

УДК 342.9 (477)

DOI [https://doi.org/10.32782/galician\\_studies/law-2024-7-8-7](https://doi.org/10.32782/galician_studies/law-2024-7-8-7)

Надейко Микола Миколайович

кандидат економічних наук

ORCID ID: 0009-0000-1457-0387

## КОНЦЕПЦІЯ БАГАТОРІВНЕВОГО ПОЗАСУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

*Наукова публікація присвячена дослідженню теоретико-правових засад та перспектив розвитку в Україні концепції багаторівневого позасудового контролю за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності.*

*Зазначається, що багаторівневий позасудовий контроль за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності – це система взаємопов'язаних контрольних механізмів та інституцій, що функціонують поза межами судового провадження та спрямовані на забезпечення законності, належного адміністрування і захисту прав суб'єктів господарювання шляхом здійснення адміністративного, громадського, парламентського, омбудсменського та інших форм контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень.*

*Виділено наступні рівні позасудового контролю за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності: первинний рівень – адміністративне оскарження в органі публічного адміністрування; інституційний рівень – Рада бізнес-омбудсмена, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, спеціалізовані контрольні органи (Державна аудиторська служба України, Антимонопольний комітет України тощо); громадський рівень – бізнес-асоціації, громадські ради, професійні об'єднання; парламентський та антикорупційний рівень – комітети Верховної Ради, НАБУ, НАЗК, Рахункова палата та інші суб'єкти зовнішнього контролю; міжнародний рівень – механізми, пов'язані з євроінтеграційними процесами та міжнародними зобов'язаннями України.*

*За результатами дослідження встановлено, що впровадження концепції багаторівневого позасудового контролю створить теоретичне підґрунтя для подальшого вдосконалення адміністративно-правового регулювання контрольної діяльності у сфері підприємництва, сприятиме підвищенню рівня підзвітності та прозорості суб'єктів публічного адміністрування, забезпечить більш ефективний захист прав суб'єктів господарювання. Крім того, вказана концепція відповідає сучасним європейським стандартам належного врядування й адміністративної справедливості.*

**Ключові слова:** позасудовий контроль, публічне адміністрування, підприємницька діяльність, теоретико-правові засади, принципи, класифікація, належне врядування, адміністративне оскарження, інституції, бізнес-омбудсмен, громадський контроль, перспективи розвитку.

### **Nadieiko M. M. The concept of multi-level extra-judicial oversight of public administration activities in the field of entrepreneurial activity: theoretical and legal foundations and prospects for development in Ukraine**

*The scientific publication is devoted to the study of the theoretical and legal foundations and prospects for the development in Ukraine of the concept of multi-level extra-judicial oversight of public administration activities in the field of entrepreneurial activity.*

*It is noted that multi-level extra-judicial oversight of public administration activities in the field of entrepreneurial activity constitutes a system of interconnected oversight mechanisms and institutions operating outside judicial proceedings and aimed at ensuring legality, good administration, and the protection of the rights of business entities through administrative, public, parliamentary, ombudsman, and other forms of oversight over the activities of public authorities.*

*The following levels of extra-judicial oversight of public administration activities in the field of entrepreneurial activity are identified: the primary level – administrative appeal within a public administration body; the institutional level – the Business Ombudsman Council, the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, and specialized oversight bodies (the State Audit Service of Ukraine, the Antimonopoly Committee of Ukraine, etc.); the public level – business associations, public councils, and professional organizations; the parliamentary and anti-corruption level – committees of the Verkhovna Rada of Ukraine, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (NABU), the National Agency on Corruption Prevention (NACP), the Accounting Chamber, and other external oversight bodies; and the international level – mechanisms related to Ukraine's European integration processes and international obligations.*

*The study concludes that the implementation of the concept of multi-level extra-judicial oversight will create a theoretical foundation for the further improvement of administrative and legal regulation of oversight activities in the*

