

DOI: [10.32702/2307-2105-2019.4.3](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.4.3)

УДК 351:9

*Ю. С. Гринчук,
д. е. н., доцент, завідувач кафедри менеджменту,
Білоцерківський національний аграрний університет
ORCID: 0000-0003-0297-7432*

*О. І. Шемігон,
к. с.-г. н., доцент, доцент кафедри менеджменту,
Білоцерківський національний аграрний університет
ORCID: 0000-0002-4920-6427*

*М. В. Вихор,
к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту,
Білоцерківський національний аграрний університет
ORCID: 0000-0001-9799-4678*

КОНТРОЛЬ ЯК ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ЕКОНОМІКО-ПРАВОВА СУТНІСТЬ ТА МЕХАНІЗМ ЗАСТОСУВАННЯ

*Y. Grynychuk
Doctor of Economics, , Head of the Department of management,
Bila Tserkva National Agrarian University*

*O. Shemigon
Ph.D. in Agricultural Sciences, Associate Professor of the Department of management,
Bila Tserkva National Agrarian University*

*M. Vykhor
Ph.D. in Economics, Associate Professor of the Department of management,
Bila Tserkva National Agrarian University*

CONTROL AS A PUBLIC ADMINISTRATION FUNCTION: THE ECONOMIC AND LEGAL ESSENCE, ITS APPLICATION MECHANISM

Досліджено соціально-економічну та правову сутність контролюючої функції державного управління. Зазначено, що у її основі лежать класичні погляди на функції менеджменту, сформульовані ще А. Файолем. Охарактеризовано три основні аспекти контролюючої функції державного управління, як його елемент, як функція управління і як система спостережень. Розкрито механізм реалізації контролюючої функції державного управління, який урегульований значною кількістю законодавчих та підзаконних актів. Вказано на проблеми, зв'язані із практичною реалізацією цієї функції через неузгодженість законодавчої бази, та відсутність чіткої взаємодії і координації дій суб'єктів державного контролю. Визначено, що необхідною умовою підвищення ефективності дії державного контролю є координація й упорядкованість діяльності зазначених вище органів у забезпеченні реалізації контрольних функцій та уникнення дублювання тих напрямків контролю, що входять до сфери декількох органів.

Social-economic and legal essence of public administration control function has been studied. It is based on classic views of management functions, formulated by Henri Fayol. It is common among all public administration entities, including public authorities. There has been identified the main task of public control is a counteraction of not desirable development of events and termination of someone's unlawful behaviour.

There are 3 major aspects of public administration control function. Control as its element provides for supervision of a management object in order to determine the correspondence of its actual state to a desired one. Control as a part of public administration function is the system of respective rights, duties and actions of authorized persons. It provides a consistent supervision and verification processes for one or another object. Control, in the latter form, is closely associated with other public administration functions, such as planning, organization, motivation. Public control is noted to appear from the essence of power and state and, like its any element, plays a key role in public administration. It is determined by public administration functions, targets and hierarchy of state authority.

A mechanism of public administration control function has been studied. It is regulated by a significant number of legitimate acts and by-laws of Ukraine in terms of control subjects and limits of its authority, control objects as well as necessary procedures. There were identified problems connected with an implementation of the function due to inconsistency of either legislative framework or the lack of clear interaction and coordination of public control subject actions. There has been recently stated about reconsideration and reorientation of Ukrainian state modern system according to the newest principles regarding the activity of separate state institutions. Thereafter, modern approaches and tasks of state bodies, its functions and structures were implemented. It facilitates a redefinition of control role as a public administration function and change of competence of regulatory authorities.

The necessary provisions for growing effectiveness in public administration control are set as a coordination and regulation of the above mentioned institutions' activity by ensuring the implementation of control functions and avoiding a duplication of any control initiatives under several governmental authorities.

