



**ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ**  
**(ДРС)**

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40  
E-mail: [inform@drs.gov.ua](mailto:inform@drs.gov.ua), Сайт: [www.drs.gov.ua](http://www.drs.gov.ua), код згідно з ЄДРПОУ 39582357

на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

**РІШЕННЯ**  
**про відмову в погодженні проєкту регуляторного акта**

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення Державною службою України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів контролю за дотриманням розповсюджувачем книговидавничої продукції, умов визначених частиною другою статті 8<sup>2</sup> Закону України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні»» (далі – проєкт постанови), а також документи, що надані до нього листом Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів від 25.08.2022 № 15.1.3-5/11480.

За результатами проведеного аналізу проєкту постанови та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику), ДРС

**встановила:**

проєктом постанови пропонується затвердити Порядок здійснення Державною службою України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів контролю за дотриманням розповсюджувачем книговидавничої продукції, умов визначених частиною другою статті 8<sup>2</sup> Закону України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» (далі – проєкт Порядку).

При опрацюванні редакції проєкту постанови ДРС встановила, що розробником під час його підготовки не дотримано вимог статей 4, 5, 8 та 9 Закону про регуляторну політику.



Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 343 від 22.09.2022

Підписав: Кучер Олексій Володимирович

Сертифікат: 4FD4BFDE9E1BAF3A040000088690000DF390100

Дійсний: з 14.06.2022 19:27:10 по 14.06.2023 19:27:10

Так згідно з вимогами частини тридцять шостої статті 8<sup>2</sup> Закону України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» (далі – Закон): «контроль за дотриманням у відповідному спеціалізованому магазині для торгівлі книгами розповсюджувачем книговидавничої продукції, який отримав свідоцтво про відповідність, умов, визначених частиною другою цієї статті, здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів (далі – Держпродспоживслужба), у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України».

Однак у запропонованій редакції проекту Порядку у пункті 1.1. та абзаци другому пункту 1.4. Держпродспоживслужба здійснює державний контроль стану дотримання розповсюджувачем книговидавничої продукції, умов визначених частиною другою статті 8<sup>2</sup> Закону.

Поняття «контроль» та поняття «державний контроль» не є тотожними. Чітке визначення поняття державний (нагляд) контроль дає стаття 1 Закону України від 05 квітня 2007 року № 877 «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про нагляд (контроль)): «Державний нагляд (контроль) – діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі – органи державного нагляду (контролю)) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища».

Правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) визначені Законом про нагляд (контроль).

Згідно вимог абзацу сьомого статті 3 Закону про нагляд (контроль), одним з принципів за якими здійснюється державний нагляд (контроль) є наявності підстав та порядку, визначених законом.

Відповідно до абзацу другого статті 19 Конституції України: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

Виходячи з вимог частини тридцять шостої статті 8<sup>2</sup> Закону Держпродспоживслужба здійснює контроль за дотриманням умов визначених

частиною другою статті 8<sup>2</sup> Закону, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, а не у порядку вимог Закону про нагляд (контроль).

З урахуванням вищезазначеного, пропонуємо Держпродспоживслужбі для реалізації саме державного контролю за дотриманням умов визначених частиною другою статті 8<sup>2</sup> Закону, ініціювати внесення змін до статті 8<sup>2</sup> Закону, закріпивши здійснення державного контролю за дотриманням у відповідному спеціалізованому магазині для торгівлі книгами розповсюджувачем книговидавничої продукції умов, визначених частиною другою цієї статті, у порядку визначеному Законом про нагляд (контроль).

Наступним кроком для впровадження державного контролю Держпродспоживслужбі необхідно розробити критерії ризику та уніфіковану форму акту для здійснення контролю за дотриманням розповсюджувачем книговидавничої продукції, умов визначених частиною другою статті 8<sup>2</sup> Закону, адже у органу державного нагляду (контролю) відсутня можливість реалізувати право здійснювати заходи державного нагляду (контролю) щодо суб'єктів господарювання за відсутності уніфікованих форм актів.

Орган державного нагляду (контролю) визначає критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та затверджує уніфіковану форму акту у порядку визначеному частиною другою статті 5 Закону про нагляд (контроль).

З урахуванням зазначеного, проект постанови потребує перегляду та доопрацювання з урахуванням зазначеної пропозиції та зауважень.

Зауважуємо, що відповідно до вимог статті 5 Закону про регуляторну політику, забезпечення здійснення державної регуляторної політики включає, зокрема: недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти.

Засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом про регуляторну політику, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного акта.