*field of entrepreneurship, contribute to enhancing the accountability and transparency of public administration entities, and ensure more effective protection of the rights of business entities. Furthermore, this concept is consistent with contemporary European standards of good governance and administrative justice.*

**Key words:** *extra-judicial oversight, public administration, entrepreneurial activity, theoretical and legal foundations, principles, classification, good governance, administrative appeal, institutions, business ombudsman, public oversight, development prospects.*

**Актуальність** дослідження концепції багаторівневого позасудового контролю за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності зумовлена сучасними тенденціями розвитку адміністративного права, трансформацією моделі взаємовідносин між державою та бізнесом, а також необхідністю забезпечення належного рівня захисту прав і законних інтересів суб'єктів господарювання в умовах євроінтеграційних процесів в Україні. Формування ефективного механізму контролю за діяльністю органів публічної влади є однією з ключових передумов утвердження принципу верховенства права, забезпечення законності адміністративної діяльності та підвищення рівня довіри бізнесу до державних інституцій.

У сучасних умовах суб'єкти підприємницької діяльності постійно взаємодіють із численними органами публічного адміністрування, наділеними контрольно-наглядовими, дозвільними, реєстраційними та іншими владними повноваженнями. Така взаємодія нерідко супроводжується ризиками прийняття неправомірних, необґрунтованих або непропорційних рішень, вчиненням процедурних порушень, зловживанням дискреційними повноваженнями та іншими формами адміністративного втручання у господарську діяльність. За цих умов особливого значення набувають механізми позасудового контролю, які дозволяють оперативно реагувати на порушення прав підприємців, зменшувати навантаження на судову систему та сприяти відновленню порушених прав без застосування тривалих і витратних судових процедур.

Особливої актуальності зазначена проблематика набуває у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про адміністративну процедуру», який започаткував якісно новий етап розвитку адміністративно-процедурних гарантій захисту прав приватних осіб у відносинах із суб'єктами публічного адміністрування. Водночас сучасна система позасудового контролю у сфері підприємницької діяльності характеризується фрагментарністю нормативного регулювання, множинністю суб'єктів контролю та відсутністю цілісного теоретичного підходу до визначення їх місця у механізмі забезпечення законності публічного адміністрування. Окремі елементи такого контролю реалізуються через процедури адміністративного оскарження, діяльність Ради бізнес-омбудсмена, парламентський контроль, інститути громадського контролю, механізми антикорупційного нагляду та інші форми зовнішнього впливу на діяльність суб'єктів владних повноважень. Проте зазначені інструменти здебільшого розглядаються ізольовано один від одного, що ускладнює формування комплексного бачення їх функціонального призначення та взаємозв'язку.

У цьому контексті особливого наукового значення набуває розроблення концепції багаторівневого позасудового контролю, яка дозволяє розглядати відповідні контрольні механізми як взаємопов'язану систему інституційних, процедурних та організаційно-правових гарантій забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності. Такий підхід створює передумови для формування нових доктринальних засад адміністративно-правового регулювання контрольної діяльності, визначення оптимальної моделі взаємодії між різними суб'єктами контролю та підвищення ефективності захисту бізнесу від неправомірних дій органів публічної влади.

Крім того, актуальність дослідження обумовлюється необхідністю адаптації національного законодавства до європейських стандартів належного врядування, прозорості, підзвітності та адміністративної справедливості. У праві Європейського Союзу та практиці європейських держав дедалі більшого значення набувають альтернативні судовому захисту механізми контролю за діяльністю адміністрації, зокрема інститути омбудсменів, спеціалізовані адміністративні процедури розгляду скарг та інші форми адміністративного захисту. Дослідження можливостей імплементації відповідного досвіду в українську правову систему має не лише теоретичне, а й важливе практичне значення в умовах подальшої модернізації публічного адміністрування та відновлення економіки України.