Ключові слова: *контроль; державне управління; функції державного управління; призначення контролю; механізм застосування; функції контролю; реформування; державні інституції.*

Key words: *control; public administration; public administration functions; definition of control; application mechanism; control functions; reforming; state institution.*

Постановка проблеми. Досліджуючи значимість і наповнення процесу управління конкретним змістом, доречно згадати Анрі Файоля, засновника адміністративної (класичної) школи управління, який одним із перших упорядкував функції управління, виділивши як одну з найбільш важливих, функції контролю. Зрозуміло, що за останнє століття, з розвитком організацій і держави в цілому, ця функція певним чином трансформувалась. Проте, на нашу думку, її зміст та значення не лише не втратили, а навпаки, із змінами в суспільстві, набули додаткової ваги. З огляду на це, актуальність дослідження сутності категорії контролю та особливості її прояву у державних установах є очевидною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У різні періоди державотворення окремі аспекти даної проблеми досліджували І. Павлик [1], Т. Єдинак [2], В. Гарашук [3], В. Малиновський [4], В. Шестак [5], Т. Маматова [6] та ін. Але із врахуванням сучасних процесів розвитку державного управління проблема контролюючої функції держави потребує подальших досліджень.

Мета статті. Метою статті є дослідження головного призначення функції державного контролю в сучасних умовах, її економічної та правової сутності, механізму практичного застосування.

Виклад основного матеріалу. Задачі, що постають перед системою державного управління в Україні, у тому числі і згідно умов Угоди про асоціацію з ЄС, спонукають пошуку нових підходів для визначення більш ефективних шляхів, форм та методів правового регулювання управління на засадах *acquis communautaire* – доробку (надбання) спільноти. Все це спонукає Україну до застосування більш дієвих

механізмів та більш досконалого набору інструментів публічного управління задля підтримання та розвитку нових суспільних тенденцій і збереження належного функціонування державних інституцій.

Прогресивний розвиток суспільства можливий завдяки ефективному державному управлінню. Дієвість його забезпечується різними засобами, серед яких чільне місце займає функція контролю. При реформуванні державного управління варто з'ясувати місце і роль державної контрольно-наглядової сфери, дієвість якої має відповідати чіткому набору певних критеріїв. Такий підхід є вагомим аргументом на користь практичної значущості органів контрольно-наглядової діяльності держави.

Забезпечення управлінської діяльності є загальною функцією усіх гілок влади. Це значить що, контрольно-наглядова діяльність, як складова управлінської діяльності, також має бути притаманна для усіх гілок влади. Контроль (нагляд) як функція державного управління загалом та органів виконавчої влади зокрема здійснюється у тісному взаємозв'язку з іншими управлінськими функціями [1].

Контроль – не лише одна з основних функцій державного управління, а й невід'ємна складова інституційної системи суспільства. Це значить, що у процесі розвитку політичної системи, становлення органів державного і господарського управління, законодавчої й виконавчої влади він набуває достатньо серйозної ваги.

Незважаючи на значну кількість контрольних органів та служб, діюча система державного контролю, як засвідчує практика, не лише далека від досконалості, а й характеризується слабкістю теоретичної і методичної бази та суттєвими недоліками в організації цього важливого процесу. Економічна світова криза черговий раз показала, що для удосконалення управління та впровадження більш ефективних заходів з метою виконання показників соціально-економічного розвитку країни, з урахуванням усіх внутрішніх та зовнішніх обставин, варто вирішувати дискусійні питання державного контролю, оскільки, для визначення пріоритетних напрямків становлення та розвитку державного контролю, варто, як зазначають деякі автори, звернутися до самої його сутності, природи та різноманіття [2, с. 13].

Функціонування системи державного контролю було і залишається предметом дослідження юридичної, управлінської та інших наук. Підходи до тлумачення категорії «контролю» у соціально-економічній літературі відрізнялися значною варіативністю. Науковці у своїх працях характеризують його як принцип, функцію чи форму діяльності.

Зокрема, В. М. Гарашук, розглядаючи контроль як особливу функцію державного управління, вказує, що контроль – це «...перевірка, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, відвернення та припинення протиправної поведінки з боку кого-небудь» [3, с. 17]. У його баченні наповненості категорії «контролю», крім «перевірки» чи «нагляду з метою перевірки», постає ще один її аспект – протидія чомусь небажаному.

Із точки зору В. Я. Малиновського, контроль – це процес забезпечення досягнення організацією своєї мети, що складається з установлення критеріїв, визначення фактично досягнутих результатів і запровадження корективів у тому випадку, якщо досягнуті результати суттєво відрізняються від установлених критеріїв [4, с. 293]. На наш погляд, таке розуміння контролю більше розкриває зміст внутрішнього контролю, який здійснюється безпосередньо в організації, а не контролю як функції державного управління.

