

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.951:351.82

DOI <https://doi.org/10.15421/392116>

Георгієвський Ю. В.,

доктор юридичних наук, доцент,

завідувач наукового відділу правового забезпечення галузевого інноваційного розвитку

Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку

Національної академії правових наук України,

доцент кафедри адміністративного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

АКТУАЛЬНІ НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

URGENT STREAMS OF REFORMING OF THE UKRAINIAN STATE REGULATORY SERVICE

Стаття присвячена системному аналізу компетенції Державної регуляторної служби України на предмет визначення адміністративно-правових неузгодженостей та дублювання повноважень. Автором встановлено, що нині в Україні відсутній особливий порядок проведення Державною регуляторною службою експертиз щодо встановлення відповідності регуляторних актів принципам державної регуляторної політики. Така прогалина, на думку автора, формує умови для зловживань щодо реалізації повноважень у зв'язку з можливістю надто широкого тлумачення цих принципів. Порівнюючи повноваження Державної регуляторної служби, що пов'язані з її безпосередньою або опосередкованою участю в нормотворенні регуляторних органів, із повноваженнями Міністерства юстиції України, автор підсумовує, що ці повноваження співвідносяться, відповідно, як спеціальні та загальні, а державна регуляторна політика виступає складником сучасної правової політики держави. У статті наголошується, що експертизи, зараховані до компетенції Державної регуляторної служби, є різновидом правових експертиз нормативно-правових актів, що засвідчує спроможність Міністерства юстиції України та його міжрегіональних управлінь повноцінно здійснювати їхнє проведення. Аналіз компетенції Державної регуляторної служби в основній, профільній сфері реалізації державної регуляторної політики засвідчує, що в процесі її утворення було застосовано не функціональний, а секторальний і, до цього ж, звужений підхід. Він має прояв у недоцільному розподілу повноважень із реалізації державної регуляторної політики з Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, до компетенції якого належить її формування, а також у дублюванні повноважень щодо проведення експертизи проєктів регуляторних актів із Міністерством юстиції України, що здійснює проведення правової експертизи будь-яких нормативно-правових актів. Зважаючи на сукупність ідентифікованих правових недоліків, доцільність та виправданість подальшого існування Державної регуляторної служби є доволі сумнівною. У зв'язку з оптимізацією кількості державних органів в умовах світової пандемії автор вбачає доцільною ліквідацію Державної регуляторної служби. Її повноваження у сфері реалізації державної регуляторної політики можуть бути передані або Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України або Міністерству юстиції України.

Ключові слова: *регуляторна політика, повноваження, регуляторний акт, експертиза, Міністерство юстиції України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України.*

The article is dedicated to the systematic analysis of the competence of the State Regulatory Service of Ukraine in order to identify administrative and legal inconsistencies and duplication of powers. The author found out that currently in Ukraine there is no special procedure for the State Regulatory Service to conduct examinations to establish the compliance of regulatory acts with the principles of state regulatory policy. Such a gap, according to the author, creates conditions for abuse of power due to the possibility of too broad interpretation of these principles. Comparing the powers of the State Regulatory Service related to its direct or indirect participation in regulatory regulation, with the powers of the Ministry of Justice of Ukraine, the author concludes that these powers are correlated as special and general, and state regulatory policy is part of legal policy. The article emphasizes that expertises referred to the competence of the State Regulatory Service are a kind of legal expertise of normative legal acts, which testifies the ability of the Ministry of Justice of Ukraine and its interregional departments to fully carry them out. Analysis of the competence of the State Regulatory Service of Ukraine in the main, profile area of implementation of state regulatory policy shows that its formation was applied not functional, but sectoral and, moreover, a narrowed approach. It manifests itself in the inappropriate division of powers to implement state regulatory policy with the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine, which is responsible for its formation, as well as in the duplication of powers to examine draft regulatory acts with the Ministry of Justice of Ukraine, which is carrying out legal examination of any legal acts. Basing on the set of identified legal shortcomings, the feasibility and justification of the future existence of the State Regulatory Service is quite questionable. In connection with the optimization of the number of government agencies in a global pandemic context, the author considers it appropriate to liquidate the State Regulatory Service. Its powers in the field of implementation of state regulatory policy may be transferred either to the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine or to the Ministry of Justice of Ukraine.

