

*Рибницький Г. В.,**директор з правових питань та розвитку  
Товариства з обмеженою відповідальністю «Промгазінжіринг»*

## ЦЕНТРАЛЬНИЙ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ РІВЕНЬ ОРГАНІВ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ЗАГАЛЬНЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ УПРАВЛІННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

**Анотація.** Стаття присвячена розкриттю питання вищого організаційно-правового рівня органів, що здійснюють загальне адміністративне управління підприємницькою діяльністю в Україні, а саме: Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва. Проаналізовано повноваження Держпідприємництва України, межі, спосіб й порядок здійснення таких повноважень.

**Ключові слова:** адміністративне управління, Держпідприємство України, органи влади, підприємець, підприємницька діяльність, підприємництво.

**Постановка проблеми.** У дослідженні здійснюється розкриття повноважень Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва, що складає центральний організаційно-правовий рівень системи органів державної влади, що здійснюють загальне адміністративне управління підприємницькою діяльністю в Україні. Актуальність обраної теми очевидна, по-перше, з огляду на те, що в українській доктрині адміністративного права відсутні комплексні дослідження з означеного питання, що слід визнати суттєвою прогалиною, зважаючи на наукову і практичну цінність таких знань. По-друге, зважаючи на те, що зазначений орган був утворений в 2012 році і ліквідований в 2014 році, що нещодавно було оскаржено в Окружному адміністративному суді України, можна припустити, що сьогочасна державна концепція здійснення загального адміністративного управління підприємницькою діяльністю в нашій державі не передбачає подальше існування в системі органів влади, які повноважні здійснювати загальне адміністративне управління в Україні, Держпідприємства України. При цьому офіційні пояснення з приводу ліквідації цього центрального органу державної влади відсутні, що вказує на потребу дослідження відповідних повноважень Державної служби та аналізу потреби подальшого існування цього органу влади, зважаючи на його роль в системі адміністративного управління підприємницькою діяльністю в нашій державі.

**Стан наукового дослідження.** В роботі використано наукові розробки фахівців з піднятого питання: Г. О. Лиско, Л. Б. Сало, О. І. Тимченко, І. З. Утяшев, Н. Є. Хлібороб, А. М. Школик, а також вивчення положень основних нормативно-правових актів.

Виклад основного матеріалу. Чимало відносин, які пов'язані з реалізацією права особи на підприємницьку діяльність, є публічно-правовими. Публічно-правові відносини передбачають обов'язкову участь органу публічної адміністрації (органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування), який уповноважений вирішувати питання про права та обов'язки іншого суб'єкта у цих відносинах. Насамперед це відносини державної реєстрації юридичних та фізичних осіб-підприємців, відносини, пов'язані з ліцензуванням, патентуванням господарської діяльності, отриманням дозволу на

здійснення окремих її видів тощо. Також публічно-правовими у сфері господарської діяльності є відносини квотування, сертифікації та стандартизації і чимала кількість інших відносин, у яких орган публічної адміністрації реалізує свої владні повноваження [1, с. 8].

Державна підприємницька політика, що тісно пов'язана із різними складовими економічної політики (фінансової, інвестиційної, науково-технічної та інформаційної, зовнішньоекономічної, торгової), а також із соціальною та екологічною політикою, представляє собою комплекс економічних, адміністративно-правових, організаційних та соціально-інформаційних заходів центральних та регіональних органів держави, здійснюваних у співпраці з місцевим самоврядуванням, громадськими об'єднаннями та засобами масової інформації, які спрямовані на розвиток підприємницької активності комерційних і некомерційних організацій, підприємств без утворення юридичної особи і домогосподарств та підвищення соціально-економічної ефективності підприємницької діяльності [2, с. 149].

Центральний рівень органів державної влади, які здійснюють загальне адміністративне управління підприємницькою діяльністю в Україні, охоплює функціонування Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва (далі – Держпідприємство України), який є центральним органом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері розвитку та підтримки підприємництва.

Держпідприємство України було створене на підставі Указу Президента України «Про Державну службу України з питань регуляторної політики та розвитку підприємства» від 19 грудня 2011 року № 1168/2011 (Службою замінили комітет з питань регуляторної політики і підприємства) та діє на відповідно до Положення від 30 березня 2012 року й чинного законодавства України.