У свою чергу, В. С. Шестак визначає державний контроль як самостійно чи зовнішньо ініційовану діяльність уповноважених на те суб'єктів, що спрямована на встановлення фактичних даних щодо об'єктів цього контролю для визначення її відповідності або невідповідності тим правомірним критеріям, котрі передбачають застосування адекватних отриманому результаті заходів реагування в унормованому порядку [5, с. 25].

Т. В. Маматова дещо по іншому визначає сутність державного контролю. Вона пропонує його наступне тлумачення: по-перше, державний контроль (правова компонента) – це реалізація функції втручання держави в діяльність організацій будь-яких сфер діяльності у разі виникнення загрози безпеці (людини, держави, навколишнього середовища); по-друге, державний контроль (функціональна компонента) – це процес вироблення коригувальних дій, що базується на порівнянні фактичного та заявленого стану об'єкта відповідно до визначених критеріїв і по-третє, державний контроль (інформаційна компонента) – це виявлення фактів або намірів, що можуть призвести до виникнення загрози безпеці (людини, держави, навколишнього середовища) [6, с. 24].

Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V визначено, що державний нагляд (контроль) – це діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання й забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт і послуг, прийнятної рівня безпеки для населення, навколишнього природного середовища [7].

Як бачимо, дослідження підходів до тлумачення сутності поняття «контроль» свідчить, що бачення учених у цій царині дещо різняться. При достатньо широкій кількості визначень категорії контролю, на наш погляд, варто виділити три основних аспекти до трактування її природи: як складова (елемент) управління; як функція управління і як система спостережень та перевірок.

Деталізуючи кожен з цих підходів, зауважимо, що при розгляді контролю як складової частини чи елементу управління, передбачається нагляд за об'єктом з метою встановлення відповідності його стану бажаному та необхідному, що визначено у законах, положеннях, інструкціях та інших нормативних документах, а також договорах, програмах, планах, проектах тощо.

Як функція управління, контроль є системою прав, обов'язків та дій уповноважених осіб з перевірки додержання суб'єктом управління рішень, що були прийняті чи оцінки, що була здійснена керованим суб'єктом операцій на предмет додержання інтересів суб'єкта, який здійснює керівництво.

Щодо третього аспекту, то контроль є систематичним наглядом і перевіркою процесів функціонування того чи іншого об'єкту. Він реалізується з метою оцінки доцільності й ефективності прийнятих управлінських рішень та результатів їх виконання, виявлення відхилень від цих рішень, усунення несприятливих явищ і, за необхідності, інформування про них компетентних органів [2].

Державний контроль впливає із сутності влади і держави та, як будь-який інший їх елемент, має своє чільне місце в державному управлінні, що визначається функціями державного управління, метою та ієрархією державної влади. У системі функцій державного управління місце самого контролю можна показати наступним чином (рис. 1).

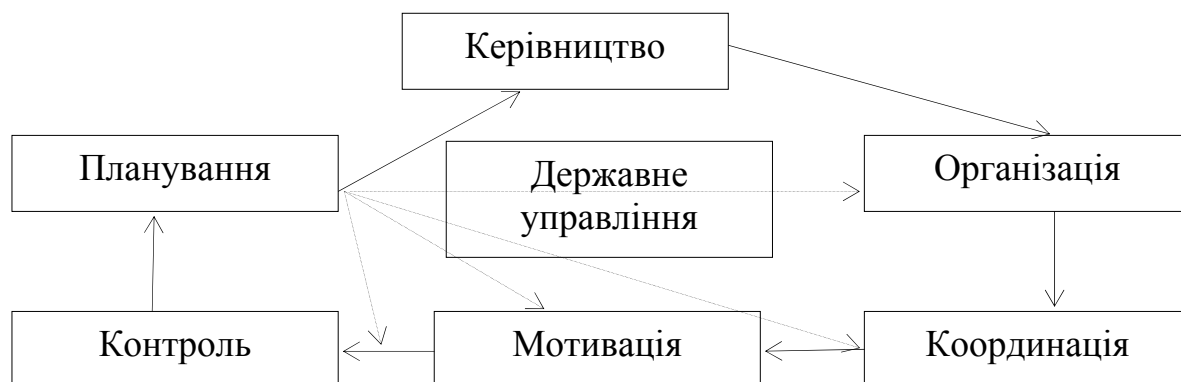


Рис. 1. Місце контролю в системі функцій державного управління

Джерело: [2, с. 15]

Отже, у державному управлінні функція контролю перебуває в тісному взаємозв'язку з рештою функцій державного управління, але її позиція щодо інших функцій полягає у тому, що саме контроль призначений для оцінки адекватності здійснення цих функцій тим завданням, що поставлені перед системою управління.