Key words: *regulatory policy, powers, regulatory act, expertise, Ministry of Justice of Ukraine, Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine.*

Постановка проблеми. Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед основних бар'єрів для розвитку інновацій в Україні в Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року Кабінет Міністрів України визнав недосконалість інституцій, зокрема політичного, регуляторного та бізнес-середовища [1]. На різних етапах інноваційного процесу Урядом було виявлено низку проблем, які мали бути розв'язані за допомогою інструментів державної політики. Так, на етапі створення інновацій встановлено проблему відсутності достовірного прогнозування тенденцій та досліджень впливу інструментів державного регулювання інноваційного розвитку економіки, на етапі трансферу інновацій – відсутність закріпленого в законодавстві механізму передачі за кордон технологій, створених або придбаних за бюджетні кошти, а на етапі впровадження через стартапи – обтяжливе регулювання, зокрема, ускладнений доступ до ринку праці іноземців та надмірно ускладнений процес ліквідації підприємств. Одним із напрямів розв'язання зазначених проблем у цій Стратегії Уряд передбачив здійснення програмних заходів зі створення сприятливого нормативно-правового поля для суб'єктів господарювання, що провадять інноваційну діяльність [1].

Створення нормативно-правової бази, спрямованої на підтримку і стимулювання інноваційної діяльності, визначено законодавцем як один зі шляхів державного регулювання інноваційної діяльності відповідно до ст. 6 Закону України «Про інноваційну діяльність» [2]. Цілком очевидно, що рівень інноваційного розвитку певною мірою залежить від стану державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, яка відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [3], має бути спрямована на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, недопущення прийняття компетентними органами публічної влади економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності. Отже, йдеться про державну політику, що має пріоритетом створення сприятливих із позиції правового регулювання умов для інноваційно орієнтованого бізнесу.

У цьому зв'язку особливу роль у державному регулюванні інноваційної діяльності має відігравати вся система регуляторних органів, а також спеціально уповноважений на здійснення державної регуляторної політики орган. Нині таким органом Кабінет Міністрів України визначив Державну регуляторну службу України (далі – ДРС) як центральний орган виконавчої влади, діяльність якої він спрямовує і координує. Відповідно до Положення [4], ДРС 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. Повноваження ДРС у зазначених напрямках діяльності можна умовно розділити на

основні (власне, в напрямі реалізації державної регуляторної політики) та додаткові (в напрямі реалізації політики з питань нагляду (контролю), ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності), які деталізуються у відповідних профільних законах та в зазначеному Положенні про ДРС.

Формування цілей статті. Незважаючи на визначальний вплив державної регуляторної політики на розвиток бізнес-середовища в Україні, особливості діяльності Державної регуляторної служби України поки не стали актуальним предметом дослідження в науково-правовому дискурсі України. Доволі вивченими серед правників є суміжні, але більш загальні тематики – тенденції розвитку регуляторної політики в Україні (Р. Радейко [5]), сутність та принципи її формування (І. Колупасва [6]), особливості державного регулювання у сфері господарської діяльності (О. Швердіна [7]). Не менш поширеним серед українських науковців є і секторальний підхід: В. Ляшенко досліджує регуляторну політику держави у сфері малого підприємництва [8] та у митній сфері [9]; Є. Шулюк здійснено аналіз регуляторної політики держави у сфері енергозбереження [10]. У той же час поза сферою наукових інтересів вітчизняних правників залишається дослідження змісту повноважень центрального органу виконавчої влади, який безпосередньо реалізує державну регуляторну політику. У цьому зв'язку метою роботи є системний аналіз компетенції Державної регуляторної служби України на предмет визначення адміністративно-правових неузгодженостей та дублювання повноважень.

