

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 6

*Матеріали VI Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Державне управління: стратегія і тактика
формування сучасного фахівця”,
м. Київ, МАУП 29 жовтня 2011 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2011

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 8 від 28.09.11)*

Редакційна колегія

М. Ф. Головатий (голова), д-р політ. наук, проф., *В. В. Омельчук* (заступник голови), канд. іст. наук, *П. Ф. Вознюк* (відповідальний секретар), канд. політ. наук, доц., *І. П. Бідзюра*, д-р політ. наук, проф., *П. П. Гай-Нижник*, д-р іст. наук, старш. наук. співроб., *Ю. О. Куц*, д-р наук держ. упр., *І. П. Лопушинський*, д-р наук держ. упр., проф., *В. М. Піскун*, д-р іст. наук, старш. наук. співроб., *Я. Ф. Радиш*, д-р наук держ. упр., проф., *І. В. Розпутенко*, д-р наук держ. упр., проф., *Г. П. Ситник*, д-р наук держ. упр., проф., *П. К. Ситник*, д-р філос. наук, проф., *Ю. П. Сурмін*, д-р соц. наук, проф., *В. В. Утвенко*, канд. іст. наук, доц., *М. В. Чечетов*, д-р наук держ. упр., проф., *Н. П. Ярош*, д-р наук держ. упр., *Н. М. Чернуха*, д-р пед. наук, проф.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності: [зб. наук. пр.] / МАУП. —
С76 К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2011 —

Вип. 5 : Матеріали VI Всеукр. наук.-практ. конф. “Державне управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця”, м. Київ, МАУП, 29 жовт. 2011 р./ редкол.: М. Ф. Головатий (голова) [та ін.]. — 2011. — 428 с. : іл. — Бібліогр. в кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

ЗМІСТ

А. О. Білоус Теоретико-правові основи аналізу поняття інституту державної служби	7
М. Курко, В. Підпалій Проблеми формування правової компетенції сучасного управлінця.....	13
О. Х. Юлдашев Концепція вдосконалення управління економікою.....	16
В. В. Утвенко Стратегічне планування соціально-економічного розвитку міст України як складова муніципальної політики органів місцевого самоврядування.....	19
О. В. Баєва Формування державних вимог до організаційної компетентності медичних менеджерів	29
Л. Б. Шостак, О. С. Бадрак Механізми гармонізації еколого-економічної та соціальної складових державної регуляторної політики.....	38
О. И. Дикарев, Нгуєн Куинь Май Политэкономический подход к концепту «энергетический клуб» (эк) шанхайской организация сотрудничества (ШОС) на евразийском геополитическом и геэкономическом пространстве.....	44
Т. В. Кондратюк Становлення та розвиток порівняльного публічного адміністрування як теоретико-методологічного напрямку дослідження механізмів державного управління.....	51
А. М. Сундук Зовнішній вектор регіональної політики як фактор реалізації стабільного розвитку....	61
Н. Н. Юсеф Етно-соціальний та економічний розвиток Курдистану	62
Ф. М. Медвідь, М. Ф. Медвідь Національні економічні інтереси в системі державної регіональної політики України .	68
О. В. Поляк Стан дослідження сензитивності у наукових джерелах про механізми державного управління	73
О. І. Дікарев, М. Л. Семенюта Міжнародно-правові механізми регулювання транскордонних ресурсних конфліктів	78
Я. Ф. Медвідь, О. М. Поповичук Державне управління в сфері підприємницької діяльності	86
В. В. Шпачук Антикризові аспекти державного управління банківською системою.....	91
Б. В. Бернадський Створення органів державної безпеки Російської імперії.....	93
А. М. Соловйова Кримінально-правова охорона власності в Україні.....	96
В. В. Павленко, В. Л. Павленко Відповідальність за порушення законодавства про державну службу.....	99
В. В. Павленко Моделі державної служби	106
К. В. Муравйов Організаційно-правові гарантії реалізації права видобування корисних копалин	108
І. А. Кабанова Етико-правові засади медичної діяльності.....	114
Т. О. Костюк Політична криза в Україні в контексті кризи державного управління і соціального розвитку.....	119
Л. О. Федосова Реформування сучасної вищої школи в Україні в контексті становлення системи підготовки керівних кадрів	123
О. М. Міхатуліна Державний контроль та нагляд за господарською діяльністю та засоби державного захисту прав суб'єктів господарювання	125
В. А. Гапоненко Органи державного управління: інститут демократії чи механізм її обмеження.....	128

