набуває нової, суттєво підсиленої значущості. Після запровадження воєнного стану в Україні державна економічна політика орієнтована на мобілізацію ресурсів та забезпечення обороноздатності країни. Зміна економічних пріоритетів, оголошена на найвищому державному рівні, вимагає надійних механізмів контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, особливо тих, що задіяні у критично важливих ланцюгах постачання та виробництва. Проте Постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 р. № 303 було призупинено проведення заходів державного нагляду (контролю) та ринкового нагляду. Це рішення, ухвалене у відповідь на потребу підтримки бізнесу під час кризи, спричинило побічний негативний ефект – зростання кількості порушень у сферах, де контроль є життєво необхідним для забезпечення безпеки продукції, сумлінного використання державних коштів та належного функціонування ринку. Уряд, оцінюючи наслідки такої лібералізації, дійшов висновку, що тривале обмеження контролю становить загрозу як публічним, так і приватним інтересам: від скорочення бюджетних надходжень до падіння довіри міжнародних партнерів; від зниження стандартів якості товарів і послуг до створення небезпек для здоров'я та життя населення.

З огляду на ці обставини державна політика поступово переорієнтовується на диференційоване, ризик-орієнтоване відновлення контрольних заходів, що має забезпечити одночасно й захист інтересів суспільства, і сприятливі умови для діяльності бізнесу в умовах війни.

Значного поширення у європейських юрисдикціях набули підходи Better Regulation та Compliance-based Control. Вони акцентують увагу на стимулюванні добровільного дотримання законодавства та мінімізації адміністративного тиску на бізнес. У документальних джерелах Європейської Комісії та OECD підкреслюється, що контроль повинен бути цифровизованим, прозорим і прогнозованим, а його інтеграція з економічним аналізом ризиків дозволяє оптимізувати навантаження на підприємництво.

Подальша еволюція державного контролю у сфері господарської діяльності під час воєнного стану демонструє поступовий перехід від масового і часто формального втручання до адресного впливу на сфери підвищеної небезпеки. Саме ризик-орієнтований підхід дає можливість державі концентрувати контрольні ресурси на тих видах господарської діяльності, де порушення можуть спричинити найсуттєвішу шкоду обороноздатності, національній безпеці та здоров'ю громадян.

Впровадження такої моделі відповідно до підходів OECD і стандартів Better Regulation забезпечує оптимізацію регуляторного навантаження, збереження підприємницької активності та скорочення надмірних адміністративних бар'єрів. При цьому зберігається можливість оперативного втручання у разі виявлення серйозних загроз, що особливо важливо в умовах військових ризиків і дефіциту державних ресурсів [9].

Ключовим елементом зазначеної моделі є диференціація об'єктів контролю за рівнем ризику: високий ризик – безперервний нагляд, можливість позапланових перевірок; середній ризик – контроль залежно від зміни обставин; низький ризик – тимчасове звільнення від перевірок або контроль лише за скаргами.

Ефективність ризик-орієнтованої моделі значною мірою залежить від цифровізації контрольних процедур, що забезпечує прозорість, мінімізує корупційні ризики та пришвидшує прийняття управлінських рішень навіть в умовах бойових дій.

Таким чином, ризик-орієнтований підхід в умовах війни виступає не лише механізмом регуляторного спрощення, але й важливим інструментом забезпечення економічної безпеки держави, що узгоджується з європейськими стандартами та формує необхідні передумови для сталого післявоєнного розвитку.

Таким чином, державний контроль у сфері господарської діяльності є інтегрованим інститутом господарського права, що забезпечує реалізацію конституційних, соціально-економічних та безпекових функцій держави, і повинен здійснюватися в межах чітких правових гарантій та із застосуванням сучасних управлінських підходів.

Висновки. Сучасне розуміння державного контролю вимагає його трансформації зі звичайного інструмента адміністративного впливу в інтелектуальний механізм забезпечення економічної стійкості, адаптивний до викликів воєнного часу. Відтак, модернізація контрольної політики має ґрунтуватися на кількох фундаментальних орієнтирах.

По-перше, система державного контролю повинна враховувати пріоритети воєнної економіки, передусім – захист критичної інфраструктури, оборонних ресурсів і фінансової стабільності.

Йдеться про запровадження спеціальних режимів контролю для секторів із підвищеним ризиком, які прямо впливають на обороноздатність держави.

По-друге, важливим є дотримання принципу пропорційності й підприємницької свободи, що зумовлює необхідність переходу до адресного, ризик-орієнтованого контролю, заснованого на об'єктивних економічних показниках. Така модель забезпечує баланс між захистом публічного інтересу й недопущенням надмірного втручання держави у господарські процеси.

По-третє, контрольні процедури потребують глибокої цифровізації, що є водночас і гарантією прозорості, і критичним чинником інформаційної стійкості в умовах гібридної війни. Електронні сервіси, автоматизовані системи обміну даними та публічні реєстри рішень органів контролю покликані мінімізувати людський фактор і усувати корупційні ризики.

По-четверте, функціонування системи контролю має забезпечувати ефективний захист прав суб'єктів господарювання, включаючи процесуальну визначеність, доступ до інформації, реальні механізми оскарження рішень контролюючих органів та забезпечення рівності усіх учасників ринку в контрольних правовідносинах.

Таким чином, модернізація державного контролю має бути спрямована не лише на корекцію регуляторних механізмів, а й на переосмислення його ролі в системі господарських відносин: від інструменту обмежень до гарантії сталого та безпечного розвитку економіки України як у період воєнного стану, так і в післявоєнній перспективі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Юридична енциклопедія: В 6 томах. Том 2; заг. ред. Ю.С. Шемчушенка. Київ: «Українська енциклопедія», 1999. 744 с.
2. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... д-ра юрид. наук: К., 1999. 399 с.
3. Адміністративне право України: підручн. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Вид. «Юридична думка», 2004. 584 с. URL: <https://kup.edu.ua/doc/administrativne-pravo-ukrajini.-akademichniy-kurs-pidruch.-u-dvoh-tomah-tom-1.pdf>.
4. Гончаренко О.М. Приватне регулювання та саморегулювання господарської діяльності: зіставлення понять. Економіка та право. 2022. № 2. С. 13–24. DOI: <https://doi.org/10.15407/econlaw.2022.02.013>.
5. Ніколенко Л.М. Захист прав та інтересів суб'єктів господарювання в умовах реформування законодавства. Економіка та право. 2017. № 2(47). С. 19–24. DOI: <https://doi.org/10.15407/econlaw.2017.02.019>.
6. Мілаш В.С. Приватно-правові підвалини господарського правопорядку: сучасний стан і перспективи модернізації. Теорія і практика правознавства. 2014. Вип. 1 (5). 21 с. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6344/1/Milash.pdf>.
7. Гриценко Г.М., Солодченко С.В. Динаміка нагляду (контролю) регулювання господарської діяльності з боку державних органів. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2023. № 1 (45). С. 41–54. DOI: <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-45-1-41-54>.
8. Щербина В.С. Правові форми здійснення контролю і нагляду за збереженням та ефективним використанням державного майна учасниками господарських відносин. Економіка та право. 2021. № 3. С. 3–9. DOI: <https://doi.org/10.15407/econlaw.2021.03.003>.
9. Better Regulation. European Commission. URL: https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation_en.