Виклад основного матеріалу. Державна регуляторна служба України здійснює реалізацію державної регуляторної політики, завдання з формування якої зараховано до компетенції Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. Відповідно до чинного Положення [11] більшість завдань Міністерства охоплює як формування, так і реалізацію державної політики у визначених сферах.

Таке співвідношення формування та реалізації державної політики, на нашу думку, є найбільш оптимальним, адже дає змогу забезпечити потрібну концентрацію сил і засобів, а отже, і економію часу для проектування, розроблення, прийняття та втілення управлінських рішень, персоніфікувати відповідальність за їхні результати та забезпечити належний рівень ефективності державної політики в конкретних сферах. Натомість розділення завдань із формування та реалізації державної політики в тій чи іншій сфері, на наше переконання, призводить до часових втрат у процесі публічного управління, розпорошення між органами і керівниками відповідальності за негативні результати та зниження ефективності державної політики.

Окрім сфери державної регуляторної політики Мінекономіки, лише формує, але не реалізує державну політику у сферах ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, захисту прав споживачів, контролю за

цінами [11]. При цьому реалізацію державної політики у сферах ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності зараховано до компетенції ДРС [4].

Аналіз повноважень ДРС як уповноваженого органу щодо здійснення державної регуляторної політики дозволяє виявити деякі особливості, встановлення яких є важливим із точки зору оптимізації сучасної системи органів виконавчої влади. Так, відповідно до ст. 30 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [3] до повноважень ДРС, окрім загальних повноважень (підготовка та подання пропозицій щодо формування державної регуляторної політики, узагальнення практики застосування законодавства в цій сфері, роз'яснення законодавства, інформування про свою діяльність), належать також ті, що пов'язані як із безпосередньою, так і з опосередкованою участю ДРС у нормотворчій діяльності регуляторних органів.

Такі повноваження полягають у тому, що ДРС здійснює експертизу проєктів законів, а також регуляторних актів центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів, Ради міністрів АРК, місцевих органів виконавчої влади на їх відповідність вимогам цього закону, а саме: принципам державної регуляторної політики (стаття 4 Закону), засадам забезпечення її здійснення (стаття 5 Закону), вимогам щодо визначення аналізу регуляторного впливу (стаття 8 Закону), оприлюднення проєктів та самих регуляторних актів, а також документів, підготовлених у процесі здійснення регуляторної діяльності (статті 9, 12, 13 Закону), відстеження результативності регуляторних актів (стаття 10 Закону) та їх перегляду (стаття 11 Закону). Окрім цього, ДРС приймає рішення щодо погодження проєктів регуляторних актів, які розробляються наведеними вище органами, після аналізу їх регуляторного впливу (стаття 21 Закону).

Слід зазначити, що нині в Україні відсутній особливий порядок проведення ДРС експертиз щодо встановлення відповідності регуляторних актів принципам державної регуляторної політики. Така прогалина, на наше переконання, потребує усунення, оскільки вона формує умови для зловживань ДРС щодо реалізації повноважень у зв'язку з можливістю надто широкого тлумачення цих принципів. З іншого боку, встановлення відповідності регуляторної діяльності вимогам закону щодо оприлюднення, на нашу думку, не є експертною діяльністю за змістом, не потребує спеціальних знань, досвіду та кваліфікації, що деактуалізує експертний статус цього завдання.

Для аналізу змісту експертиз, на здійснення яких уповноважена ДРС, варто звернути увагу на правове регулювання Урядом процедур проведення аналізу регуляторного впливу та відстеження результативності регуляторного акту (зокрема, на Методику проведення аналізу впливу регуляторного акту та відстеження результативності регуляторного акту [12]). Відповідно до п. 3 Методики в проце-

сі аналізу впливу регуляторного акта визначаються проблема, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, цілі державного регулювання, усі прийнятні альтернативні способи досягнення зазначених цілей, наводяться аргументи щодо переваги вибраного способу; описується механізм розв'язання проблеми і відповідні заходи; обґрунтовуються можливості досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта та запропонований строк дії акта (в разі обмеження цього строку); визначаються очікувані результати прийняття акта, показники результативності акта та заходи, з допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності акта [12].