30 квітня 2014 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову «Про Державну регуляторну службу України» № 252, яка була опублікована в «Офіційному віснику України» лише 25 липня 2014 року. Цією постановою уряд, посилаючись на необхідність запровадження системного підходу і налагодження результативної роботи з поліпшення бізнес-клімату в Україні, постановив: а) утворити Державну регуляторну службу України (далі – ДРСУ) як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України; б) ліквідувати Держпідприємство України, поклавши на ДРСУ повноваження та функції з питань реалізації державної регуляторної політики, державної політики у сфері ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності та на Міністерство економічного розвитку і торгівлі – повноваження і функції з питань розвитку малого та середнього підприємства; в) державній регуляторній службі України подати у місячний строк Кабінетові Міністрів України проект Положення про Державну регуляторну службу України.

Із позовом до Кабінету Міністрів України в Окружний адміністративний суд м. Києва звернулись Всеукраїнська громадська організація «Спілка кризи-менеджерів України» та М. Ю. Бродський з метою визнання зазначеної постанови уряду протиправною та скасування її. Дослідивши наявні в матеріалах справи докази, заслухавши пояснення сторін, суд встановив, що проект оскаржуваної постанови Кабінету Міністрів України був прийнятий з порушенням положень законодавства, а саме: внесений на розгляд КМУ без попереднього розгляду на урядовому комітеті, не завізований та без експертного висновку Секретаріату КМУ, без погодження із заінтересованими органами; також проект не було надіслано відповідним науковцям, фахівцям та об'єднанням громадян, станом на дату прийняття Постанови № 252 (30 квітня 2014 року) були відсутні передбачені Регламентом КМУ додатки, зокрема пояснювальна записка, довідка про погодження проекту акту, висновок правової експертизи, протокол узгодження позицій, також відсутні фінансово-економічні розрахунки бюджетних витрат на реалізацію акту. Крім того, судом було встановлено, що при прийнятті такої постанови не були враховані численні зауваження. На цих підставах Окружний адміністративний суд м. Києва 18 вересня 2014 року постановив визнати протиправною і скасувати постанову Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 року № 252.

Таким чином, не зважаючи на зміни в законодавстві, які ініціював уряд України, Держпідприємництво України до сьогодні є діючим центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ та, який входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері розвитку підприємництва, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності й є спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань реалізації державної регуляторної політики, дозвільної системи та ліцензування у сфері господарської діяльності.

Основним завданням Держпідприємництва України є реалізація державної політики у сфері розвитку підприємництва, державної регуляторної політики, державної політики у сфері ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

Відповідно до покладених на цей орган влади завдань, такий повноважний здійснювати низку функцій, серед іншого:

а) загальне адміністративне управління підприємницькою діяльністю шляхом нормотворчої діяльності. Зокрема Держпідприємництво України зобов'язане готувати та подавати в установленому порядку пропозиції щодо формування державної політики у сфері розвитку підприємництва, державної регуляторної політики, державної політики у сфері ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. Разом із цим, Служба повноважна: проводити експертизу проектів законів України, інших нормативно-правових актів, які регулюють господарські та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, подає розробникам таких проектів пропозиції щодо їх удосконалення відповідно до принципів державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; проводити аналіз проектів регуляторних актів, що подаються для погодження, та відповідних аналізів регуляторного впливу та приймає рішення про погодження таких проектів або про відмову в їх погодженні; проводити відповідно до законодавства експертизу регуляторних актів центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, Ради міністрів АРК, місцевих органів виконавчої влади, приймати рішення про необхідність усунення виявлених під час експертизи

порушень принципів державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності;

б) загальне адміністративне управління підприємницькою діяльністю шляхом вжиття в межах своїх повноважень заходів щодо захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, порушених унаслідок дії регуляторних актів;

в) загальне адміністративне управління підприємницькою діяльністю шляхом контролю і нагляду. Так, Служба здійснює в межах своїх повноважень: контроль за дотриманням вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру. Також Держпідприємництво України зобов'язане проводити моніторинг: стану виконання органами виконавчої влади вимог Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»; проблемних питань щодо застосування законодавства з питань соціально-корпоративної відповідальності суб'єктів господарювання; порушень ліцензійних умов;

г) загальне адміністративне управління підприємницькою діяльністю шляхом надання роз'яснень положень законодавства з питань державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності;

г) загальне адміністративне управління підприємницькою діяльністю шляхом розробки основних напрямків розвитку державної політики у сфері ліцензування. Так, Держпідприємництво України повноважне погоджувати в установленому порядку проекти нормативно-правових актів з питань ліцензування, що розробляються та приймаються органами виконавчої влади, а також здійснювати нагляд за дотриманням органами ліцензування та ліцензіатами законодавства у сфері ліцензування. Окрім того, Служба здійснює методичне керівництво та інформаційне забезпечення діяльності органів ліцензування, а також: розробляє форми документів у сфері ліцензування та правила їх оформлення; погоджує за поданням органу ліцензування ліцензійні умови провадження певного виду господарської діяльності та порядок контролю за їх дотриманням, крім випадків, передбачених законом; здійснює організаційне та методологічне забезпечення ведення Єдиного ліцензійного реєстру; організовує замовлення, постачання, ведення обліку і звітності щодо витрачання бланків ліцензій.

