

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР ІНДУСТРІАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ  
НАН УКРАЇНИ**

**МОНІТОРИНГ І КОМЕНТАРІ  
ДО НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ  
У СФЕРІ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ**

**СІЧЕНЬ 2017 р.**

Харків, 2017

# Зміст

1. Нормативно-правові акти, які прийняті у січні 2017 р.	4
2. Нормативно-правові акти, які набрали чинності у січні 2017 р.	9
3. Практика дерегулювання економіки України	11
4. Перспективне законодавство	15
5. Оцінка якості проведення АРВ проектів нормативно-правових актів	22

# Методологія дослідження

Моніторинг законодавчих та нормативно-правових актів в сфері регуляторної політики – один з проєктів НДЦ ІПР НАН України в сфері науково-експертної та експертно-аналітичної діяльності, який започаткований з січня 2014 року та передбачає щомісячне оприлюднення результатів.

Метою Моніторингу є відстеження та оперативний аналіз змін в законодавстві та нормативно-правовому забезпеченні в сфері регуляторної політики та дерегулювання економіки.

Аналіз законодавчих та нормативно-правових актів здійснюється за такими напрямками:

1) реєстраційна система; 2) адміністративні послуги, дозвільна система та ліцензування; 3) податкова політика та адміністрування податків; 4) зовнішньоекономічна діяльність; 5) бюджетна система та міжбюджетні відносини; 6) контрольньо-перевірочна діяльність; 7) банківська діяльність; 8) публічні закупівлі.

Методологія аналізу законодавчих та нормативно-правових актів передбачає ідентифікацію їх впливу на діяльність громадян та/або суб'єктів господарювання, порівняння нової редакції аналізованої норми з попередньою; ідентифікацію результативності відповідних змін з відокремленням позитивних наслідків та потенційних недоліків (ризиків). При оцінці очікуваної результативності враховується зменшення або збільшення корупційних ризиків, кількості процедур, витрат часу та коштів громадянами та суб'єктами господарювання на отримання відповідної адміністративної послуги, а також доцільність використання конкретного інструмента порівняно з можливими альтернативами.

Моніторинг включає 5 основних розділів: 1) нормативно-правові акти, прийняті у відповідному місяці; 2) нормативно-правові акти, які були прийняті раніше, але набирають чинності у відповідному місяці; 3) інформація щодо практики дерегулювання в Україні та окремих регіонах (статистична інформація та аналіз тенденцій), результати експертних опитувань щодо сприйняття дієвості регуляторної політики та дерегулювання, досвід роботи місцевих органів тощо); 4) аналіз законопроектів, які можуть мати суттєвий вплив на суб'єктів господарювання; 5) оцінку якості проведення АРВ проєктів нормативно-правових актів, які були розроблені регуляторними органами в поточному місяці.

# 1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ, ЯКІ БУЛИ ПРИЙНЯТІ У СІЧНІ 2017 р.

## 1.1. Реєстраційна сфера

***Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до пункту 1 розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 липня 2016 р. № 502» від 28 грудня 2016 р. № 1068-р (набуло чинності 28.12.2016 р.)***

Коментар: Розпорядженням внесено зміни до процедури реєстрації шлюбу

З метою апробації європейських стандартів у сфері державної реєстрації актів цивільного стану 13 липня 2016 року розпорядженням КМУ № 502 було запроваджено пілотний проект щодо державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем. Раніше він реалізувався у найбільш популярних туристичних містах Києві, Львові, Одесі, Херсоні та на територіях наближених до зони проведення антитерористичної операції – у містах Маріуполі та Северодонецьку. Розпорядженням № 1068-р встановлено, що пілотний проект із запровадження спрощеної процедури реєстрації шлюбу поширено також на нові міста – Вінницю, Дніпро, Луцьк, Миколаїв, Кам'янець-Подільський, Рівне, Житомир та Харків.

Поширення пілотного проекту на територію інших регіонів України надасть можливість створити максимально зручні умови для реалізації права на шлюб більшої кількості громадян, скоротивши час реєстрації до 24 годин.

Спрощена процедура державної реєстрації шлюбу дозволить оцінити доцільність внесення відповідних змін у сфері державної реєстрації актів цивільного стану.

## 1.2. Адміністративні послуги, дозвільна система та ліцензування

***Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку видачі, продовження дії та анулювання дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства» від 18 січня 2017 р. № 28 р.***

**Коментар:** Постановою внесені зміни до нормативно-правового регулювання праці іноземців та осіб без громадянства:



При цьому, оскільки застосування праці іноземців в Україні створює конкуренцію громадянам України, зберігаються вимоги щодо захисту національного ринку праці від некваліфікованої іноземної робочої сили та передбачено, що дозвіл надаватиметься кваліфікованим іноземним працівникам і тільки за умови відсутності безробітних відповідної кваліфікації на обліку в державній службі зайнятості.

Таким чином, прийняття Постанови сприятиме спрощенню ведення бізнесу, стимулюванню роботодавців до створення робочих місць та покращенню інвестиційного клімату у державі. В той же час, визначення конкретних строків укладання договорів між роботодавцем та іноземцем є недостатньо обґрунтованим, оскільки договір укладається з ініціативи роботодавця, який і так має бути зацікавленим у швидкому оформленні трудових відносин. Тому додаткове закріплення строків можна вважати зайвим регулятором.

## 1.4. Зовнішньоекономічна діяльність

### **Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про митні декларації» від 11 січня 2017 р. № 27**

**Коментар:** Постановою змінено порядок коригування митних декларацій.

#### **Зміни, внесені Постановою**

Надано можливість подання додаткової митної декларації або декількох додаткових декларацій та сплати митних платежів у тому ж календарному місяці, у якому здійснювалося переміщення товарів через митний кордон України за періодичною митною декларацією

Встановлено вимоги щодо заповнення аркуша коригування у разі необхідності виправлення відомостей в митній декларації, пов'язаних із доплатою або поверненням митних платежів, у тому числі у зв'язку зі скасуванням рішення митного органу

Раніше у Положенні була відсутня норма щодо заповнення аркушу коригування у разі необхідності виправлення відомостей, пов'язаних з доплатою або поверненням митних платежів, у тому числі із скасуванням рішення митного органу. Це ускладнювало бізнесу процедуру повернення помилково та/або надміру сплачених коштів. В свою чергу, прийняте рішення про можливість коригування митних декларацій забезпечить чітке і об'єктивне відображення факту зміни ціни товарів, що вивозяться за межі України, а також значно спростить для бізнесу процедуру повернення з бюджету надміру сплачених митних платежів.