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 86–90

Державне управління — певний вид діяльності органів держави, що має виконавчий і розпорядчий характер. Полягає в організуючому впливі на суспільні відносини в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах шляхом застосування державно-владних повноважень. Державному управлінню властиві всі основні ознаки виконавчої влади, яка і є відображенням поділу державної влади на окремі гілки. Воно спрямоване на виконання законів та інших нормативно-правових актів; пов'язане з використанням методів нормотворчості й розпорядливості; має підзаконний характер, передбачає можливість судового захисту громадянами своїх прав і свобод у разі їх порушення органами та посадовими особами виконавчої влади [10, 119].

Найважливішою формою державної управлінської діяльності й політико-юридичним засобом управління поведінкою людей у державно-правовому суспільстві є право. Право забезпечує соціально-політичну, психологічну та організаційну спрямованість управлінського діяння, закріплює нормативно оформлену директивну основу управління, визначає права і обов'язки (компетенцію) державних органів, їхніх структурних підрозділів та службових осіб, встановлює правильне співвідношення між обсягом повноважень і відповідальністю апарату управління, закріплює

найбільш раціональний процес управлінської діяльності, підтримує належну організованість і дисципліну учасників управлінського процесу [9, 476].

Конституція України гарантує право кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (ст. 42). Підприємництво в Україні регулюється нормами цивільного і господарського права та рядом нормативно-правових актів інших правових галузей. Законодавство закріплює економіко-правові основи підприємництва, зокрема, статус суб'єктів підприємницької діяльності, принципи, комплекс гарантій, у тому числі неприпустимість втручання державних органів та їх посадових осіб у господарську діяльність підприємців.

Невиправданим є заперечення будь-яких форм державного впливу на економіку і підприємницьку діяльність або засобів їх державного регулювання. Однак не можна стверджувати і протилежне — що будь-який державний вплив на економіку та підприємницьку діяльність є ефективним у досягненні його мети. Для визначення позитивних і негативних аспектів державного впливу на підприємництво важливе значення має характер правил, що встановлюються, ступінь їх деталізації, процедура здійснення тощо.

Державне регулювання підприємницької діяльності — це заснована на законодавстві форма державного впливу на підприємницьку діяльність шляхом встановлення та застосування держав-

ними органами правил, спрямованих на забезпечення належних умов господарської діяльності фізичних та юридичних осіб, що підтримується можливістю застосування правових санкцій при порушенні зазначених правил.

Державне регулювання підприємницької діяльності необхідне як додатковий механізм до системи саморегулювання ринку, спрямований на коригування економічної поведінки в інтересах суспільства.

Хоча державне регулювання підприємницької діяльності ґрунтується на законодавстві, однак не вичерпується ним, оскільки це складний процес, що охоплює комплекс різноманітних організаційно-правових заходів. Організаційний аспект державного регулювання виявляється у створенні певних державних органів і наділенні їх відповідними повноваженнями для цілеспрямованого впливу на економічні відносини та підприємницьку діяльність [7, 86].

Господарський кодекс України містить основні положення щодо державного регулювання господарської діяльності, зокрема підприємництва. Так, глава 2 ГК визначає основні напрями та форми участі держави і місцевого самоврядування у сфері господарювання [8].

Окремими сферами державного регулювання підприємництва є: банківська діяльність; біржова діяльність; зовнішньоекономічна діяльність; інвестиційна діяльність; інноваційна діяльність; конкуренція; реклама; ринок цінних паперів; страхова діяльність; якість продукції, робіт та послуг; інші сфери.

В окремих сферах державне регулювання має певні особливості. Так, згідно із Законом України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” державне регулювання ринків фінансових послуг — це здійснення державою комплексу заходів щодо регулювання та нагляду за

ринками фінансових послуг з метою захисту інтересів споживачів фінансових послуг та запобігання кризовим явищам [1].

Важливе значення у здійсненні державного регулювання підприємництва має Закон України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” [2]. Цей Закон визначає правові та організаційні засади реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності — це напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних управлінських відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України [2].