Отже, необхідність комплексного осмислення правової природи, структури та функціонального призначення багаторівневого позасудового контролю за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності, а також потреба у виробленні науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення відповідних механізмів зумовлюють високу теоретичну та практичну актуальність зазначеного напряму дослідження.

Питання адміністративно-правового регулювання відносин між суб'єктами публічного адміністрування та суб'єктами підприємницької діяльності досліджували такі відомі вчені, як Д. Бабенко, О. Болгар, А. Боровик, С. Віннік, М. Віхляєв, Т. Гончарук, О. Деренько, О. Дубинський, Л. Дудник, Н. Заярна, О. Камушков, О. Клим, М. Ковальова, Т. Коломоєць, А. Ковач, А. Красовська, Х. Кульгавець, А. Ластовецький, С. Лисенко, П. Лютіков, Д. Парамонов, Ю. Сагайдак, В. Селіванов, В. Тильчик, Л. Хомко, К. Чаплигін, А. Чорна, О. Юшкевич.

Проте теоретико-правові засади та перспективи розвитку в Україні концепції багаторівневого позасудового контролю за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності ще не були предметом окремого дослідження, що актуалізує необхідність підготовки цієї публікації.

**Постановка завдання.** Метою публікації є дослідження теоретико-правових засад та перспектив розвитку в Україні концепції багаторівневого позасудового контролю за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності.

Методологія цієї публікації включає класичне поєднання філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження. Крім того, застосовуються такі відомі наукові підходи, як історико-правовий, телеологічний, цивілізаційний, антропологічний, інструментальний та синергетичний.

**Результати дослідження.** Проблематика позасудового контролю за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності безпосередньо пов'язана із фундаментальними дослідженнями питання контролю в діяльності органів публічної адміністрації.

Так, ґрунтовний аналіз механізмів державного контролю та реалізації владних повноважень представлено в монографії О. Бандурка «Адміністративний процес України» [1].

Окрему увагу адміністративно-правовим механізмам контролю, державного нагляду та реалізації контрольних функцій у публічному управлінні приділяє О. Безпалова в монографії «Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави» [2].

У контексті теми цієї публікації також заслуговує на увагу монографія С. Вітвіцького «Контроль діяльності публічної адміністрації в Україні: теорія і практика» [3]. У вказаній монографії комплексно досліджено теоретичні та практичні засади контролю діяльності публічної адміністрації в Україні, розкрито поняття, принципи, форми та види контролю, а також механізми його реалізації у сфері публічного управління. Крім того, С. Вітвіцький системно аналізує контроль як ключовий інструмент забезпечення законності, підзвітності та ефективності діяльності органів публічної адміністрації [3].

Із останніх публікацій, присвячених контролю в адміністративному праві слід відзначити наукову статтю А. Філіпенко «Контроль і суміжні категорії в адміністративному праві» [4].

А. Філіпенко зокрема зазначає, що контроль і нагляд – це певного роду система дій щодо спостереження, перевірки, порівняння й оцінки процесів з попередньо встановленими цілями, виявлення фактичного становища справ, ужиття заходів щодо усунення виявлених недоліків. Захищаючи конкретні цінності й суспільні відносини, контрольно-наглядова діяльність сприяє розвитку та збереженню, подоланню негативних тенденцій у здійсненні певної діяльності, інформує про стан законності й дисципліни в конкретній соціальній сфері [4, с. 318].

Окремі аспекти характеристики правової природи контрольних відносин в адміністративній сфері дослідили В. Рядінська та Ю. Костенко в публікації «Окремі аспекти характеристики правової природи контрольних відносин в адміністративній сфері» [5].

Проблематику контролю в діяльності органів публічної адміністрації активно досліджують зарубіжні науковці, серед яких слід відзначити П. Кейна та Джеррі Л. Машоу.