Щодо механізму застосування державного нагляду (контролю), на практиці, то у статті 2 Закону 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» від 3 листопада 2016 року № 1726-VIII вказується: "Заходи контролю здійснюються органами Державної фіскальної служби (крім митного контролю на кордоні), державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки (крім здійснення державного нагляду за провадженням діяльності з джерелами іонізуючого випромінювання, діяльність з використання яких не підлягає ліцензуванню), державного архітектурно-будівельного контролю (нагляду), державного нагляду у сфері господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім діяльності з переказу коштів, фінансових послуг з ринку цінних паперів, похідних цінних паперів (деривативів) та ринку банківських послуг), державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення у встановленому цим Законом порядку з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах та міжнародними договорами, зокрема державного нагляду (контролю) в галузі цивільної авіації - з урахуванням особливостей, встановлених Повітряним кодексом України, нормативно-правовими актами, прийнятими на його виконання (Авіаційними правилами України), та міжнародними договорами у сфері цивільної авіації [8].

Крім того, у ст.3 цього ж закону зазначається:

- презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання у разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків суб'єкта господарювання та/або повноважень органу державного нагляду (контролю);
- орієнтованості державного нагляду (контролю) на запобігання правопорушенням у сфері господарської діяльності;
- недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого планування щодо притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності та застосування до них санкцій;
- здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків та доцільності" [8].

Варто також зауважити, що у статті 4 цього ж закону сказано, що у разі якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав і обов'язків суб'єкта господарювання або повноважень органу державного нагляду (контролю), така норма трактується в інтересах суб'єкта господарювання"; і далі: "плановий чи позаплановий захід щодо суб'єкта господарювання - юридичної особи має здійснюватися у присутності керівника або особи, уповноваженої керівником. Плановий чи позаплановий захід щодо фізичної особи - підприємця має здійснюватися за його присутності або за присутності уповноваженої ним особи" [8].

Планові заходи державного нагляду (контролю) здійснюються органом державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів господарювання, яка віднесена:

- до високого ступеня ризику - не частіше одного разу на два роки;
- до середнього ступеня ризику - не частіше одного разу на три роки;
- до незначного ступеня ризику - не частіше одного разу на п'ять років.

Важливим у цьому законі є те, що "під час проведення позапланового заходу з'ясовуються лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу, з обов'язковим зазначенням цих питань у посвідченні (направленні) на проведення заходу державного нагляду (контролю)" (ст. 6) [8].

Також варто нагадати, що суб'єкт господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю), згідно цього ж закону має право:

- бути поінформованим про свої права та обов'язки;
- вимагати від посадових осіб органу державного нагляду (контролю) дотримання вимог законодавства;
- перевіряти наявність у посадових осіб органу державного нагляду (контролю) службового посвідчення та посвідчення (направлення) і одержувати копію посвідчення (направлення) на проведення планового або позапланового заходу;
- не допускати посадових осіб органу державного нагляду (контролю) до здійснення державного нагляду (контролю), якщо:
- державний нагляд (контроль) здійснюється з порушенням передбачених законом вимог щодо періодичності проведення таких заходів;
- посадова особа органу державного нагляду (контролю) не надала копії документів, передбачених цим Законом, або якщо надані документи не відповідають вимогам цього Закону;
- суб'єкт господарювання не одержав повідомлення про здійснення планового заходу державного нагляду (контролю) в порядку, передбаченому цим Законом;
- посадова особа органу державного нагляду (контролю) не внесла запис про здійснення заходу державного нагляду (контролю) до журналу реєстрації заходів державного нагляду (контролю) (за наявності такого журналу в суб'єкта господарювання);
- тривалість планового заходу державного нагляду (контролю) або сумарна тривалість таких заходів протягом року перевищує граничну тривалість, встановлену частиною п'ятою статті 5 цього Закону, або тривалість позапланового заходу державного нагляду (контролю) перевищує граничну тривалість, встановлену частиною четвертою статті 6 цього Закону;
- орган державного нагляду (контролю) здійснює повторний позаплановий захід державного нагляду (контролю) за тим самим фактом (фактами), що був (були) підставою для проведеного позапланового заходу державного нагляду (контролю);
- органом державного нагляду (контролю) не була затверджена та оприлюднена на власному офіційному веб-сайті уніфікована форма акту, в якій передбачається перелік питань залежно від ступеня ризику;
- у передбачених законом випадках посадові особи не надали копію погодження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, або відповідного державного колегіального органу на здійснення позапланового заходу державного нагляду (контролю);
- бути присутнім під час здійснення заходів державного нагляду (контролю), залучати під час здійснення таких заходів третіх осіб;
- вимагати нерозголошення інформації, що становить комерційну таємницю або є конфіденційною інформацією суб'єкта господарювання;
- одержувати та ознайомлюватися з актами державного нагляду (контролю);
- надавати органу державного нагляду (контролю) в письмовій формі свої пояснення, зауваження або заперечення до акта;
- оскаржувати в установленому законом порядку неправомірні дії органів державного нагляду (контролю) та їх посадових осіб;
- отримувати консультативну допомогу від органу державного нагляду (контролю) з метою запобігання порушенням під час здійснення заходів державного нагляду (контролю);

- вести журнал реєстрації заходів державного нагляду (контролю) та вимагати від посадових осіб органів державного нагляду (контролю) внесення до нього записів про здійснення таких заходів до початку їх проведення;
- вимагати припинення здійснення заходу державного нагляду (контролю) у разі:
- перевищення посадовою особою органу державного нагляду (контролю) визначеного цим Законом максимального строку здійснення такого заходу;
- використання посадовими особами органу державного нагляду (контролю) неуніфікованих форм актів;
- з'ясування посадовими особами під час здійснення позапланового заходу державного нагляду (контролю) питань, інших ніж ті, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення такого заходу" (ст. 10) [8].

Також від 3 листопада 2016 року набрав чинності Закон України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», № 1728 - VIII де зазначалося, що до 31 грудня 2018 року діяв мораторій на проведення органами державного нагляду (контролю) планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

Варто також зазначити, що до 31 грудня 2018 року позапланові заходи державного нагляду (контролю) здійснювалися органами державного нагляду (контролю):

- з підстави, передбаченої частиною другою цієї статті (за погодженням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності (далі - Державна регуляторна служба);
- за письмовою заявою суб'єкта господарювання до відповідного органу державного нагляду (контролю) про здійснення заходу державного нагляду (контролю) за його бажанням;
- за рішенням суду;
- у разі настання аварії, смерті потерпілого внаслідок нещасного випадку, що було пов'язано з діяльністю суб'єкта господарювання;
- у разі настання події, що має значний негативний вплив відповідно до критеріїв, затверджених Кабінетом Міністрів України, на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави;
- для перевірки виконання суб'єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення попереднього заходу органом державного нагляду (контролю).

Позаплановий захід державного нагляду (контролю) на підставі обґрунтованого звернення фізичної особи про порушення суб'єктом господарювання її законних прав проводиться органом державного нагляду (контролю) за погодженням Державної регуляторної служби.

Для погодження орган державного нагляду (контролю) подає Державній регуляторній службі копію відповідного звернення фізичної особи та обґрунтування необхідності проведення перевірки. Державна регуляторна служба розглядає подані документи та надає погодження або вмотивовану відмову у наданні погодження протягом п'яти робочих днів з дня надходження відповідних документів.

Форма та порядок надання погодження на проведення позапланового заходу державного нагляду (контролю) на підставі обґрунтованого звернення фізичної особи про порушення суб'єктом господарювання її законних прав затверджуються Державною регуляторною службою [9].