Таким чином, зміни внесені Постановою мають спростити і прискорити проведення митних формальностей; удосконалити механізм повернення бізнесу надміру сплачених митних платежів та полегшити ведення бізнесу завдяки створенню сприятливих умов для здійснення зовнішньоекономічної діяльності.

## 1.5. Банківська діяльність

**Постанова Правління Національного банку України «Про затвердження Змін до Положення про порядок видачі юридичним особам ліцензії на надання банкам послуг з інкасації» від 16 січня 2017 р. №4 (набула чинності 20.01.2017 р.)**

**Коментар:** Постановою уточнено вимоги до порядку видачі юридичним особам ліцензії на надання банкам послуг з інкасації, затвердженого постановою Правління Національного банку України від 24.12.2015 року № 926.

Основною метою ухвалення Постанови є посилення вимог до юридичних осіб, що здійснюють надання банкам послуг з інкасації, та сприяння максимально прозорому здійсненню такої діяльності.

Положення про порядок видачі юридичним особам ліцензії на надання банкам послуг з інкасації доповнено наступними вимогами:

- мати власне або орендоване на строк не менше п'яти років приміщення;
- мати зареєстровані відповідно до законодавства України установчі документи, що підтверджують вид діяльності;
- здійснювати беззбиткову діяльність протягом останнього звітного періоду.

Таким чином, доповнення переліку вимог до юридичних осіб, які збираються вести діяльність з надання послуг банкам з інкасації мало на меті зробити ведення діяльності більш прозорим. Проте, є незрозумілим відношення окремих вимог до якості та безпеки надання послуг інкасації (зокрема, щодо беззбиткової діяльності попереднього періоду), а тому їх можна вважати обмеженнями для юридичних осіб, які бажають займатися даним видом діяльності.

**Постанова Правління Національного банку України «Про затвердження Змін до Інструкції про порядок здійснення контролю за експортними, імпорнтними операціями» від 30 грудня 2016 № 419 (набула чинності 3.01.2017 р.)**

**Коментар:** Постановою внесені зміни до Інструкції, які спрощують проведення операцій з експорту послуг:

**Зміни внесені Постановою**

Відтепер резиденти, які здійснюють експорт послуг (крім транспортних і страхових), прав інтелектуальної власності, авторських та суміжних прав, не повинні дотримуватися законодавчо встановленого строку розрахунків за цими операціями (**раніше строк становив 120 днів**)

Подаючи документи до банку, експортери можуть не перекладати на українську мову документи, у тому числі рахунок (інвойс), викладених англійською мовою або викладених іншою іноземною мовою з одночасним викладенням англійською мовою

Банкам надано можливість використовувати копії документів, у тому числі рахунок (інвойс), в електронній формі для валютного контролю за експортно-імпорнтними операціями резидентів уповноваженої особи)

Для того, щоб резидент мав можливість надати банку електронні копії документів, він повинен буде відсканувати оригінал документа на паперовому носії інформації та засвідчити його електронним цифровим підписом (для юридичних осіб – підписом уповноваженої особи).



## 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ, ЯКІ НАБУЛИ ЧИННОСТІ У СІЧНІ 2017 р.

Сфера регулювання	Назва законодавчого документу	Дата набуття чинності	№ Моніторингу
Адміністративні послуги, дозвільна система та ліцензування	Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Правил користування приміщеннями житлових будинків і гуртожитків» від <b>28 грудня 2016 р. № 1024</b>	5.01.2017	Моніторинг за грудень 2016
	Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку ведення Державного земельного кадастру» від <b>23 листопада 2016 р. № 1058</b>	24.01.2017	Моніторинг за листопад 2016
	Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2017 рік» від <b>28 грудня 2016 р. № 1009</b>	01.01.2017	Моніторинг за грудень 2016
	Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від <b>28 грудня 2016 р. № 1035</b>	13.01.2017	Моніторинг за грудень 2016
Банківська сфера	Постанова Правління Національного банку України «Про затвердження Змін до Інструкції про порядок здійснення контролю за експортними, імпортними операціями» від <b>30 грудня 2016 № 419</b>	3.01.2017	Моніторинг за січень 2017
	Постанова Правління Національного банку України «Про затвердження Змін до Положення про порядок видачі юридичним особам ліцензії на надання банкам послуг з інкасації» від <b>16 січня 2017 р. №4</b>	20.01.2017	Моніторинг за січень 2017

## 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ, ЯКІ НАБУЛИ ЧИННОСТІ У СІЧНІ 2017 р.

Сфера регулювання	Назва законодавчого документу	Дата набуття чинності	№ Моніторингу
Контрольно-перевірочна сфера	Закон України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від <b>03.11.2016 № 1728-VIII</b>	<b>01.01.2017</b>	Моніторинг за грудень 2016
	Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо лібералізації системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від <b>03.11.2016 № 1726-VIII</b>	<b>01.01.2017</b>	Моніторинг за листопад 2016

### 3. ПРАКТИКА ДЕРЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

3.1. З січня 2017 року Державна служба зайнятості запустила в роботу сервіс, за допомогою якого кожен може самостійно записатись на індивідуальний прийом до фахівця будь-якого центру зайнятості України [1].

Завдяки сервісу можна не виходячи із дому записатись на первинний прийом до центру зайнятості або отримання консультації. У разі, якщо особа зарезервувала для себе час, їй не потрібно отримувати талон на відвідування, а необхідно безпосередньо звернутися до фахівця центру зайнятості.

Послуга електронної черги реєстрації безробітних доступна громадянам на порталі Державної служби зайнятості через рубрику «Електронні послуги».

Також, в першому кварталі 2017 року має запрацювати новий сайт Державної служби зайнятості. Цей інформаційний ресурс стане найбільшим майданчиком для пошуку роботи в Україні. До розробки його концепції були залучені кращі міжнародні експерти, в тому числі — представники МОП і ООН. Сайт покликаний супроводжувати кар'єру людини протягом усього життя. Він надасть можливість створювати інтерактивні профілі користувачів, особисті веб-кабінети.