Згідно з п. 3 Методики відстеження результативності регуляторного акта [12] у процесі базового, повторного та періодичного відстеження встановлюється кількісне та якісне значення для кожного показника результативності, визначеного під час проведення аналізу впливу регуляторного акта. Для відстеження використовують статистичні дані, дані наукових досліджень або опитування в усній чи письмовій формі сукупності респондентів (цільової групи), тобто осіб, які мають виконувати вимоги регуляторного акта. За результатами відстеження складається звіт, в якому, окрім загальних даних про регуляторний акт зазначається тип відстеження, методи одержання результатів відстеження, дані та припущення, на основі яких відстежувалася результативність, а також оцінка результатів реалізації регуляторного акта та ступеня досягнення визначених цілей [12].

Недоліком зазначених Методик, на нашу думку, варто визнати відсутність вимог до виконавців щодо освіти, спеціальності, досвіду, кваліфікаційного рівня та кількісного складу (одноособові чи групові), яким може бути доручено проведення зазначених видів експертиз. З одного боку, така правова невизначеність засвідчує відсутність особливих вимог до спеціалістів, що здійснюють таку діяльність; з іншого боку, в практичній площині це може зумовлювати виконання завдань фахівцями неналежного рівня компетентності.

За наслідками експертизи регуляторних актів ДРС у разі виявлення порушень вимог Закону в процесі підготовки проєктів будь-яких регуляторних актів (у тому числі законів) має право надавати розробникам цих проєктів змістовні пропозиції про їх вдосконалення відповідно до принципів державної регуляторної політики. Лише в разі виявлення таких порушень під час підготовки регуляторних актів центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, Радою міністрів АРК, місцевими органами виконавчої влади ДРС уповноважена приймати обов'язкові до виконання зазначеними регуляторними органами рішення про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики.

У той же час відповідно до ст. 24 Закону [3] та ч. 3 п. 52 Регламенту КМУ [13], експертизу регуляторних актів Уряду, в межах якої здійснюється аналіз регу-

ляторного впливу проєктів, проводить його Секретаріат. Забезпечення підготовки експертизи проєктів регуляторних актів сільських, селищних, міських, районних у місті, районних та обласних радах відповідно до ст. 34 Закону здійснюють постійні комісії з питань реалізації державної регуляторної політики або одна з чинних постійних комісій відповідної ради [3]. Відповідно до Порядку [14] ДРС може надати свої пропозиції щодо вдосконалення проєктів цих актів. Варто підкреслити, що поза компетенцією ДРС залишається проведення експертизи та погодження регуляторних актів Парламенту, Уряду, органів місцевого самоврядування, а також прийняття обов'язкових до виконання цими органами рішень щодо необхідності усунення порушень принципів державної регуляторної політики. Це своєю чергою свідчить про вагомість, але звуженість повноважень ДРС навіть у профільному напрямі сфери власної компетенції. Також ДРС має право звертатися до регуляторних органів із запитом та пропозиціями про внесення змін або визнання такими, що втратили чинність, прийнятих цими органами регуляторних актів. Такі запити і пропозиції мають не обов'язковий, а рекомендаційний характер, що знижує їхню впливовість.

Особливу увагу привертає повноваження ДРС звертатися з поданнями про скасування або зупинення дії регуляторних актів, що суперечать принципам державної регуляторної політики або прийнятті з порушенням вимог Закону. Такі звернення спрямовуються до Президента, органів державної влади, їх посадових осіб, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, які мають відповідні повноваження щодо регуляторних актів інших, нижчих за рівнем органів публічної влади. На нашу думку, законодавчому регулюванню такого повноваження бракує визначення чіткої процедури розгляду адресатами з обов'язковим ухваленням ними відповідних рішень по суті таких подань.

