

**М.С.Грінчук**, к.е.н.,  
Чернівецький торговельно-економічний інститут КНТЕУ,  
м. Чернівці

## **ОРГАНІЗАЦІЯ КОНТРОЛЮ АНТИКРИЗОВИХ ЗАХОДІВ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ**

У статті показані методологічні підходи до організації контролю економічних відносин.

The article deals with methodological approaches to the organization of economic relations control.

Як показує досвід зарубіжних країн, раціональна організація та ефективне функціонування системи контролю сприяє забезпеченню ефективних національних економічних інтересів, поліпшенню керованості та вдосконаленню економіко-правових відносин, розвиткові та подальшій демократизації суспільства. Тому система контролю у фінансово-господарській сфері покликана сприяти стабілізації економіки, інтеграції України у світове співтовариство та активізації її участі в діяльності міжнародних економічних організацій.

Водночас в Україні має місце певна недооцінка ролі контролю в господарському бутті суспільства, внаслідок чого воно втрачає самокерованість та здатність впливу на процеси, що відбуваються у світогосподарському середовищі. Така недооцінка негативно впливає на теоретичну дослідженість проблеми, розв'язання якої є нагальним для суспільного буття.

Чимало питань контролю в нових економічних умовах виявляються концептуально необґрунтованими, організаційно і методологічно нерозв'язаними та інформаційно незабезпеченими, тому розв'язання проблем контролю господарських систем у сучасних умовах соціально-економічного розвитку стає нагальною потребою.

Для перехідного суспільства сучасної України визначальним є трансформування її національно-господарської системи, а саме видозміна суспільного відтворення та модифікація економічних відносин. Як випливає з викладеного, реформування суспільного відтворення слід пов'язувати з необхідністю декомпозиції та доповнення його традиційного складу і структури модифікованими або новими підрозділами.

Важливим аспектом трансформаційних процесів стає удосконалення економічних відносин. Приведення їх у відповідність

сучасним вимогам розвитку господарських систем пов'язане з необхідністю виходу за рамки стереотипних тлумачень та розкриття сутності визначальних різновидів цих відносин у більш широкому і модифікованому розумінні, та, що є досить суттєвим, визначення характеру і можливостей їх впливу на збереження довкілля і сталий економічний розвиток.

У найбільш загальному окресленні підконтрольним об'єктом слід вважати діяльність досліджуваних або пов'язаних з ними суб'єктів контролю, у зв'язку з чим йдеться про відносини між кількома (двома і більше) економічними агентами. У міру розгортання та ускладнення процесів поділу суспільної праці ці стосунки стають все більш суттєвим компонентом діяльності господарюючих суб'єктів і таким чином перетворюються на об'єкт контролю. Однією з найбільш актуальних проблем удосконалення економічних відносин стає проблема реформування відносин власності.

У досліджуваному контексті контроль відносин власності пропонується інтерпретувати як систему, виокремлюючи в її складі такі елементи, як суб'єкти, об'єкти та контрольні дії. Керуючись такими передумовами, контролюючими суб'єктами слід вважати суб'єктів права власності.

Економіка є сферою суспільно-господарських відносин між людьми, а контроль може бути витлумаченим як різновид цих відносин, відокремлених під певним кутом бачення, а саме з позицій стеження одного суб'єкта за господарською діяльністю іншого (інших). Розглядаючи контроль через призму відносин власності та суспільного поділу праці, - доцільно зосередити увагу на мотивації його здійснення та на чинниках, що спонукають господарюючих суб'єктів до цього.

Оскільки визначальними відносинами в економічній сфері є відносини власності, то досліджувати сутність контролю доцільно передовсім з цієї точки зору. Відносини власності, як правило, ідентифікуються з правами конкретних суб'єктів. Кожний з цих суб'єктів має власні зацікавлення (економічні інтереси), що спонукає його до стеження за збереженням та примноженням свого майна чи капіталу. Тому в економічній сфері суспільства контроль доцільно тлумачити як функцію інтересів певних суб'єктів.