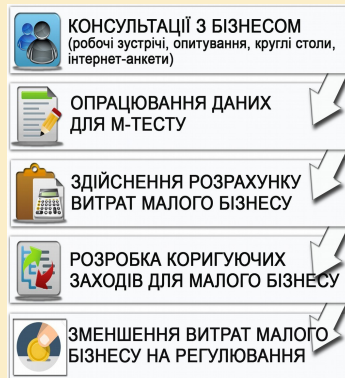
3.2. На початку лютого на офіційному сайті Державної регуляторної служби (ДРС), з'явився **Аналітичний звіт про роботу за 2016 рік** [2]. У звіті проаналізовано стан виконання органами влади основних принципів державної регуляторної політики, результати дерегуляції у сфері господарської діяльності, викладено питання ліцензійної та дозвільної сфер, а також інформацію про напрями реформування сфери нагляду (контролю). Сформовано пріоритети роботи на наступний рік.

Основними досягненнями ДРС у 2016 році стали:

**1. Введення в дію розробленої ДРС оновленої методики проведення аналізу впливу регуляторного акта - М-Тест.**

[1] Служба зайнятості запустила «електронну чергу» для реєстрації безробітних [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://news.dtki.ua/state/other/42030>

[2] Аналітичний звіт за 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.drs.gov.ua/press-room/derzhavna-regulyatorna-sluzhba-ukrayiny-oprylyudnyla-analitychnyj-zvit-pro-svoyu-robotu-u-2016-rotsi/>



ДРС було проведено **34** навчальних семінари-тренінги для центральних та місцевих органів влади, **180** консультацій для фахівців центральних органів виконавчої влади, **134** роз'яснення з питань провадження. Як результат - кількість проектів регуляторних актів, які надійшли на погодження до ДРС, зменшилась у **2** рази (порівняно з попереднім роком), відмови у їх погодженні збільшилися на **10%**. Тобто регуляторні акти стали якіснішими.

## **2. Проведено моніторинги якості проектів нормативно-правових актів; розроблені АРВ проаналізовано на відповідність їх оновленій методиці аналізу впливу регуляторних актів.**

Попри достатньо високий (95,3 відсотки) кількісний рівень здійснення АРВ при підготовці проектів регуляторних актів, рівень відповідності АРВ вимогам оновленої Методики у 2016 році потребував суттєвого покращення. На рівні центральних органів виконавчої влади лише 38 відсотків АРВ відповідали вимогам оновленої Методики.

Значні проблеми у регуляторній діяльності виявлено в органах місцевого самоврядування. Незважаючи на те, що у порівнянні з 2015 роком відбулось зниження (на 24 %) їх регуляторної активності, ДРС зазначила масове прийняття неефективних управлінських рішень. З проектів, які були подані у 2016 році (1 287), 90 % виявилися неякісними. При цьому, майже у жодному випадку розробниками не проводились розрахунки витрат, які понесуть суб'єкти господарювання внаслідок запровадження запропонованих регулювань.

## **3. Аналіз позицій України в рейтингу Світового банку Global Indicators of Regulatory Governance.**

*Рейтинг Global Indicators of Regulatory Governance досліджує взаємодію урядів різних країн світу з громадськістю в процесі формування регулювань, що впливають на бізнес-середовище.*

**Аналізувалися наступні показники:** 1) публікація тексту пропонованих правил до його вступу в дію; 2) можливість внесення зауважень до запропонованих правил; 3) публічність звіту про результати консультативних процесів; 4) проведення оцінки регуляторного впливу запропонованих правил; 5) наявність спеціалізованого урядового органу, на який покладено завдання з перегляду оцінки регуляторного впливу; 6) публічність результатів оцінки регуляторного впливу; 7) процедура врахування урядом зауважень та пропозицій.



Загальний показник України складає 5,2 бали і є на рівні країн західної Європи. Від 0 до 1 оцінено такі показники для України: оприлюднення проекту регуляторного акту – 0,8; проведення консультацій – 0,8; інформація (звіт) про результати консультацій – 0,8; проведення оцінки регуляторного впливу – 1; наявність спеціального органу завданням якого є здійснення огляду та моніторингу оцінки регуляторного впливу, що проводиться іншими окремими установами або державними органами – 1; оприлюднення оцінки регуляторного впливу – 0,8.

#### 4. Розробка пріоритетних напрямків на 2017 рік

##### *Щодо державної регуляторної політики*

- ✓ Забезпечення неухильного виконання органами виконавчої влади та місцевого самоврядування Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»
- ✓ Забезпечення неухильного дотримання оновленої Методики проведення аналізу впливу регуляторного акту, зокрема, в частині обов'язковості здійснення регуляторними органами «cost-benefit analysis» (оцінки витрат та економічних вигод) при запровадженні державного регулювання господарської діяльності (М-Тест).
- ✓ Проведення навчальних заходів для фахівців центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо застосування регуляторного законодавства та М-Тесту.
- ✓ Проведення в бізнес середовищі роз'яснювальної роботи через громадські об'єднання та за участі міжнародних і вітчизняних експертів та науковців щодо участі у формуванні політики через механізми М-Тесту.

##### *Щодо ліцензування та дозвільної системи*

- ✓ Оптимізація державного регулювання у сфері ліцензування шляхом скорочення видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню.
- ✓ Визначення механізму застосування принципу «мовчазної згоди» для запобігання порушенням посадовими особами дозвільних органів установлених законом строків надання документів дозвільного характеру (унесення змін до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»)

### **Щодо державного нагляду (контролю)**

- ✓ Створення та введення в експлуатацію інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю).
- ✓ Розроблення та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей».
- ✓ Приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади власних нормативно-правових актів у відповідність із зміненою редакцією Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

### **Щодо дерегуляції**

- ✓ Координація дій органів виконавчої влади з питань виконання Плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності.
- ✓ Координація та надання методичної допомоги діяльності інститутів громадянського суспільства, спрямованої на перегляд неактуальних нормативно-правових актів, які встановлюють регуляторні бар'єри для суб'єктів господарювання
- ✓ Сприяння нормативно-правовій імплементації пропозицій, напрацьованих профільними робочими групами при ДРС.

## 4. ПЕРСПЕКТИВНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

### *Дерегулювання в сфері економічного розвитку та торгівлі*

У сфері економічного розвитку та торгівлі в плані реалізації політики дерегулювання за січень 2017 року слід відзначити наступні законодавчі акти.

#### **1) Проект Закону України "Про правовий режим майна загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього Союзу РСР" від 04.01.2017**

Загальна спрямованість: запобігання переходу до недержавних структур більшої частини майна загальносоюзних громадських організацій колишнього Союзу РСР, що переважно створювалося за рахунок державних капітальних вкладень.



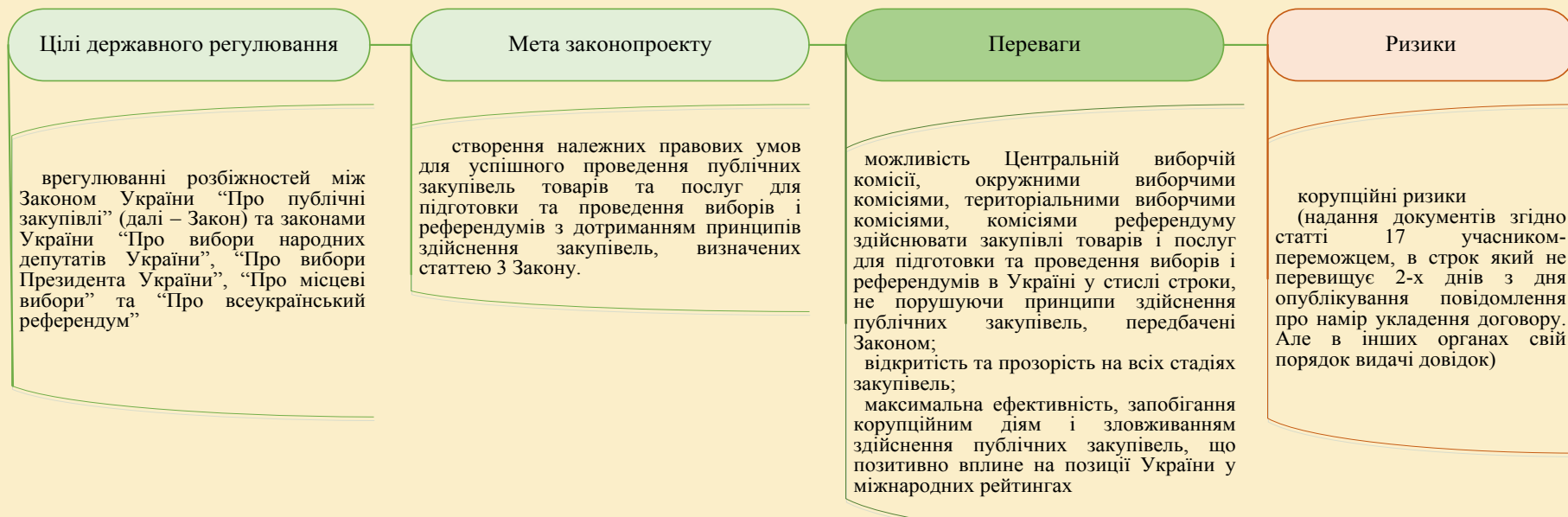
Відсутність законодавчого визначення правового режиму майна загальносоюзних громадських організацій колишнього Союзу РСР призвело до того, що всупереч Постанові Верховної Ради України від 04.02.1994 № 3943 "Про майно загальносоюзних громадських організацій колишнього Союзу РСР" більша частина об'єктів, що в основному створювалося за рахунок державних капітальних вкладень, перейшла до недержавних структур, чим державі нанесені значні економічні збитки.



Отже, прийняття даного законопроекту дозволить врахувати майнові відносини громадських організацій колишнього Союзу РСР, сприятиме збереженню законних інтересів держави та її громадян.

## 2) Проект Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів і послуг для підготовки та проведення виборів і референдумів в Україні» від 19.01.2017 р.

Загальна спрямованість: визначає особливості здійснення процедур закупівель товарів і послуг для підготовки та проведення виборів і референдумів в Україні під час виборчого процесу.



Отже, прийняття даного законопроекту забезпечить виконання вимог Закону та дозволить проводити процедури закупівлі товарів і послуг для підготовки та проведення виборів і референдумів в Україні у стислі строки, забезпечуючи відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель, максимальну ефективність, запобігання корупційним діям і зловживанням.



### 3) Проект Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо поліпшення інвестиційного клімату в Україні» від 30.01.2017 р.

Загальна спрямованість: врегулювання питання використання печатки підприємством, що отримує статус уповноваженого економічного оператора.

Існує ціла низка законів, які, незважаючи на загальне правило про добровільність використання печаток, роблять відбиток печатки обов'язковим реквізитом документів», печатки продовжують бути фактично обов'язковим реквізитом кожної юридичної особи. Одним з таких законів є Митний кодекс України. При цьому ризики та невизначеність, пов'язана з режимом використання печаток, лише зростає.



Таким чином, Проектом Закону деталізується порядок використання печаток у господарській діяльності, підтримується стабільність цивільного обороту та зменшується кількість спорів, що можуть виникнути у зв'язку з невизначеністю правового статусу відбитку печатки.

#### **4) Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поліпшення інвестиційного клімату в Україні» від 30.01.2017 р.**

Загальна спрямованість: поліпшення інвестиційного клімату України за напрямками, обраними внаслідок комплексної оцінки відповідності законодавства України кращим світовим практикам, описаним Групою Світового банку у методології рейтингу Doing Business. Встановленими цілями законопроекту є:

##### **1) У сфері захисту прав акціонерів**

Зменшення ризиків, пов'язаних з інвестуванням у міноритарні пакети акцій акціонерних товариств.

##### **2) У сфері правосуддя**

Впровадження можливості застосування електронних систем комунікацій у господарському судочинстві, зменшення суб'єктивності під час оцінки доказів та спрощення процедур витребування доказів.

##### **3) У сфері забезпечення виконання договірних зобов'язань**

Зменшення ризиків, пов'язаних з кредитною діяльністю, шляхом надання можливості скористатися новим механізмом забезпечення виконання зобов'язань – правом довірчої власності.