Важливим, але недеталізованим достатньою мірою є окреме повноваження ДРС вживати заходів у межах, встановлених законами України, щодо захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, порушених внаслідок дії регуляторних актів. Нам видається доречним уточнення, що такий захист здійснюється в судовому порядку. При цьому, за логікою законодавчого розмежування предметної юрисдикції судів у системі судустрою такий захист має відбуватися за правилами адміністративного судочинства, але в КАСУ [15] відсутній порядок розгляду і вирішення цієї категорії спорів, що також потребує нормативного удосконалення шляхом визначення на рівні окремої статті КАСУ таких процесуальних особливостей.

Слід додати, що відповідно до статті 3 Закону встановлено деякі види регуляторних актів, на прийняття яких не поширюється дія цього Закону [3]. Такий підхід законодавця уявляється нам виправданим та може бути пояснений особливим статусом регуляторного органу (приміром, акти ВРУ, Рахункової палати, Центральної виборчої комісії,

Національної служби посередництва і примирення тощо), а також особливостями правового регулювання в окремих сферах господарської діяльності (приміром, акти на ринках фінансових послуг, правила і стандарти з ядерної та радіаційної безпеки, енергетики, цін і тарифів на житлово-комунальні послуги тощо). Приміром, особливий статус та функції Національного банку України як центрального банку в банківській системі України, центрального органу державного управління зумовлюють його виключну компетенцію щодо правового регулювання на ринках банківських (а в деяких випадках і небанківських) фінансових послуг. Ця компетенція встановлена Конституцією України [16], Законом України «Про Національний банк України» [17], Законом України «Про банки і банківську діяльність» [18]. На нашу думку, застосування при розробці НБУ основних засад грошово-кредитної політики експертних та погоджувальних процедур, встановлених Законом «Про засади державної регуляторної політики», та участь у них Державної регуляторної служби не сприяли б удосконаленню правового регулювання господарських відносин та усуненню перешкод для розвитку господарської діяльності (статті 1 Закону [3]). Можливе ускладнення механізмів правового регулювання ставило б під сумнів здатність НБУ виконувати його основну функцію із забезпечення і підтримання грошової, цінової і банківської стабільності та сприяння додержанню стійких темпів економічного зростання (стаття 6 Закону «Про Національний банк України» [17]).

У зв'язку із визначенням за ДРС повноважень у сфері реалізації державної регуляторної політики, які пов'язані з її безпосередньою або опосередкованою участю в нормотворенні регуляторних органів, варто згадати і деякі повноваження Міністерства юстиції України, яке є головним органом із забезпечення формування та реалізації державної правової політики. Так, відповідно до Положення Міністерства наділений компетенцією у сфері нормотворчої діяльності, зокрема: повноваженнями з розроблення проєктів законів та інших нормативно-правових актів, пропозицій для КМУ щодо вдосконалення законодавства; здійснення правової (в тому числі, антикорупційної) експертизи проєктів законів та інших нормативно-правових актів, які подаються на розгляд ВРУ та КМУ; підготовки зауважень і пропозицій до прийнятих ВРУ законів, що надійшли на підпис Президенту України [19]. Очевидно, що ці повноваження є більш вагомими та визначальними, ніж повноваження ДРС, адже передбачають участь Міністерству в нормотворенні органів вищого рівня: єдиного законодавчого органу – Парламенту, вищого органу в системі органів виконавчої влади – Уряду, в деяких випадках – Голови Держави (в той час як ДРС бере участь у нормотворчій діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади). На нашу думку, повноваження Міністерства та ДРС співвідносяться як загальні та спеціальні, а державна регуляторна політика виступає складником сучасної правової політики держави.

У контексті нашого дослідження доцільним видається аналіз повноважень Міністерства юстиції України щодо проведення правових експертиз проєктів нормативно-правових актів. Визначення такого виду експертиз досі не запроваджено в чинному законодавстві. При цьому Мінюст постановою колегії від 21 листопада 2000 р. № 41 схвалив Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проєктів нормативно-правових актів, що є чинними дотепер [20]. Методичні рекомендації визначають завдання правової експертизи проєкту нормативно-правового акта¹, її види (залежно від кількості фахівців – одноособова та групова, за підставами для проведення – первинна, повторна, додаткова і контрольна), чотиристадійний порядок проведення (концептуальна оцінка, системно-юридична оцінка, юридико-технічна оцінка, експертний висновок), перелік орієнтовних питань, що становлять предмет правової експертизи.