Так, у монографії Пітера Кейна здійснено ґрунтовне порівняльно-правове дослідження механізмів контролю адміністративної влади в Англії, США та Австралії. Автор аналізує історичний розвиток систем адміністративного контролю, особливості судового й позасудового контролю за діяльністю органів публічної адміністрації, механізми адміністративного нормотворення, адміністративного судочинства, контролю за прийняттям управлінських рішень та інформаційною діяльністю адміністрації. Особливу увагу Пітер Кейн приділяє співвідношенню конституційної моделі державного управління та ефективності механізмів стримування й контролю адміністративної влади [6].

Джеррі Л. Машоу аналізує механізми внутрішнього адміністративного контролю, управлінського нагляду, юридичної відповідальності адміністративних органів та способи забезпечення підзвітності публічної влади. Особливу увагу Джеррі Л. Машоу приділяє співвідношенню адміністративної

дискреції та правових механізмів її обмеження. Його праця має вагоме значення для дослідження адміністративного контролю, оскільки в ній обґрунтовується, що ефективний контроль за адміністративною владою є не зовнішнім доповненням, а базовим конституційним елементом системи державного управління [7].

Одне із найбільш ґрунтовних досліджень проблематики контролю та нагляду в діяльності органів публічної адміністрації провів В. Гаращук [8; 9], який цілком обґрунтовано зазначає, що «контроль та нагляд – основні способи забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні, але це не тотожні види державної діяльності» [8, с. 453]. Ця позиція має принципове значення для дослідження позасудового контролю, оскільки дозволяє уникнути методологічного змішування близьких, але не тотожних правових категорій.

Праці В. Гаращука дозволяють дійти висновку, що позасудовий контроль у сучасному адміністративно-правовому розумінні має значно ширший зміст, ніж класичний нагляд. Адміністративний контроль охоплює не лише спостереження чи перевірку дотримання законності, а й процедурні, правозахисні, превентивні та коригуючі механізми впливу на діяльність суб'єктів публічного адміністрування.

Для дослідження теоретико-правових засад та перспектив розвитку в Україні концепції багаторівневого позасудового контролю за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності важливим є визначення самого контролю, який, на думку В. Гаращука, є «сукупністю дій зі спостереження за функціонуванням відповідного об'єкта контролю з метою: отримання об'єктивної та достовірної інформації, застосування заходів попередження правопорушень, встановлення причин і умов порушення законності, вжиття заходів щодо притягнення винних осіб до юридичної відповідальності» [8, с. 459].

Сучасний розвиток адміністративного права України характеризується поступовим переходом від традиційної моделі владного управління до концепції сервісної держави, у межах якої діяльність суб'єктів публічного адміністрування повинна бути спрямована насамперед на забезпечення та захист прав, свобод і законних інтересів приватних осіб. Особливого значення зазначений підхід набуває у сфері підприємницької діяльності, де рішення, дії або бездіяльність органів публічної влади безпосередньо впливають на реалізацію конституційної свободи підприємництва, інвестиційний клімат та економічний розвиток держави загалом. За таких умов одним із ключових елементів механізму забезпечення законності діяльності суб'єктів публічного адміністрування виступає позасудовий контроль, який дозволяє оперативно реагувати на порушення прав суб'єктів господарювання та сприяє формуванню належної адміністративної практики.

Традиційно в адміністративно-правовій науці позасудовий контроль розглядається через призму окремих інститутів адміністративного оскарження, парламентського контролю, громадського контролю або діяльності спеціалізованих органів захисту прав людини та бізнесу. Водночас сучасні тенденції розвитку публічного адміністрування свідчать про доцільність формування комплексного підходу до розуміння відповідних механізмів як єдиної системи взаємопов'язаних контрольних інструментів.

У зв'язку з цим доцільним видається запровадження категорії «багаторівневий позасудовий контроль за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності», під яким пропонується розуміти систему взаємопов'язаних контрольних механізмів та інституцій, що функціонують поза межами судового провадження та спрямовані на забезпечення законності, належного адміністрування і захисту прав суб'єктів господарювання шляхом здійснення адміністративного, громадського, парламентського, омбудсменського та інших форм контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень.