##### **4) У сфері альтернативного вирішення спорів**

Розширення кола осіб, які можуть захистити свої права за допомогою альтернативного способу врегулювання спорів – третейського судочинства.

##### **5) У сфері будівництва**

Вдосконалення та підвищення ефективності державного регулювання процедури будівництва шляхом спрощення надмірно обтяжливих процедур у сфері будівництва; підвищення вимог до осіб, які розробляють містобудівну документацію, здійснюють архітектурне та інженерно-будівельне проектування, технічний нагляд, експертизи, обстеження та інжинірингову діяльність у будівництві; зменшення адміністративних/регуляторних витрат бізнесу під час будівництва об'єктів; закріплення на законодавчому рівні єдиного прозорого порядку надання адміністративних послуг з присвоєння будівельних адрес об'єктам будівництва та поштових адрес закінченим будівництвом об'єктам.

## 6) У сфері взаємовідносин держави та суб'єктів господарювання

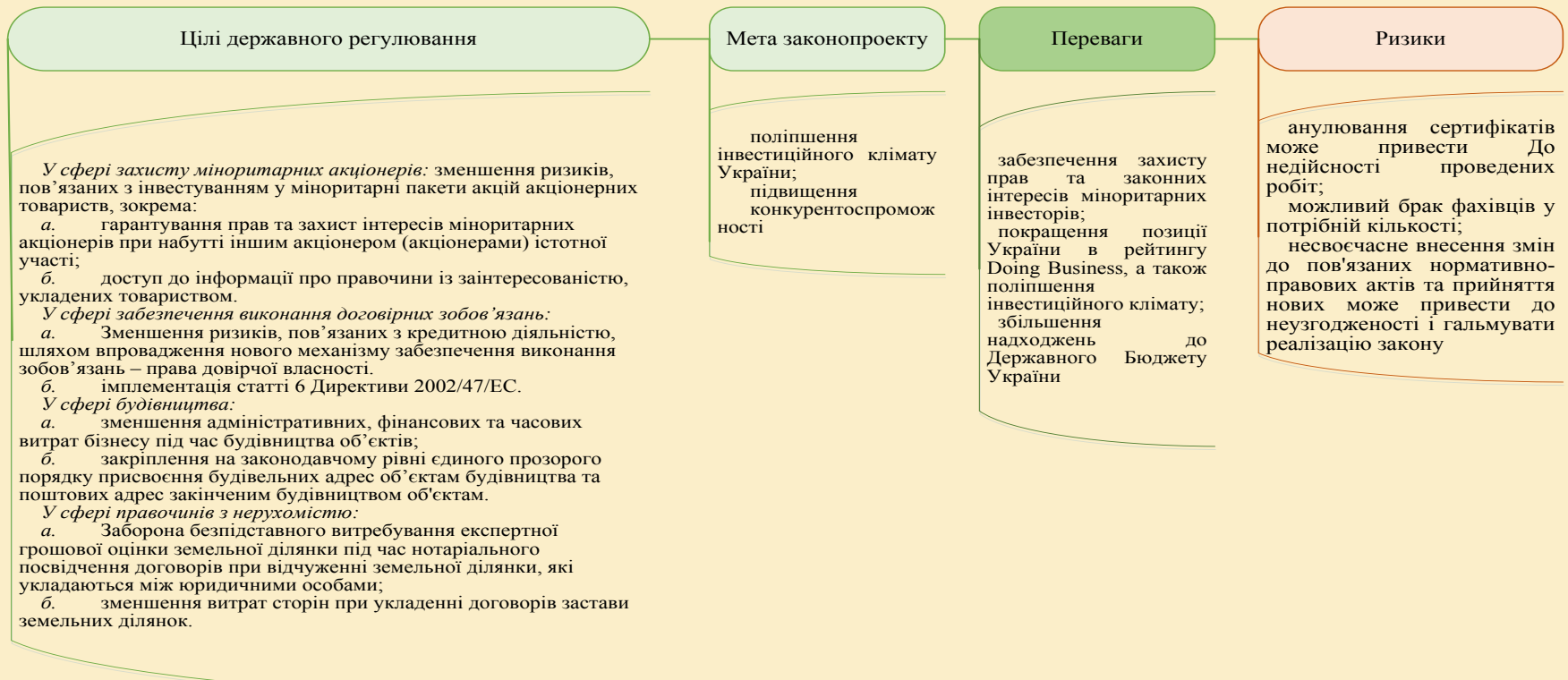
Усунення підстав для зловживань довірою внаслідок використання і виготовлення печаток третіх осіб та припинення практики вимагання відбитку печатки на документі державними органами.

## 7) У сфері відновлення платоспроможності та банкрутства

Зменшення тривалості провадження у справі про банкрутство та спрощення відповідної процедури у випадках наявності мажоритарного кредитора або вирішального впливу кредиторів, вимоги яких забезпечені заставою.

## 8) У сфері правочинів з нерухомістю

Зменшення витрат коштів та часу під час укладення договорів щодо відчуження земельних ділянок між юридичними особами.



Прийняття даного законопроекту: спрощує господарську діяльність, виключаючи необхідність проставлення відбитку печатки на документах, які будуть подаватися до органів державної влади; підвищує якість та надійність будівельних робіт, що, у свою чергу, створює передумови для зменшення необхідності державного втручання у цю сферу під час безпосереднього здійснення господарської діяльності; розширює коло осіб, які можуть захистити свої права за допомогою альтернативного способу врегулювання спорів – третейського судочинства; встановлюється додатковий спосіб забезпечення виконання зобов'язань – право довірчої власності; надає можливість збільшити обсяг інформації, яка може збиратися та надаватися бюро кредитних історій; встановлюються додаткові механізми захисту прав та охоронюваних законом інтересів міноритарних акціонерів; запроваджується прискорений механізм розгляду проваджень у справах про банкрутство у випадку наявності мажоритарного конкурсного кредитора або ж банкрутства боржника, майно якого перебуває у заставі.