Регуляторним актом є прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт (або окремі положення), який спрямований на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання. Регуляторний акт — це також прийнятий уповноваженим регуляторним органом інший офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права; застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола осіб і який (або окремі положення якого) спрямований на правове регулювання гос-

подарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, незалежно від того, чи вважається цей документ відповідно до закону, що регулює відносини у певній сфері, нормативно-правовим актом.

Згідно із Законом України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” регуляторними органами визнаються Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, НБУ, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, інший державний орган, центральний орган виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевий орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, а також посадова особа будь-якого із зазначених органів, якщо відповідно до законодавства ця особа має повноваження одноособово приймати регуляторні акти [2].

До регуляторних органів також належать територіальні органи центральних органів виконавчої влади, державні спеціалізовані установи та організації, некомерційні самоврядні організації, які здійснюють керівництво та управління окремими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо ці органи, установи та організації відповідно до своїх повноважень приймають регуляторні акти.

Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва (Держкомпідприємництво) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через віце-прем'єр-міністра України. Держкомпідприємництво забезпечує реалізацію державної політики у сфері підприємництва. Відповідно до Положення про Держкомпідприємництво,

затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2007 р.

Держава використовує різноманітні засоби для безпосереднього або опосередкованого впливу на суб'єктів підприємницької діяльності, в яких проявляються різноманітні аспекти сприяння підприємництву, планування, регулювання тощо.

Регулюючий вплив держави на діяльність суб'єктів господарювання здійснюється шляхом: державного замовлення; ліцензування, патентування і квотування; сертифікації та стандартизації; застосування нормативів та лімітів; регулювання цін і тарифів; надання інвестиційних, податкових та інших пільг; надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

Умови, обсяги, сфери та порядок застосування окремих видів засобів державного регулювання господарської діяльності визначаються Господарським кодексом, іншими законодавчими актами, а також програмами економічного і соціального розвитку. Встановлення та скасування пільг і переваг у господарській діяльності окремих категорій суб'єктів господарювання здійснюються відповідно до Господарського кодексу та інших законів.

Державна реєстрація суб'єктів підприємництва врегульована ст. 58 ГК України та Законом України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців” [3]. Цим Законом передбачена єдина система державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності — всі суб'єкти підлягають державній реєстрації у відповідних органах в однаковому порядку. Виняток становлять лише окремі суб'єкти підприємництва, наприклад банки, специфіка діяльності яких вимагає спеціального порядку їх легітимації.

Державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців означає засвідчення факту створення

або припинення юридичної особи, засвідчення факту набуття або позбавлення статусу підприємця фізичною особою, а також вчинення інших реєстраційних дій, які передбачені згаданим Законом, шляхом внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру.

Основним нормативно-правовим актом, що регулює ліцензування, є Закон України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” [4]. Він визначає близько 70 видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, порядок їх ліцензування, встановлює державний контроль у сфері ліцензування, відповідальність суб’єктів господарювання та органів ліцензування за порушення законодавства у сфері ліцензування.

Ліцензування визначене у названому Законі як видача, переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування. Ліцензія — документ державного зразка, який засвідчує право ліцензіата на провадження зазначеного в ньому виду господарської діяльності протягом певного терміну за умови виконання ліцензійних умов.

Патентування регулюється Законом України “Про патентування деяких видів підприємницької діяльності”, згідно з яким торговельна діяльність з використанням готівкової та інших форм розрахунків та кредитних карток на території України, діяльність з обміну готівкових валютних цінностей (включаючи операції з готівковими платіжними засобами, вираженими в іноземній валюті, та з кредитними картками), а також діяльність з надання послуг у сфері грального бізнесу та побутових по-

слуг, потребує одержання торгового патенту [5].

Квотування експорту та імпорту здійснюється відповідно до Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність” [6].

Органи державної влади і посадові особи, уповноважені здійснювати державний контроль і нагляд щодо господарської діяльності, їх статус та загальні умови і порядок здійснення контролю й нагляду визначаються законами.