Запропонована концепція дозволяє розглядати позасудовий контроль не як сукупність розрізних правових інститутів, а як багаторівневу систему гарантій, побудовану за принципом послідовного та взаємодоповнювального впливу на діяльність суб'єктів публічного адміністрування. Така система охоплює декілька взаємопов'язаних рівнів контролю, кожен з яких виконує власні функції та має специфічні правові засоби впливу.

Перший рівень становить первинний або внутрішньоадміністративний контроль, який реалізується через механізми адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічного адміністрування. Особливого значення цей рівень набув після прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» № 2073-IX від 17.02.2022, який закріпив універсальні стандарти адміністративного провадження, принципи належного адміністрування та процедури адміністративного оскарження

рішень адміністративних органів [10]. Саме адміністративне оскарження повинно розглядатися як базовий та найбільш доступний спосіб захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності, оскільки дозволяє усунути порушення без залучення судових механізмів.

Отже, особливе значення для розвитку системи позасудового контролю за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності має Закон України «Про адміністративну процедуру» [10]. Його прийняття стало важливим етапом формування сучасної моделі адміністративно-правового захисту прав суб'єктів господарювання, оскільки вперше на законодавчому рівні було запроваджено єдині стандарти здійснення адміністративних проваджень, закріплено принципи належного адміністрування, права заінтересованих осіб на участь у процедурі прийняття адміністративних актів, обов'язок адміністративних органів мотивувати свої рішення та забезпечувати дотримання процедурних гарантій. У контексті здійснення позасудового контролю вказаний Закон істотно посилює роль адміністративного оскарження як ефективного механізму перевірки законності та обґрунтованості рішень суб'єктів публічного адміністрування без звернення до суду. Водночас його положення сприяють підвищенню прозорості діяльності адміністративних органів, зменшенню ризиків зловживання дискреційними повноваженнями та формуванню єдиної правозастосовної практики у сфері взаємодії держави і бізнесу. Таким чином, Закон України «Про адміністративну процедуру» виступає не лише нормативною основою адміністративного оскарження, а й одним із ключових інституційних елементів багаторівневої системи позасудового контролю, спрямованої на забезпечення законності, підзвітності та адміністративної справедливості у сфері підприємницької діяльності.

Другий рівень утворюють спеціалізовані інституційні механізми позасудового контролю. До них належить насамперед Рада бізнес-омбудсмена, створена відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Ради бізнес-омбудсмена» № 691 від 26.11.2014 [11]. Особливість діяльності цього суб'єкта полягає в тому, що він не наділений владними примусовими повноваженнями, проте здійснює ефективний вплив на поведінку органів державної влади шляхом розгляду скарг бізнесу, підготовки рекомендацій та моніторингу їх виконання. Така модель контролю дедалі більше відповідає сучасним європейським тенденціям розвитку альтернативних механізмів захисту прав приватних осіб.

Важливу роль у здійсненні позасудового контролю за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності відіграють спеціалізовані контрольні органи – Державна аудиторська служба України, Антимонопольний комітет України, Державна податкова служба України, Державна митна служба України, Державна регуляторна служба України, Рахункова палата, Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, а також інші спеціально уповноважені органи державного нагляду (контролю).

Державна аудиторська служба України здійснює контроль за законністю, ефективністю та результативністю використання державних і комунальних фінансових ресурсів, перевіряє дотримання вимог законодавства у сфері публічних закупівель та виявляє порушення фінансової дисципліни з боку суб'єктів публічного адміністрування. Антимонопольний комітет України забезпечує захист економічної конкуренції, контролює дотримання антимонопольного законодавства органами державної влади та місцевого самоврядування, запобігає прийняттю ними рішень, які можуть призводити до обмеження конкуренції або створення необґрунтованих переваг окремим суб'єктам господарювання. Державна податкова служба України здійснює контроль за дотриманням податкового законодавства, правильністю нарахування та сплати податків і зборів, а також забезпечує реалізацію державної податкової політики у взаємодії із суб'єктами підприємницької діяльності. Державна митна служба України контролює дотримання митного законодавства, правильність переміщення товарів через митний кордон та забезпечує законність реалізації державної митної політики.