#### **5) Проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо поліпшення інвестиційного клімату в Україні» від 30.01.2017 р.**

Загальна спрямованість: запровадження спрощеної та прозорої системи реєстрації осіб платниками податку на додану вартість та обрання ними спрощеної системи оподаткування; вдосконалення державного регулювання використання печаток у господарській діяльності; встановлення правил оподаткування операцій з передачі майна у довірчу власність у якості способу забезпечення виконання зобов'язання.

Задля досягнення вказаної мети проектом Закону впроваджуються наступні положення:

- запроваджується можливість обрання спрощеної системи оподаткування або реєстрації платником ПДВ шляхом проставлення відмітки у заяві на державну реєстрацію створення юридичної особи або державну реєстрацію фізичної особи підприємцем;

- механізм перевірки можливості реєстрації платником ПДВ або обрання спрощеної системи оподаткування переноситься на етап державної реєстрації створення юридичної особи або державної реєстрації фізичної особи підприємцем;

- орган фіскальної служби втрачає право відмовити новоствореному суб'єкту у добровільній реєстрації платником ПДВ;
- істотно зменшуються строки на проведення добровільної реєстрації платником ПДВ;
- встановлюються правила оподаткування операцій з передачі майна у довірчу власність у якості способу забезпечення виконання зобов'язання;
- виключаються із Податкового кодексу України вимоги про обов'язкове використання печаток (незалежно від їх наявності у суб'єктів господарювання).

### Цілі державного регулювання

вдосконалення процедури реєстрації платниками ПДВ та обрання спрощеної системи оподаткування, з метою її спрощення та більшої прозорості;

зменшення фінансових та часових витрат суб'єктів господарювання на реєстрацію платником ПДВ або обрання спрощеної системи оподаткування;

унеможливлення випадків відмови органами фіскальної служби новоствореному суб'єкту у добровільній реєстрації платником ПДВ.

### Мета законопроекту

дерегуляція господарської діяльності та розвитку підприємництва, поліпшення умов ведення бізнесу шляхом усунення надмірного навантаження при оформленні статусу платника ПДВ або при обранні ним спрощеної системи оподаткування.

### Переваги

- впровадження спрощеної процедури реєстрації юридичної або фізичної особи-Підприємця та скорочення строку реєстрації;
- перенесення перевірки можливості реєстрації платником ПДВ або обрання спрощеної системи оподаткування на етап державної реєстрації створення юридичної особи або державної реєстрації фізичної особи підприємцем;
- виключення права органу ДФС України відмовити новоствореному суб'єкту в добровільній реєстрації платником ПДВ;

### Ризики

несвочасне внесення змін до пов'язаних нормативно-правових актів та прийняття нових може привести до неузгодженості і гальмувати реалізацію закону

Прийняття та реалізація запропонованого законопроекту сприятиме спрощенню умов для ведення бізнесу, зменшенню корупційних ризиків при адмініструванні податків та зборів, усуненню неузгодженостей, удосконаленню податкового та створення сприятливого податкового середовища.

## 5. ОЦІНКА ПРОВЕДЕННЯ АРВ ПРОЕКТІВ РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ

З метою оцінювання якості роботи регуляторних органів у сфері проведення АРВ проектів нормативно-правових актів, на основі методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» від 11 березня 2004 р. № 308) було розроблено методичний підхід. Оцінка відбувається за критерієм наявності якісної та кількісної складової в аналізі регуляторного впливу проектів. Згідно до пункту 10 Постанови КМУ «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» від 11 березня 2004 р. № 308, Додатків 2,3,4 до Методики (в редакції постанови КМУ від 15.03.2016 № 308), кількісна оцінка проекту передбачає аналіз витрат на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємства; аналіз бюджетних витрат на адміністрування регулювання для суб'єктів великого і середнього підприємства; аналіз М-тесту та аналіз показників результативності регуляторного акта, які встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом. Таким чином, для оцінки кількісної складової можна виділити наступні складові:

1. Визначення усіх прийнятних альтернативних способів досягнення зазначених цілей
2. Визначення очікуваних результатів прийняття акта з розрахунком витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування
3. Визначення показників результативності акта

$$K_k = K_{fk}/K_{kz}, \text{ де} \quad (1)$$

**K<sub>k</sub>** - коефіцієнт повноти кількісної оцінки

**K<sub>fk</sub>** - кількість фактично оцінених кількісних показників

**K<sub>kz</sub>** - загальна сума кількісних показників

$$K_{kz} = K_{\text{сум}} - K_{\text{кх}}$$

Загальна сума кількісних показників може бути 23 (за умови, що проведено М-тест) або 15 (за умови, що М-тест відсутній). **K<sub>кх</sub>** - кількість показників, розрахунок яких не передбачено методикою.

Загальна сума кількісних показників може бути 23 (за умови, що проведено М-тест) або 15 (за умови, що М-тест відсутній).

Крім того, згідно з п.11 Постанови, у разі неможливості обчислення розмірів прогнозних значень показників результативності чи іншої вигоди або витрати наводиться їх текстовий опис. Отже, за наявності лише текстового опису кількісних показників, для проведення оцінки, вони вважаються проаналізованими описовим методом та позначаються, як «О». Для оцінки співвідношення кількості показників, наведених в текстовій та числовій формах, застосовується коефіцієнт описового заміщення кількісних показників ( $K_o$ ), який дорівнює:

$$K_o = K_{ko}/K_{ok}, \text{ де} \quad (2)$$

**$K_o$**  - коефіцієнт описового заміщення кількісних показників

**$K_{ko}$**  - кількість показників оцінених описовим способом

**$K_{ok}$**  - загальна сума оцінених кількісних показників

Для оцінки якісної складової аналізу можливо виділити такі критерії як:

1. Визначення проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання
2. Визначення цілей державного регулювання
3. Визначення усіх прийнятних альтернативних способів досягнення зазначених цілей
4. Опис механізму, який пропонується застосувати для розв'язання проблеми
5. Обґрунтування можливості досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта
6. Обґрунтування запропонованого строку дії акта
7. Визначення заходів, з допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності акта