У найбільш загальному розумінні інтереси - це прояв

індивідуальних сил, прагнень, бажань. Однак зацікавлення окремих індивідів, їх груп чи суспільства в цілому не співпадають, у зв'язку з чим контроль як функція економічних інтересів суб'єктів господарювання має різну спрямованість. Водночас з метою досягнення економічних цілей, що стоять перед суспільством, інтереси різних суб'єктів мусять бути взаємно погодженими, оскільки вимоги ефективності контролю призводять до необхідності узгодження сукупності економічних інтересів.

У сучасних умовах все більшої актуальності набуває проблема співвідношення державних, муніципальних, підприємницьких та споживчих зацікавлень і загальних (суспільних) економічних інтересів, їх взаємного поєднання та підпорядкування. Тому в даний час, коли в економічній сфері суспільства мають місце зміни у відносинах власності, а відповідно - і в економічних зацікавленнях, стає все нагальнішою необхідність утвердження субординації та паритетності вказаних інтересів. З огляду на те, що контроль є функцією економічних зацікавлень, відповідно слід вести мову про певну рівноправність різновидів чи спрямувань контрольних дій, які відбивають окремі з суспільних інтересів економічних агентів.

Підпорядкування окремих зацікавлень суспільним інтересам не слід вважати ідентичним підпорядкуванню інтересам держави, оскільки існує ризик її бюрократизації, внаслідок чого з вини органів державної влади зацікавлення держави в окремих випадках виявляються відірваними від економічних інтересів суспільства, що позначається на ефективності контролю, ступеневі його пристосованості до завдань, які він покликаний вирішувати.

Практика господарювання свідчить про те, що контроль з боку держави як функція її економічних інтересів, може ухилитися до певної дезорієнтації, набуваючи, зокрема, жорсткого фіскального характеру. Особливо неприйнятними є тенденції, коли незважаючи на побудову громадянського суспільства, в законодавчих актах та інших нормативних документах інтереси держави виявляються захищеними більшою мірою, ніж інтереси підприємців, громадян, особливо споживачів, які в окремих випадках опиняються позбавленими ініціативи, можливостей здійснення контролю і захисту власних прав.

Тому під суспільними економічними інтересами слід розуміти й зацікавлення громадян, а не лише держави, і ставити громадянські інтереси вище державних, оскільки у країнах з демократичним устроєм суспільства інтереси держави підпорядковуються зацікавленням громадян, а не навпаки.

Центральним пунктом організації контролю є адресність відносин власності та їх персоніфікація за принципом "моє - не моє", "власне - позичене". Такий підхід зумовлює і відповідне здійснення контролю кожної із їх складових, а саме - відносин володіння, користування та розпорядження певними об'єктами права власності.

З огляду на визначальний характер відносин власності в суспільно-господарському бутті, їх місце і роль у розвиткові господарських систем, ці відносини є одним з найважливіших об'єктів контролю. В умовах сучасних трансформацій необхідність зосередження уваги контролюючих суб'єктів на цих відносинах не зменшується, а навпаки, зростає, в зв'язку з чим відносини й надалі залишатимуться важливим підконтрольним об'єктом. Актуальність розгляду відносин власності з позицій контролю посилюється і тим, що вони належать до числа: по-перше, чинників, які зумовлюють виникнення та існування контролю; по-друге, невід'ємних складників діяльності учасників суспільно-господарських стосунків, а тому у свою чергу стають підконтрольними об'єктами.

Такий підхід дає змогу доповнити існуючий перелік контролюючих суб'єктів і зробити глибинний аналіз сутності відповідних їм об'єктів контролю.

Відносини власності складались впродовж тривалого часу, змінюючись внаслідок еволюції, цивілізаційного розвитку, особливо під впливом трансформацій, які ставали важливими чинниками їх зміни в окремих історичних періодах. Тому суспільно-господарські реформи, що розпочалися в Україні та інших постсоціалістичних країнах на початку 90-х років, знайшли прояв насамперед у реорганізації відносин власності. Обраний суспільством курс економічних реформ зумовив модифікацію цих відносин у процесі здійснення роздержавлення, приватизації та формування нового власника.