Важливе місце в системі позасудового контролю посідає Державна регуляторна служба України, яка здійснює нагляд за дотриманням принципів державної регуляторної політики, проводить аналіз регуляторного впливу проєктів нормативно-правових актів та сприяє усуненню надмірних адміністративних бар'єрів для підприємництва. Рахункова палата забезпечує зовнішній державний фінансовий контроль за надходженням і використанням коштів Державного бюджету України, що дозволяє оцінювати ефективність діяльності органів публічного адміністрування у сфері управління державними ресурсами. Національний банк України здійснює банківський нагляд, контролює діяльність банківських установ та інших учасників фінансового ринку, забезпечуючи стабільність фінансової системи й захист інтересів учасників господарського обороту. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку

контролює дотримання законодавства на ринку капіталів, забезпечує прозорість діяльності його учасників та захист прав інвесторів. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, реалізує контрольні повноваження щодо суб'єктів природних монополій та інших учасників відповідних ринків, забезпечуючи баланс приватних і публічних інтересів.

Діяльність зазначених органів спрямована на забезпечення законності, прозорості, підзвітності та ефективності функціонування суб'єктів публічного адміністрування, а також на захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання, що є необхідною передумовою розвитку конкурентного та стабільного підприємницького середовища.

Третій рівень формують механізми громадського контролю, які реалізуються через діяльність громадських об'єднань підприємців, професійних асоціацій, торгово-промислових палат, бізнес-спільнот та громадських рад при органах державної влади. Незважаючи на відсутність у таких суб'єктів владних повноважень, вони відіграють важливу роль у виявленні системних проблем публічного адміністрування, формуванні суспільного контролю за діяльністю органів влади та виробленні пропозицій щодо вдосконалення державної регуляторної політики. У демократичній правовій державі громадський контроль виступає необхідним елементом забезпечення відкритості, прозорості та підзвітності суб'єктів публічного адміністрування.

Четвертий рівень становить парламентський та антикорупційний контроль. Його особливість полягає в тому, що він спрямований не лише на реагування на індивідуальні порушення прав підприємців, а й на виявлення системних недоліків у діяльності органів публічної влади. У межах цього рівня контрольні функції можуть здійснюватися комітетами Верховної Ради України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Рахунковою палатою, Національним агентством з питань запобігання корупції та іншими суб'єктами, компетенція яких пов'язана із забезпеченням законності, доброчесності та підзвітності державного управління.

П'ятий рівень утворюють міжнародні механізми контролю, значення яких суттєво зростає в умовах європейської інтеграції України. У межах цього рівня джерелом впливу на діяльність суб'єктів публічного адміністрування виступають міжнародні стандарти належного врядування, принципи *good administration*, рекомендації міжнародних організацій та зобов'язання України щодо гармонізації національного законодавства з правом Європейського Союзу. Саме міжнародний рівень забезпечує стратегічний вектор розвитку всієї системи позасудового контролю та визначає напрями її подальшої модернізації.

Водночас важливою складовою багаторівневого позасудового контролю виступають також механізми державного нагляду (контролю), що здійснюються у сфері господарської діяльності відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» № 877-V від 05.04.2007 [12]. Хоча зазначений закон переважно регламентує контроль за діяльністю суб'єктів господарювання, закріплені ним принципи законності, пропорційності, прозорості та пріоритетності прав суб'єктів господарювання мають фундаментальне значення для формування сучасної моделі взаємної контрольної відповідальності держави та бізнесу.