Відповідно до цього, ступінь повноти проведення якісного аналізу може бути оцінений за допомогою коефіцієнту повноти якісної оцінки (Кяк), який розраховується наступним чином:

$$\text{Кяк} = \text{Коя}/\text{Кяз}, \text{ де} \quad (3)$$

**Кяк** - коефіцієнт повноти якісної оцінки

**Коя** - кількість оцінених якісних показників

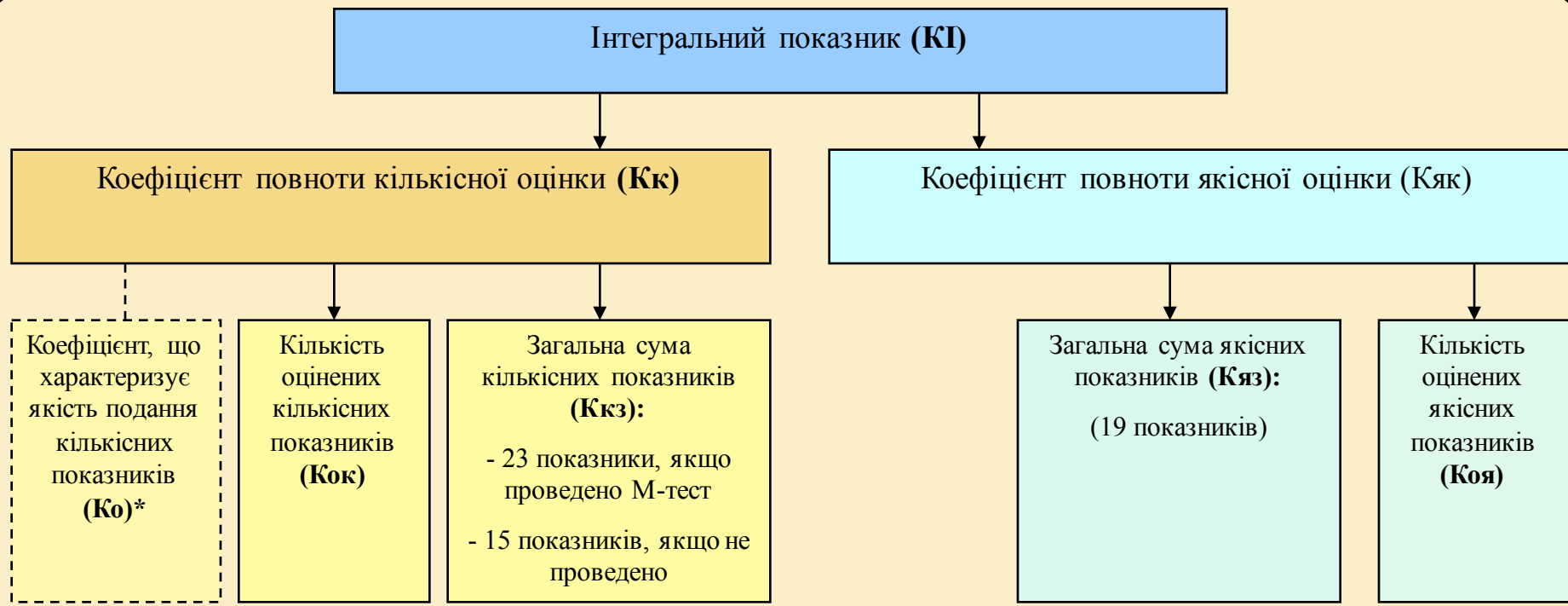
**Кяз** - загальна кількість якісних показників

$$\text{Кяз} = \text{Ксум} - \text{Кях}$$

Загальна сума якісних показників (Ксум) дорівнює 19. Кях - кількість якісних показників, розрахунок яких не передбачено методикою.

Для ранжування державних органів за повнотою розробки АРВ проектів нормативно-правових актів використано інтегральний показник, який враховує кількісні та якісні коефіцієнти та містить наступні складові (рис.1).





• Коефіцієнт, що характеризує якість подання кількісних показників є складовою частиною коефіцієнту повноти кількісної оцінки, проте не використовується при розрахунку інтегрального показника.

•  $KI = (Kяк + Kк) / 2$ , де

**Кяк** - коефіцієнт повноти якісної оцінки

**Кк** - коефіцієнт повноти кількісної оцінки

Для проведення оцінки було введено наступні позначення: «+» - оцінка проведена; «-» - оцінка не проведена, «o» - оцінка проведена описовим способом, «x» - проведення оцінки не передбачено, «№\*» - проект регуляторного акту має дерегулятивний характер.