Реорганізація досліджуваних відносин призводить до суттєвої видозміни об'єктів права власності, що належать до числа

найважливіших складників підконтрольних об'єктів. Базування контролю на засадах компаративності передбачає необхідність нормативного закріплення досягнутих змін у характері економіко-правових відносин і структурі об'єктів права власності, що стає основою формування норм контролю. Визначальну роль відіграє Конституція України, яка закріплює трансформації, що відбулися в суспільному житті, як норми контролю, дія яких розрахована на умови сучасного періоду та більш віддалену перспективу.

Конституційними положеннями в Україні закріплене існування кількох суб'єктів, що мають узаконені об'єкти права власності, які водночас є і об'єктами контролю. До цих суб'єктів належать: Український народ; органи державної влади; органи місцевого самоврядування; окрема людина, громадянин. Тому розгляд контролю як системи потребує ідентифікації об'єкта контролю, адекватного кожному вказаному суб'єкту.

Прерогативи і параметри контролю конституційне визначених контролюючих суб'єктів зумовлюються їх правами володіти, користуватися і розпоряджатися певними об'єктами. Так, об'єктами права власності українського народу є земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси. Ці блага можуть належати до числа об'єктів права державної та комунальної власності, оскільки від імені Українського народу права власника в конституційно визначених межах здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Для організації контролю – відносин власності є важливим конституційне положення про те, що кожен громадянин може відповідно до закону користуватися названими природними об'єктами права власності Українського народу. Водночас кожному надається право приватної власності, об'єктами якої можуть бути земля, результати інтелектуальної, творчої діяльності тощо.

Структури об'єктів права власності, досліджуваних як об'єкти контролю, подані на рис. 1.

Для організації контролю – відносин власності є важливим конституційне положення про те, що кожен громадянин може відповідно до закону користуватися названими природними об'єктами права власності Українського народу. Водночас кожному надається право приватної власності, об'єктами якої можуть бути земля, результати інтелектуальної, творчої діяльності

тощо.

Водночас, перш ніж ідентифікувати конкретні форми власності, слід виявити ознаки, що лежать в основі виокремлення цих форм. Передовсім необхідно виокремити способи реалізації права власності. Оскільки реалізація права власності може здійснюватися певними суб'єктами поодиноці або спільні з іншими суб'єктами, то слід вести мову про індивідуальний та асоційований способи реалізації права власності.