Таким чином, концепція багаторівневого позасудового контролю дозволяє сформулювати цілісне бачення системи гарантій законності діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності. Її впровадження сприяє переосмисленню місця окремих контрольних інститутів у механізмі захисту прав суб'єктів господарювання та створює підґрунтя для подальшого вдосконалення адміністративного законодавства України відповідно до європейських стандартів належного врядування, підзвітності та адміністративної справедливості.

**Висновки.** У результаті проведеного дослідження встановлено, що сучасний розвиток адміністративного права України, орієнтований на утвердження принципів належного врядування, верховенства права та сервісної спрямованості публічного адміністрування, зумовлює необхідність переосмислення ролі позасудового контролю у механізмі забезпечення прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності. Обґрунтовано, що традиційний підхід до розгляду окремих форм адміністративного, парламентського, громадського чи омбудсменського контролю як самостійних правових інститутів не дозволяє повною мірою розкрити їх системний взаємозв'язок та функціональне призначення у сфері забезпечення законності діяльності суб'єктів публічного адміністрування.

Запропоновано авторську концепцію багаторівневого позасудового контролю за діяльністю суб'єктів публічного адміністрування у сфері підприємницької діяльності, під якою доцільно розуміти систему взаємопов'язаних контрольних механізмів та інституцій, що функціонують поза межами судового провадження та спрямовані на забезпечення законності, належного адміністрування і захисту прав

суб'єктів господарювання. Встановлено, що структурно така система охоплює первинний (внутрішньо-адміністративний), інституційний, громадський, парламентсько-антикорупційний та міжнародний рівні контролю, які перебувають у відносинах взаємодоповнення та забезпечують комплексний вплив на діяльність суб'єктів владних повноважень.

Доведено, що особливе місце у системі багаторівневого позасудового контролю посідає адміністративне оскарження, значення якого суттєво посилилося після набрання чинності Законом України «Про адміністративну процедуру». Вказаний Закон створив нормативну основу для формування єдиних стандартів адміністративної діяльності, запровадив додаткові процедурні гарантії захисту прав приватних осіб та сприяв підвищенню ефективності внутрішньо-адміністративного контролю за законністю рішень, дій і бездіяльності адміністративних органів. Водночас важливу роль у забезпеченні позасудового захисту прав суб'єктів підприємництва відіграють Рада бізнес-омбудсмена, спеціалізовані контрольні органи, інститути громадського та парламентського контролю, а також міжнародні механізми впливу, пов'язані з процесами європейської інтеграції України.

Констатовано, що впровадження концепції багаторівневого позасудового контролю створить теоретичне підґрунтя для подальшого вдосконалення адміністративно-правового регулювання контрольної діяльності у сфері підприємництва, сприятиме підвищенню рівня підзвітності та прозорості суб'єктів публічного адміністрування, забезпечить більш ефективний захист прав суб'єктів господарювання. Крім того, вказана концепція відповідає сучасним європейським стандартам належного врядування й адміністративної справедливості.

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень є розроблення механізмів координації між різними суб'єктами позасудового контролю, удосконалення процедур адміністративного оскарження та формування комплексної нормативної моделі взаємодії держави, бізнесу і громадянського суспільства у сфері забезпечення законності публічного адміністрування.

### Література:

1. Бандурка О. М. Адміністративний процес України: монографія. Харків: ХНУВС, 2019. 422 с.
2. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.
3. Вітвіцький С.С. Контроль діяльності публічної адміністрації в Україні: теорія і практика: монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ. 2015. 368 с.
4. Філіпенко А.С. Контроль і суміжні категорії в адміністративному праві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 315-318.
5. Рядінська В.О., Костенко Ю.О. Окремі аспекти характеристики правової природи контрольних відносин в адміністративній сфері. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2021. № 49. С. 31-34.
6. Cane, Peter. *Controlling Administrative Power: An Historical Comparison*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. 583 p.
7. Mashaw, Jerry L. *Creating the Administrative Constitution: The Lost One Hundred Years of American Administrative Law*. New Haven; London: Yale University Press, 2012. 464 p.
8. Гарашук В.М. Контроль та нагляд в державному управлінні: порівняльна характеристика // Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
9. Гарашук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право»; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2003. 412 с.
10. Про адміністративну процедуру: Закон України № 2073-IX від 17.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20> (дата звернення: 25.07.2024).
11. Про утворення Ради бізнес-омбудсмена: постанова Кабінету Міністрів України № 691 від 26.11.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2014-p#Text> (дата звернення: 25.07.2024).
12. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України № 877-V від 05.04.2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16> (дата звернення: 25.07.2024).