Це, зокрема, закони України “Про державну податкову службу в Україні” (1990 р.), “Про пожежну безпеку” (1993 р.), “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні” (1993 р.), “Про міліцію” (1990 р.), “Про Службу безпеки України” (1992 р.), “Про прокуратуру” (1991 р.), “Про боротьбу з корупцією” (1995 р.), “Про зовнішньоекономічну діяльність” (1991 р.), “Про охорону праці” (1992 р.), “Про Антимонопольний комітет України” (1993 р.), “Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні” (1996 р.), “Про захист прав споживачів” (1991 р.), “Про охорону навколишнього природного середовища” (1991 р.), “Про метрологію та метрологічну діяльність” (1998 р.), “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” (1994 р.) тощо.

Господарський кодекс містить заборону незаконного втручання органів державної влади, їх посадових осіб та перешкоджання ними господарської діяльності суб’єктів господарювання. Згідно зі ст. 6 Господарського кодексу одним із загальних принципів господарювання є заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини. Однією із загальних гарантій прав підприємця є відшкодування йому збитків, завданих внаслідок порушення органами державної влади його майнових прав.

Органи державної влади і посадові особи зобов'язані здійснювати інспектування та перевірки діяльності суб'єктів господарювання неупереджено, об'єктивно і оперативно, дотримуючись вимог законодавства, поважаючи права і законні інтереси суб'єктів господарювання.

Основною формою здійснення контролю за діяльністю підприємців є проведення перевірок їх діяльності, які регламентовані Указом Президента України "Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності" від 23 липня 1998 р.

Поява цього Указу Президента України була викликана насамперед тим, що підприємництво в Україні на той час перебувало під надмірним тиском державного регулювання. Необхідність виконання значної кількості встановлених нормативами різного рівня правил і процедур гальмує появу на ринку нових суб'єктів підприємницької діяльності і заважає нормальній роботі діючих суб'єктів підприємництва. Зокрема, це стосується численних перевірок контролюючих органів.

Отже, правове забезпечення державного управління в сфері підприємницької діяльності носить громіздкий, суперечливий, а іноді і взаємодоповнюючий характер у різних нормативно-правових актах, тому вимагає уніфікації та гармонізації до норм європейського законодавства.

Література

1. *Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг*: Закон України від 12.07.01 р. / Підприємницьке право. Зб. нормативно-правових актів: Станом на 01.09.04 / Упоряд. В. О. Кузнєцов. — К.: ЦНЛ, 2004. — 1273 с.
2. *Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності*: Закон України від 11.09.03 // ВВР України. — 2004. — № 9. — Ст. 79.
3. *Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців*: Закон України від 15.05.03 / Підприємницьке право. Збірник нормативно-правових актів: Станом на 01.09.04 / Упоряд. В. О. Кузнєцов. — К.: ЦНЛ, 2004. — 1273 с.
4. *Про ліцензування певних видів господарської діяльності*: Закон України від 01.06.2000 р. / Підприємницьке право: Зб. нормативно-правових актів: Станом на 01.09.04 / Упоряд. В. О. Кузнєцов. — К.: ЦНЛ, 2004. — 1273 с.
5. *Про патентування деяких видів підприємницької діяльності*: Закон України від 23.03.96 / Підприємницьке право: Зб. нормативно-правових актів: Станом на 01.09.04 / Упоряд. В. О. Кузнєцов. — К.: ЦНЛ, 2004. — 1273 с.
6. *Про зовнішньоекономічну діяльність*: Закон України від 16.04.91 / Підприємницьке право: Зб. нормативно-правових актів: Станом на 01.09.04 / Упоряд. В. О. Кузнєцов. — К.: ЦНЛ, 2004. — 1273 с.
7. *Адміністративне право України*. Академічний курс: Підруч.: У 2 т.: Т. 2. Особлива частина. — К.: ТОВ "Вид-во "Юридична думка", 2009. — 600 с.
8. *Науково-практичний коментар Господарського кодексу України* / Кол. авт.: Г. Л. Знаменський, В. В. Хахулін, В. С. Щербина та ін.; За заг. ред. В. К. Мамутова. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — 688 с.
9. *Цветков В. В., Кресіна І. О., Коваленко А. А.* Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти: Монографія. — К.: Концерн "Вид. дім "Ін Юре", 2003. — 496 с.
10. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К.: "Укр. енцикл.", 1998. — Т. 2: Д-Й. — 1999. — 744 с.