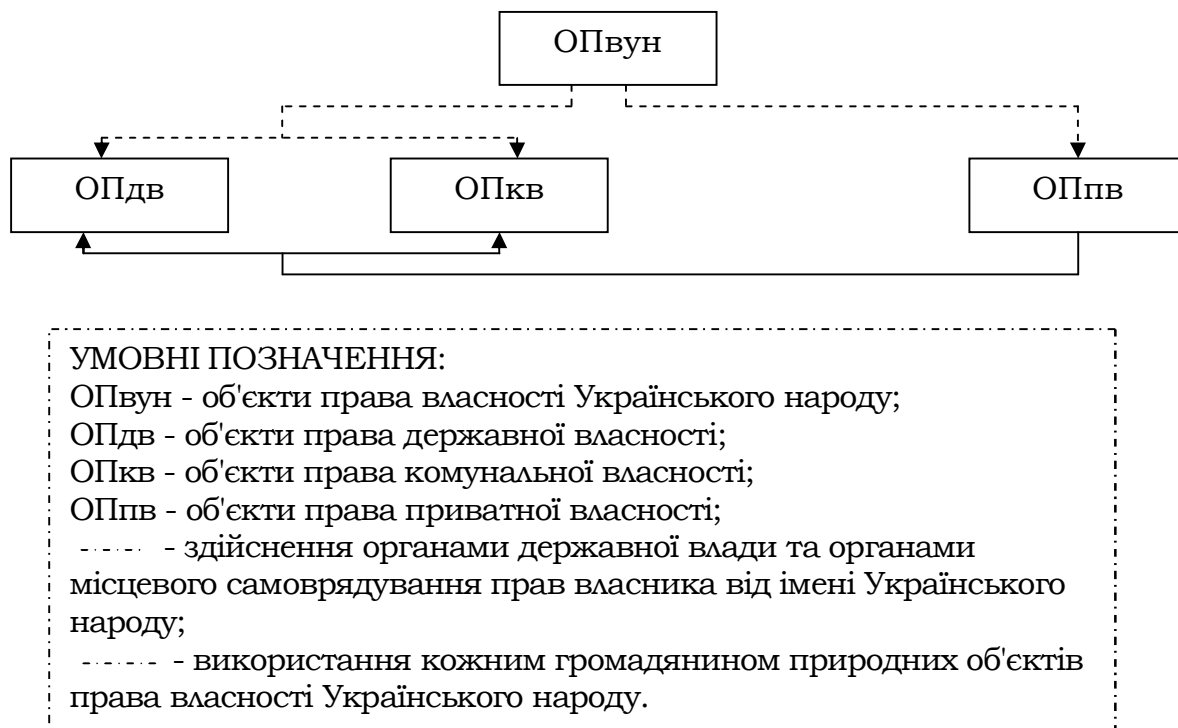


Рис. 1. Структуризація конституційно унормованого права власності як об'єкта контролю

Індивідуальним пропонується вважати персоніфікований до окремої людини чи громадянина України спосіб реалізації права власності. Єдиною формою власності, що відповідає цьому способу, є приватна власність.

Асоційованим відповідно слід вважати знеосіблений стосовно окремої людини чи громадянина спосіб, у випадку якого реалізація права власності здійснюються контингентами фізичних осіб. До нього належать: форма власності, яку пропонується називати загальнонародною, а також державна та комунальна форми власності.

Асоційований спосіб реалізації власності базується на природних об'єктах, які належать певному суб'єкту (як,

наприклад, у випадку загальнонародної власності), делеговані іншим суб'єктам і використовуються ними, а також у примусовому чи добровільному порядку відбираються у приватного власника (державна та комунальна власність).

Водночас цей спосіб реалізації власності, на нашу думку, слід відмежовувати від індивідуального способу функціонування приватної власності, яка може бути організованою у формі різноманітних (акціонерних чи інших) господарських товариств тощо. Визначальним критерієм такого розмежування є уособлений, персоніфікований характер приватної власності конкретних людей, громадян, і протилежний йому, знеособлений та анонімний стосовно конкретних людей (проте адресний стосовно більш-менш значних за чисельністю їх контингентів чи регіонів) характер загальнонародної, державної та комунальної власності.

Пропонована характеристика способів реалізації та форм права власності наведена в табл. 1.

Таблиця 1

*Типологія способів реалізації та форм власності в Україні залежно від суб'єктів права власності*

Способи реалізації права власності	Суб'єкти права власності	Форми власності
Індивідуальний	Людина (громадянин України, іноземний громадянин, особа без громадянства)	Приватна
Асоційований	Народ	Загальнонародна
	Органи державної влади	Державна
	Органи місцевого самоврядування	Комунальна

Викладений в табл. 1 підхід дозволяє внести концептуальні корективи в існуючу законодавчу регламентацію форм власності, що вимагає приведення Закону України "Про власність" у відповідність конституційним засадам. Йдеться про необхідність законодавчого врегулювання виокремлених на основі Конституції України форм власності – загальнонародної, державної, комунальної та приватної.

Виходячи з цього, в Законі України "Про власність" необхідно дати характеристику кожної з названих форм власності, вказати схожість і розбіжності між ними, які є суттєво необхідними для їх розмежування та здійснення контролю.

Приватна власність набувається завдяки фізичній праці окремих людей, їх технічній, науковій, художній, літературній та іншій інтелектуальній діяльності, яка є об'єктом контролю з боку інших людей, державних та муніципальних органів і незалежних інституцій громадянського суспільства. Специфічною рисою приватної власності є те, що вона завжди персоніфікована. Це стає запорукою здійснення контролю за дотриманням конституційно закріпленого принципу непорушності права приватної власності.