При цьому, враховуючи вимоги статті 21 Закону про регуляторну політику, ДРС приймає рішення про погодження або про відмову в погодженні проєктів регуляторних актів з урахуванням як самого проєкту акта, так і супровідних до нього документів, визначених цим Законом, обов'язковим серед яких є, насамперед, аналіз регуляторного впливу цього проєкту акта (далі – АРВ).

У цьому випадку наданий розробником АРВ до проєкту постанови містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним та не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами) (далі – Методика).

Так у розділі II «Цілі державного регулювання» АРВ необхідно чітко визначити цілі державного регулювання, що мають бути безпосередньо пов'язані із розв'язанням проблеми.

Натомість задекларована розробником ціль сформульована досить абстрактно, зокрема: «ціллю прийняття постанови є реалізація норм Закону в частині затвердження Кабінетом Міністрів України Порядку проведення контролю за дотриманням розповсюджувачем книговидавничої продукції, умов визначених частиною другою статті 8<sup>2</sup> Закону», оскільки із поданої інформації неможливо зробити висновок, як норми проєкту постанови вплинуть на її досягнення.

Зауважуємо, що викладені розробником цілі впровадження відповідного регулювання викладені без використання термінології, яка вказувала б на завершеність процесу (зменшити, збільшити тощо) та без застосування вимірюваних якісних, кількісних та часових показників одночасно, а тому необхідність прийняття проєкту постанови не доведена.

У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ розробник проєкту регуляторного акта повинен навести опис усіх можливих альтернативних способів досягнення встановлених цілей з короткою характеристикою переваг та недоліків кожного. У цьому розділі також необхідно визначити вид впливу регулювання на основні групи, тобто які вигоди отримують або які витрати понесуть держава, громадяни, суб'єкти господарювання.

Однак розробник обмежився виключно текстовим та формальним описом вигод і витрат держави та суб'єктів господарювання від застосування обраної Альтернативи 2 «Прийняття проєкту регуляторного акта». При цьому визначена розробником Альтернатива 1 «Збереження ситуації, яка існує на даний час» взагалі не проаналізована. Натомість зазначено, що при збереженні існуючого регулювання відсутні будь-які вигоди та витрати для держави та суб'єктів господарювання.

Наголошуємо, що факт відсутності належним чином проведеного економічного аналізу запропонованих альтернатив не дозволяє в подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного регулювання відповідає проблемі, яка потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовано причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного.

Зазначене є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих

позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

У розділі V «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог.

Натомість розробником зазначено, що суб'єктам господарювання не потрібно здійснювати жодних заходів для реалізації норм проекту постанови.

У розділі VI «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги» АРВ, при опрацюванні Додатку 4 до Методики «М-Тест», було встановлено, що розробником проігнорована необхідність проведення консультацій з суб'єктами малого підприємництва. Так проект постанови, разом з додатками, був оприлюднений на його офіційному сайті 23.08.2022 і надісланий на погодження до ДРС 25.08.2022.

Зауважуємо, що відповідно до вимог статті 9 Закону про регуляторну політику кожен проект регуляторного акта оприлюднюється з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань.

При цьому строк, протягом якого від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань приймаються зауваження та пропозиції, встановлюється розробником проекту регуляторного акта і *не може бути меншим ніж один місяць з дня оприлюднення проекту регуляторного акта* та відповідного аналізу регуляторного впливу.

*Усі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані протягом встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє.*

У розділі VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ, в порушення вимог пункту 10 Методики, розробник не визначив такі обов'язкові показники результативності дії регуляторного акта: розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта; розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта.

Звертаємо увагу розробника, що недотримання ним вимог Закону про регуляторну політику та Методики в частині визначення показників результативності регуляторного акта не дозволить в подальшому належним

чином провести відстеження його результативності, як це передбачено вимогами статті 10 Закону про регуляторну політику.

Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проєкту постанови та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проєкт регуляторного акта розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, доцільності, адекватності, ефективності та збалансованості, визначених вимогами статті 4 Закону про регуляторну політику; статті 5 Закону про регуляторну політику, в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти; оприлюднення проєктів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань; статті 8 Закону про регуляторну політику, в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

Ураховуючи зазначене, керуючись вимогами частини четвертої статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

**вирішила:**

відмовити в погодженні проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення Державною службою України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів контролю за дотриманням розповсюджувачем книговидавничої продукції, умов визначених частиною другою статті 8<sup>2</sup> Закону України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні».

**Голова Державної регуляторної  
служби України**

**Олексій КУЧЕР**