Порівняльний аналіз положень цих Методичних рекомендацій та Методики аналізу впливу регуляторних актів дає змогу дійти висновку, що експертизи, зараховані до компетенції ДРС, є різновидом правових експертиз нормативно-правових актів, що свідчить про спроможність Мінюсту та його міжрегіональних управлінь повноцінно здійснювати їхнє проведення. Варто підкреслити, що структура та зміст Методичних рекомендацій виглядають логічно упорядкованими, встановлений ними порядок є універсальним для застосування під час проведення правових експертиз різних нормативно-правових актів, у тому числі регуляторних. Методика аналізу впливу регуляторного акта може бути використано для удосконалення стадії концептуальної оцінки проєкту нормативно-правового акта. Видається доречним прийняття спеціального нормативного акта з визначенням у ньому поняття правової експертизи нормативно-правового акта і врегулюванням універсального порядку проведення правових експертиз будь-яких нормативно-правових актів.

Варто звернути особливу увагу на повноваження Мінюсту щодо державної реєстрації нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та інших державних органів. Так, Мінюст та його міжрегіональні управління здійснюють та скасовують державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та інших державних органів, здійснюють перевірку стану додержання законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів у міністерствах, центральних та місцевих органах виконавчої влади та інших державних органах, вимагають у разі потреби подання нормативно-правових актів для державної реєстрації або їх скасування, вносять пропозиції про усунення виявлених порушень і недо-

ліків та притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у допущених порушеннях тощо. Відповідно до пп. г п. 9 Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади [21] разом із нормативно-правовим актом, який, очевидно, є регулятивним, до органу державної реєстрації подається рішення ДРС про погодження проєкту регуляторного акта. При цьому з п. 11-1 Положення видається, що навіть погоджений ДРС регулятивний акт може бути повернутий органом державної реєстрації без державної реєстрації для доопрацювання на прохання суб'єкта нормотворення, а також якщо ним порушено вимоги цього Положення або порядку подання акта на державну реєстрацію. З п. 13 Положення слідує, що Мінюст чи його міжрегіональні управління відмовляють у державній реєстрації регуляторного акта на підставі повідомлення ДРС, якщо його видано за відсутності аналізу регуляторного впливу, без дотримання вимог щодо оприлюднення, без подання на погодження з ДРС або якщо ДРС прийняла рішення про відмову в його погодженні (стаття 25 Закону [3]). Отже, орган державної реєстрації через очевидні підстави для відмови не може здійснити державну реєстрацію непогодженого ДРС регуляторного акта, але остаточне рішення щодо державної реєстрації погодженого ДРС акта залишається за Мінюстом чи його міжрегіональним управлінням, чим, на нашу думку, підкреслюється перевага (пріоритетність) його повноважень у нормотворчій діяльності регуляторних органів.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Аналіз компетенції ДРС в основній, профільній сфері реалізації державної регуляторної політики свідчить про те, що у процесі її утворення було застосовано не функціональний, а секторальний і, до цього ж, звужений підхід. Він проявляється в:

1) обмеженні дії Закону «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

2) недоцільному розподілу повноважень із реалізації державної регуляторної політики з Мінекономіки, до компетенції якого належить її формування;

3) дублюванні повноважень щодо проведення експертизи проєктів регуляторних актів із Мінюстом, до компетенції якого належить повноваження з проведення правової експертизи будь-яких нормативно-правових актів.

Прикладом низької ефективності розподілу завдань, функцій і повноважень із формування та реалізації державної політики є сфера інноваційної діяльності, де формування державної інноваційної політики належить до компетенції Мінекономіки, а її реалізація – до компетенції Міністерства освіти і науки України. Тому поєднання в компетенції Мінекономіки завдань, функцій та повноважень із формування та реалізації державної політики з наглядом (контролем) у сфері господарської діяльності, на нашу думку, видається більш ефективним.