Своєрідною ознакою решти форм власності є їх знеособленість щодо окремих людей та адресний характер стосовно певних їх контингентів, якими є суспільство в цілому, державні чи муніципальні органи та недержавні організації тощо.

Власність, яку пропонується називати загальнонародною (оскільки власником відповідних об'єктів є народ), набувається природним шляхом самовизначення нації на певній території. Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші ресурси стають і можуть залишатися об'єктами права власності Українського народу завдяки здійсненню контролю за охороною та збереженням і попередженням їх використання на шкоду людині, суспільству чи природі, в зв'язку з чим контроль відіграє роль засобу дотримання і гарантування національної економічної безпеки.

Державна власність в демократичному суспільстві, до побудови якого прагне Україна, набувається кількома способами, до найважливіших з яких належать:

- експлуатація природних об'єктів, права власника яких від імені Українського народу здійснюють органи державної влади;

- набуття та використання майна юридичними особами, заснованими на державній формі власності;

- податки, збори та платежі, сплачувані до Державного бюджету громадянами та юридичними особами (резидентами і нерезидентами), незалежно від форм власності, на якій вони засновані.

Необхідність задоволення загальнонаціональних потреб за рахунок використання об'єктів цієї форми власності вимагає здійснення контролю за її збереженням і примноженням.

Комунальна власність набувається способами, подібними до способів формування державної власності, а саме за допомогою:

Ї експлуатації природних об'єктів, права власності яких від імені Українського народу здійснюють органи місцевого самоврядування;

Ї набуття та використання майна юридичними особами, заснованими на комунальній власності;

Ї податків, зборів і платежів, сплачуваних до бюджетів місцевого самоврядування (місцевих бюджетів) громадянами та юридичними особами незалежно від форм власності.

Важливість задоволення соціально-економічних потреб територіальних громад сіл, селищ і міст завдяки використанню об'єктів цієї форми власності теж потребує її належного захисту, що в свою чергу викликає необхідність здійснення контролю.

Притаманна нинішньому етапові здійснення економічних реформ реорганізація відносин власності і, зокрема, роздержавлення та приватизація, зумовлюють актуальність питання про те, якими повинні бути тенденції зміни державної та комунальної власності в Україні. Ця проблема є особливо актуальною з огляду на необхідність відстежування вказаних процесів, які є важливою складовою сучасних економіко-правових трансформацій в суспільному житті України і водночас відіграють роль норм контролю.

Виникає необхідність встановлення параметрів, які б виконували роль норм контролю і були ознаками оптимальності обсягів природних об'єктів та майна, що відповідно перебувають у володінні, користуванні і розпорядженні органів державної влади та органів місцевого самоврядування. На наш погляд, з точки зору суспільної оптимальності державна та комунальна форми власності повинні обмежуватися обсягами.

Графоаналітичне дослідження цієї проблеми свідчить, що контрольними точками слід вважати форми власності, які містять джерела економічного зростання. Такими є насамперед загальнонародна власність, оскільки вона містить природні об'єкти, які є першоджерелами економічного зростання та примноження інших форм, а також приватна власність, яка містить такі "каталізатори" суспільно-господарського прогресу, як інтелектуальна, творча діяльність. Що стосується державної та комунальної форм власності, то вони є похідними від загальнонародної та приватної форм, у зв'язку з чим одним з важливих джерел збільшення їх обсягів є розподіл та перерозподіл

перших двох форм.

Отже, удосконалення систем контролю, гарантування дотримання економічної безпеки, зміцнення самодостатності галузей економіки на її захист від руйнівних зовнішніх впливів сприятиме економічному зростанню національного господарства України.

**Список використаних джерел:**

1. Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні: Закон України № 2939-ХІІ від 26.01.1993 р.
2. Бутинець Ф.Ф. Аудит. – Житомир: Рута, 2002. – 326 с.
3. Білуха М.Т. Теорія фінансово-господарського контролю і аудиту. – К.: Влад і Влада, 1996. – 320 с.