### References:

1. Bandurka, O.M. (2019) *Administrativnyi protses Ukrainy [Administrative Procedure of Ukraine]*: monohrafiia. Kharkiv: KhNUVS. 422 s. [in Ukrainian].
2. Bezpalova, O.I. (2014) *Administrativno-pravovi mekhanizm realizatsii pravookhoronnoi funktsii derzhavy [Administrative and Legal Mechanism for Implementing the State's Law Enforcement Function]*: monohrafiia. Kharkiv: Kharkivskiy natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav. 544 s. [in Ukrainian].

3. Vitvitskyi, S.S. (2015) Kontrol diialnosti publichnoi administratsii v Ukraini: teoriia i praktyka [Oversight of Public Administration in Ukraine: Theory and Practice]: monohrafiia. Dnipropetrovsk: Dniprop. derzh. un-t vnutr. sprav. 368 s. [in Ukrainian].
4. Filipenko, A.S. (2021) Kontrol i sumizhni katehorii v administratyvnomu pravi [Control and Related Categories in Administrative Law]. Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal. № 12. S. 315-318. [in Ukrainian].
5. Riadinska, V.O., Kostenko, Yu.O. (2021) Okremi aspekty kharakterystyky pravovoi pryrody kontrolnykh vidnosyn v administratyvni sferi [Selected Aspects of the Legal Nature of Control Relations in the Administrative Sphere]. Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Serii «Iurysprudentsiia». № 49. S. 31-34. [in Ukrainian].
6. Cane, Peter. Controlling Administrative Power: An Historical Comparison. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. 583 p. [in English].
7. Mashaw, Jerry L. Creating the Administrative Constitution: The Lost One Hundred Years of American Administrative Law. New Haven; London: Yale University Press, 2012. 464 p. [in English].
8. Harashchuk, V.M. (2002) Kontrol ta nahliad v derzhavnomu upravlinni: porivnialna kharakterystyka [Control and Supervision in Public Administration: A Comparative Analysis] // Vykonavcha vlada i administratyvne pravo / za zah. red. V.B. Averianova. Kyiv: Vydavnychi Dim «In-Yure». 668 s. [in Ukrainian].
9. Harashchuk, V.M. (2003) Teoretyko-pravovi problemy kontroliu ta nahliadu u derzhavnomu upravlinni [Theoretical and Legal Issues of Control and Supervision in Public Administration]: dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.07 «Teoriia upravlinnia; administratyvne pravo i protses; finansove pravo»; Natsionalna yurydychna akademiia Ukrainy im. Yaroslava Mudroho. Kharkiv. 412 s. [in Ukrainian].
10. Pro administratyvnu protseduru: Zakon Ukrainy № 2073-IX vid 17.02.2022 [On Administrative Procedure: Law of Ukraine No. 2073-IX of 17 February 2022]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20> [in Ukrainian].
11. Pro utvorennia Rady biznes-ombudsmena: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 691 vid 26.11.2014 [On the Establishment of the Business Ombudsman Council: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 691 of 26 November 2014]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2014-п#Text> [in Ukrainian].
12. Pro osnovni zasady derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi hospodarskoi diialnosti: Zakon Ukrainy № 877-V vid 05.04.2007 [On the Basic Principles of State Supervision (Control) in the Sphere of Economic Activity: Law of Ukraine No. 877-V of 5 April 2007]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16> [in Ukrainian].