Разом із цим, однозначно оцінити діяльність цього органу влади на сьогодні важко. Для прикладу: Держпідприємництво України повинно проводити аналіз стану розвитку підприємництва, здійснювати заходи щодо реалізації державної політики у сфері розвитку та підтримки малого та середнього підприємництва, формування механізму такої підтримки та відповідної інфраструктури, готувати та подавати в установленому порядку пропозиції щодо її вдосконалення. Однак, як зазначають фахівці, Держпідприємництво України лише за формальними ознаками позиціонована як установа, що має проводити державну політику розвитку малого підприємництва. Держпідприємництво України, основним завданням якого є реалізація державної політики у сфері розвитку підприємництва, державної регуляторної політики, державної політики у сфері ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, залишаючись без фінансової підтримки малого підприємництва, яку за його дорученням мав би виконувати Український фонд підтримки підприємництва, змушений займатися лише тими питаннями удосконалення регуляторної політики, які знаходяться за межами проблем, акцентованих на розвиток підприємництва у секторі малої економіки [3, с. 266].

**Висновок.** Підводячи підсумок всьому вищевикладеному, слід зауважити, що центральний організаційно-правовий рі-

вень органів державної влади, які здійснюють загальне адміністративне управління підприємницькою діяльністю в нашій державі, представлений Держпідприємництвом України, який є центральним органом, основними завданнями якого є: реалізація державної політики у сфері розвитку підприємництва, державної регуляторної політики, державної політики у сфері ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. Водночас, як свідчить практика, його діяльність значно залежить від ефективності та послідовності обраної державної політики. Саме тому вдосконалення діяльності даного органу має розпочинатися із підвищення рівня координованості та суттєвого підвищення рівня законності в вищих органах влади.

#### *Література:*

1. Лиско Г. О., Сало Л. Б., Хлібороб Н. Є., Школик А. М. Отримання дозволів у підприємницькій діяльності. / Г. О. Лиско, Л. Б. Сало, Н. Є. Хлібороб, А. М. Школик. – Львів, 2011. – 150 с.
2. Утяшев И. З. Региональное регулирование предпринимательства: на материалах торговли Республики Башкортостан: дис. к. э. н., Специальность: Экономика и управление народным хозяйством. / И. З. Утяшев. – Санкт-Петербург, 2000. – 180 с.
3. Тимченко О. І. Фінансово-кредитне забезпечення ефективного функціонування малого підприємництва. / О. І. Тимченко // Підвищення ефективності діяльності підприємств харчової та переробної галузей АПК: Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції, Київ, 21-22 листопада 2013 р.: Тези доповідей. – Київ: НУХТ, 2013. – С. 265-268.

**Рыбницкий Г. В. Центральный организационно-правовой уровень органов, осуществляющих общее административное управление предпринимательской деятельностью**

**Аннотация.** Статья посвящена раскрытию вопроса высшего организационно-правового уровня органов, осуществляющих общее административное управление предпринимательской деятельностью в Украине, а именно: Государственной службы Украины по вопросам регуляторной политики и развития предпринимательства. Проанализированы полномочия Госпредпринимательства Украины, границы, способ и порядок осуществления таких полномочий.

**Ключевые слова:** административное управление, Госкомпредпринимательства Украины, органы власти, предприниматель, предпринимательская деятельность, предпринимательство.

**Rybnitskyi H. Central organizational and legal level of agencies performing general administrative business management**

**Summary.** The author reflects the question of the higher level of organizational and legal level of agencies performing general administrative business management in Ukraine, namely the State Service of Ukraine for Regulatory Policy and Entrepreneurship Development. The paper provides analysis of authority of the above agency, limits, method and procedure of exercise of such authority.

**Key words:** administrative management, State Service of Ukraine for Regulatory Policy and Entrepreneurship Development of Ukraine, authorities, entrepreneur, entrepreneurship.