З огляду на сукупність ідентифікованих правових недоліків та неузгодженостей, доцільність

¹ Об'єктивне і повне дослідження поданого на розгляд експертів проєкту відповідно до предмета експертизи виходячи із загальносупільних та загальнодержавних інтересів, підготовка обґрунтованого експертного висновку з усебічною оцінкою проєкту нормативно-правового акта.

та виправданість подальшого існування Державної регуляторної служби в системі органів виконавчої влади є доволі сумнівною. Зважаючи на необхідність оптимізації кількості державних органів у зв'язку з дефіцитом державного бюджету в умовах світової пандемії, доцільною, на наше переконання, є ліквідація Державної регуляторної служби. Її завдання, функції та повноваження у сфері державного нагляду (контролю), ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності можуть бути покладені на Мінекономіки як центральний орган виконавчої влади, що формує державну політику в цих сферах. Повноваження ДРС у сфері реалізації державної регуляторної політики можуть бути

передані цьому ж міністерству або Мінюсту з одночасною передачею повноважень із формування державної регуляторної політики (як на центральний орган виконавчої влади, що є головним у формуванні та реалізації державної правової політики, отже, як на функціонально спроможний орган до здійснення компетенції в цій сфері). Такий перерозподіл повноважень, на нашу думку, сприятиме створенню інноваційно орієнтованого нормативного поля.

Подальші дослідження цієї теми будуть присвячені аналізу повноважень ДРС щодо реалізації політики з нагляду (контролю), ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності крізь призму адміністративно-правового підходу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про схвалення Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року : Постанова КМУ від 10 липня 2019 р. № 526-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80#Text> (дата звернення 12.12.2020).
2. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 36. Ст. 266.
3. Про засади державної регуляторної політики в сфері господарської діяльності : Закон України від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 9. Ст. 79.
4. Деякі питання Державної регуляторної служби України : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2014 р. № 724. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 01.03.2021).
5. Радейко Р.І. Регуляторна політика в Україні: особливості формування і тенденції розвитку. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 837. С. 100–104.
6. Колупаєва І.В. Державна регуляторна політика: сутність та принципи формування. *Проблеми економіки*. 2013. № 4. С. 99–107.
7. Швердіна О.В. Державне регулювання у сфері господарської діяльності: правовий аналіз і тенденції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 6. С. 99–102.
8. Ляшенко В.І. Регуляторна політика в Україні: методологія формування та режими реалізації в сфері малого підприємництва : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.03. НАН України. Донецьк, 2008. 32 с.
9. Осадча Н.В., Ляшенко В.І. Цілі, завдання та принципи регуляторної політики в митній сфері. *Економічний вісник Донбасу*. 2010. № 1(19). С. 69–82.
10. Шулюк Є.В. Регуляторна політика держави у забезпеченні системи управління енергозбереженням в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03. Таврійський нац. ун-т ім. В.І. Вернадського, 2012. 20 с.
11. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.09.2019 р. № 838. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-2019-%D0%BF> (дата звернення 29.02.2021).
12. Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 р. № 308. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/308-2004-%D0%BF#Text> (дата звернення 01.03.2021).
13. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова КМУ від 18 липня 2007 р. № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#n13> (дата звернення 29.02.2021).
14. Про порядок підготовки пропозицій щодо удосконалення проектів регуляторних актів, які розробляються органами місцевого самоврядування : Постанова КМУ від 23 вересня 2014 р. № 634. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/634-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 29.02.2021).
15. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 6 липня 2005 р. 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36. № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення 20.03.2020).
16. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 21.02.2021).
17. Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 р. № 679-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1999. № 29. Ст. 238.
18. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5-6. Ст. 30.
19. Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2006 р. № 1577. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/54651128> (дата звернення: 21.02.2021).
20. Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів : Постанова колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 р. № 41. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va041323-00#Text> (дата звернення 02.03.2021).
21. Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : Постанова КМУ від 28 грудня 1992 р. № 731. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF#Text> (дата звернення 02.03.2021).