Контроль покликаний забезпечувати точність, своєчасність і конкретність управління, його відповідність до прийнятих рішень. Саме завдяки контролю на кожному окремо взятому етапі управління суб'єкт управління має отримувати ту інформацію яка результативно впливає на діяльність, а також про відхилення та зміни ситуацій, що можуть викликати певні труднощі з виконанням поставлених завдань чи отримання результатів, які відмінні від очікуваних. Одержуючи зворотню інформацію про правомірність чи неправомірність діяльності органу чи посадової особи, її доцільність, завдяки контролю, можна своєчасно зреагувати чи обрати необхідні інструменти управління та, що головне, запобігти появі небажаних наслідків.

Таким чином, контроль можна тлумачити не лише як ключову функцію державного управління, а й окремим видом управлінської діяльності завдяки якій функціонує цілісна система, механізм оцінки прийнятих управлінських рішень. Крім того, він дає можливість не тільки корегувати управлінську діяльність, а й бачити перспективу подальшого розвитку і досягнення бажаного результату.

Взагалі у процесі розвитку та становлення системи державного контролю в Україні можна виділити два основні етапи.

Перший етап становлення (1990–2000), протягом якого була сформована база та умови для створення самої системи державного контролю, а також мережу контрольних органів та установ. Було досягнуто конституційне закріплення окремих ключових гарантій їх діяльності, також було започатковане законодавчо обмежені повноваження щодо контролю окремих видів підприємницької діяльності, та було організовано кадрове, інформаційне і методичне забезпечення функціонування контрольної системи.

На другому етапі оптимізації та вдосконалення, що почався з 2001р. і триває до тепер, передбачається постійне дослідження організації діючої системи державного контролю та правове закріплення її елементів з урахуванням як позитивного закордонного досвіду законотворення, так і удосконалення взаємодії контролюючих органів та створення юридичних гарантій щодо ефективності державного контролю, а також обмеження неправомірного втручання у господарську діяльність держави.

Проте, впродовж останніх років відбувається певне переосмислення та переорієнтація сучасного устрою Української держави на новітні принципи щодо діяльності окремих органів виконавчої влади, а, звідси, й на модерні підходи та завдання державних органів, їх функцій та структури. Звідси виникає термінова потреба переосмислення місця контролю як функції державного управління і зміни компетенції контролюючих державних органів.

У царині державного управління функцію контролю так чи інакше здійснюють усі органи влади. Проте, зміст та наповнення контрольної практики, методи і форми цих суб'єктів суттєво різняться. Для одних – контроль є основним видом діяльності, для інших же лише елементом такої діяльності.

Не дивлячись на значну кількість суб'єктів здійснення державного контролю в Україні, на превеликий жаль, їх діяльність чиниться за відсутності злагодженої взаємодії. По своїй суті, державний контроль не діє як єдина система, а перебуває у формі окремих ланок, що в автономному режимі забезпечують виконання властивих їм завдань та функцій, які визначені численними законами та указами Президента України, постановами Уряду та іншими нормативно-правовими актами. Відокремлені дії кожного з них не відображають цілісний стан справ і, як наслідок, не забезпечують ужиття заходів згідно із переліку відповідних нормативів на виконання прийнятих рішень. Зрозуміло, що завдяки такому перебігу подій мають місце неузгодженість, дублювання, відсутність чіткої взаємодії, а іноді і протиріччя. Все це є свідченням того, що про недосконалість чинної системи державного контролю така інституція, що найменше, не буде дієвою, а то й шкідливою. Ця система відірвана від реалій сьогодення, суперечить принципам побудови нової демократичної держави і негайно потребує належним чином підготовленого якісного реформування.

Через це необхідною умовою підвищення ефективності дії державного контролю є координація й упорядкованість діяльності зазначених вище органів у забезпеченні реалізації контрольних функцій та уникнення дублювання тих напрямків контролю, що входять до сфери декількох органів.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень з даного питання. Підсумовуючи викладене, варто наголосити, що сьогодні нагальним є питання кардинального реформування та організаційної перебудови системи державного контролю та формування такого правового механізму, який би міг забезпечити його ефективне здійснення на стійкій нормативно-правовій базі. Доцільність такої реформи зумовлена як правовою, так і організаційною невизначеністю окремих аспектів організації контролю на державному рівні, зокрема архаїчними механізмами його забезпечення, що ніяк не вписується і не співпадає з завданням адмінреформи в Україні.

Беручи до уваги ті передумови реформування системи державного контролю в Україні, назріла необхідність у розв'язанні наявних проблем у наступних напрямках: визначенні та пошук єдиних концептуальних засад щодо організації державного контролю; оптимізації організаційної структури державних контролюючих органів; уточненні й розмежуванні окремих функцій органів державного контролю; стандартизації форм і методів тощо.

Удосконалення також потребує порядок забезпечення координації та упорядкування системи органів контролю, що становить за мету законодавчо закріпити в єдиному нормативному документі повноваження кожного з них (Державної податкової служби, Рахункової палати, Державної фінансової інспекції, Державної митної служби України, Національного антикорупційного бюро тощо) стосовно здійснення державного контролю. У цьому документі, перш за все, варто надати повний перелік органів, які матимуть право на здійснення такого контролю, а також чітко виписати їх функції, права та обов'язки. У протилежному випадку державний контроль без його належної та чітко визначеної організаційної структури і чіткої правової бази буде недостатньо ефективним і дискредитуватиме саму його ідею.

Список використаної літератури.

1. Павлик І. Відмінність понять «державний контроль» і «державний нагляд»: нормативно-правовий аспект. Науковий вісник. 2017. Вип. 20 «Демократичне врядування»: http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk20/fail/Pavlyk.pdf
2. Єдинак Т.С., Павлишен О. В. Контроль як функція державного управління: сутність та класифікація. Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління, 2011. № 1. С. 12–18.
3. Гаращук В. Контроль та нагляд у державному управлінні : навч. посіб. Х.: Фоліо, 2002. 176 с.
4. Малиновський В. Я. Державне управління. К. : Атіка, 2003. 573 с.
5. Шестак В. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико–правові питання) : монографія. Х.: Основа, 2003. 208 с.
6. Маматова Т. Трактатування поняття «державний контроль» у сучасному законодавстві України та його уточнення. Вісник державної служби України. 2004. № 1. С. 23–26.

7. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V (зі змінами від 02.12.2010 р. № 2756-VI) : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

8. 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» від 3 листопада 2016 року № 1726-VIII: <http://www.rada.gov.ua>

9. Закон України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», № 1728-VIII: <http://www.rada.gov.ua>

References.

1. Pavlyk, I. (2017), "The difference between the concepts of "state control" and "state supervision"", *Naukovyi visnyk*, vol. 20 "Demokratychnе vriaduvannia», [Online], available at: http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk20/fail/Pavlyk.pdf

2. Yedynak, T.S. and Pavlyshen O. V. (2011), "Control as a Function of Public Administration: Essence and Classification", *Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy. Ser. : Derzhavne upravlinnia*, vol. 1, pp. 12–18.

3. Harashchuk, V. (2002), *Kontrol ta nahliad u derzhavnomu upravlinni* [Control and supervision in public administration], Folio, Kharkiv, Ukraine, P. 176.

4. Malynovskyi, V. Ya. (2003), *Derzhavne upravlinnia* [Governance], Atika, Kyiv, Ukraine, P. 573.

5. Shestak, V. (2003), *Derzhavnyi kontrol v suchasni Ukraini (teoretyko-pravovi pytannia)* [State control in modern Ukraine (theoretical and legal questions)], Osnova, Kharkiv, Ukraine, P. 208.

6. Mamatova, T. (2004), " Interpretation of the concept of "state control" in modern Ukrainian legislation and its refinement", *Visnyk derzhavnoi sluzhby Ukrainy*, vol. 1, pp. 23–26.

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), The Law of Ukraine "On the Basic Principles of State Supervision (Control) in the Field of Economic Activity" of April 5, 2007 No. 877-V (as amended on December 2, 2010 No. 2756-VI), available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), The Law of Ukraine "On Amendments to the Law of Ukraine" On the Basic Principles of State Supervision (Control) in the Sphere of Economic Activity "" Regarding the Liberalization of the System of State Supervision (Control) in the Sphere of Economic Activity "of November 3, 2016 No. 1726-VIII, available at: <http://www.rada.gov.ua>

9. The Verkhovna Rada of Ukraine, The Law of Ukraine " On Temporary Peculiarities of Implementation of State Supervision (Control) in the Sphere of Economic Activity", No. 1728-VIII, available at: <http://www.rada.gov.ua>

Стаття надійшла до редакції 18.04.2019 р.