## Результати проведення оцінки АРВ проектів нормативно-правових актів за січень 2017 р.

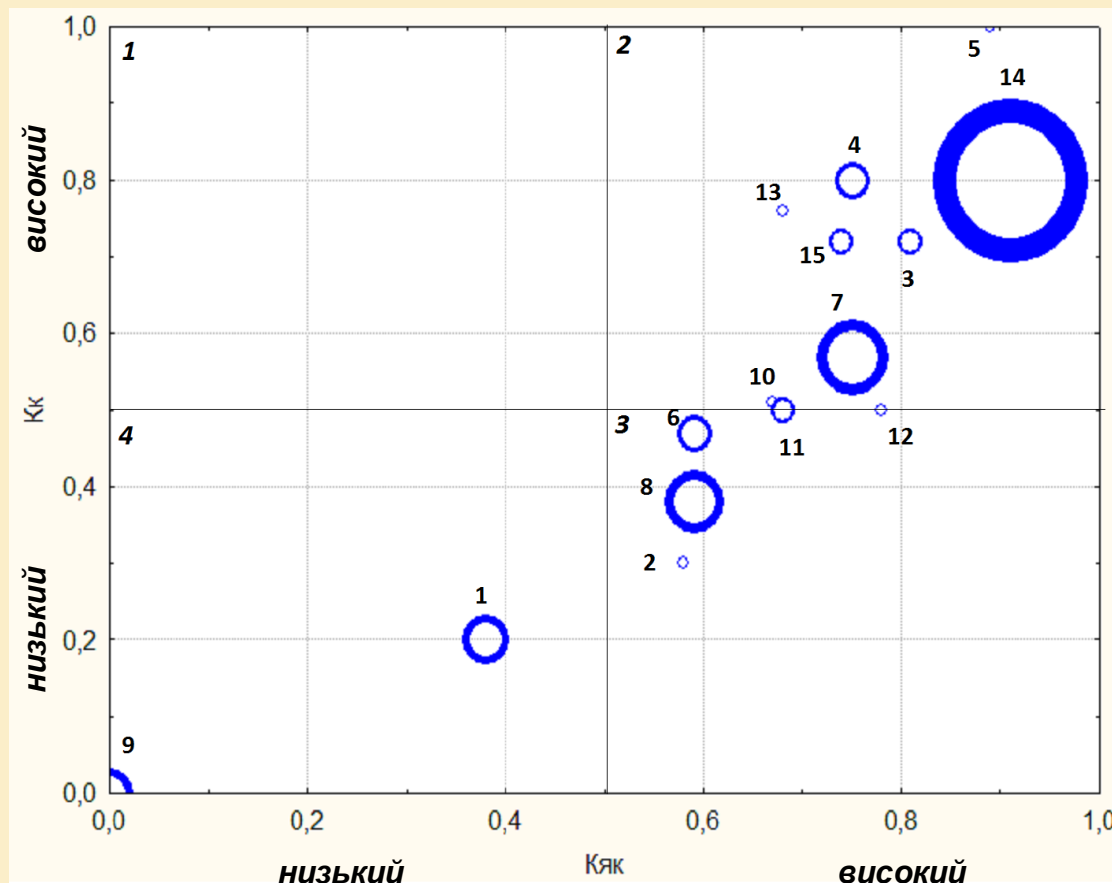
№	Назва державного органу	Кількість проектів НПА	Кяк*	Кк	Ко	КІ	Рейтинг
<b>Міністерства</b>							
1	<b>Міністерство фінансів України</b>	4 (2 АРВ відсутні)	0,38	0,2	0,16	0,29	12
2	<b>Міністерство економічного розвитку і торгівлі</b>	5	0,59	0,38	0,16	0,49	10
3	<b>Міністерство енергетики та вугільної промисловості України</b>	2	0,81	0,72	0,3	0,76	4
4	<b>Міністерство екології та природних ресурсів</b>	3	0,75	0,8	0,5	0,77	3
5	<b>Міністерство регіонального розвитку та будівництва</b>	1	0,89	1	0,3	0,94	1
6	<b>Міністерство інфраструктури України</b>	3	0,59	0,47	0,36	0,53	9
7	<b>Міністерство аграрної політики</b>	6	0,75	0,57	0,16	0,66	7

\*В таблицях значення Кяк, Кк і Ко наведено у вигляді середніх арифметичних по кожному центральному органу виконавчої влади (далі – ЦОВВ)

## Результати проведення оцінки АРВ проектів нормативно-правових актів за січень 2017 р.

№	Назва державного органу	Кількість проектів НПА	Кяк	Кк	Ко	КІ	Рейтинг
<b>Служби та інспекції</b>							
8	Державна авіаційна служба	1	0,58	0,3	0,26	0,44	11
9	Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України	1 АРВ відстуній	0	0	0	0	13
10	Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру	1	0,67	0,51	0,32	0,59	8
11	Державна фіскальна служба	2	0,68	0,5	0,42	0,59	8
<b>Фонди, комітети, комісії</b>							
12	Антимонопольний комітет України	1	0,78	0,5	0,42	0,64	7
13	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг	1	0,68	0,76	0,38	0,72	6
14	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг	13	0,91	0,8	0,4	0,85	2
15	Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку	2	0,74	0,72	0,3	0,73	5

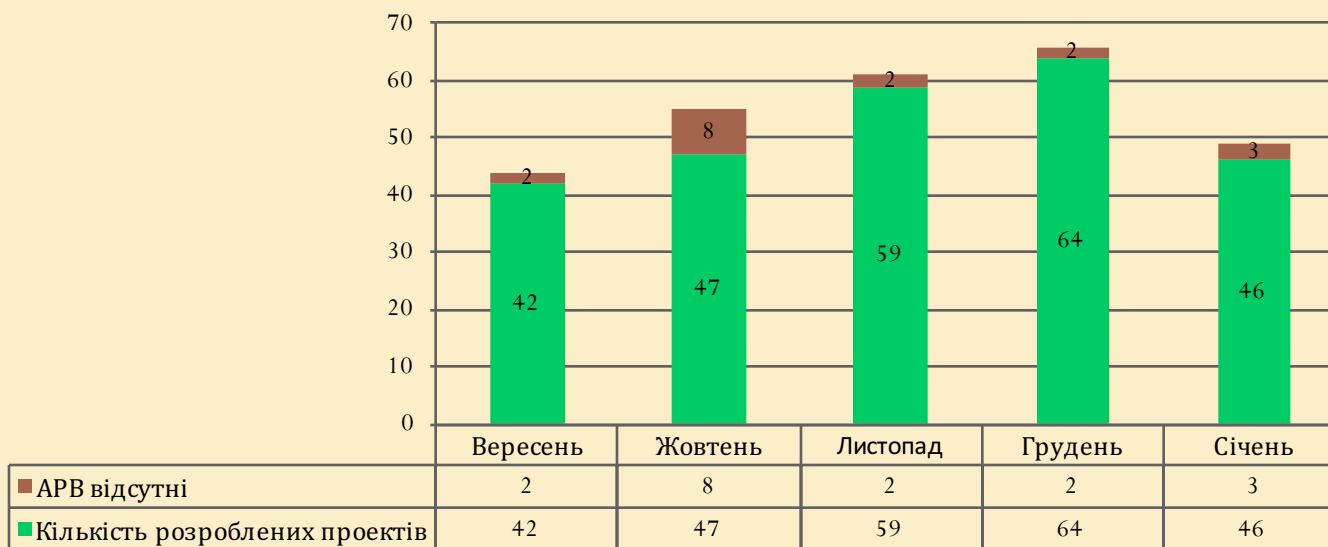
Для інтерпретації отриманих даних було побудовано матрицю розподілу державних органів за коефіцієнтами повноти кількісної та якісної оцінок та кількості розроблених проектів регуляторних актів. Наведена матриця складається з 4 квадрантів. З точки зору аналізу, найкращим вважається 2 квадрант, оскільки до нього увійшли державні органи, які провели максимально повний якісний і кількісний аналіз проектів НПА. Найгіршим є 4 квадрант, в якому коефіцієнти повноти якісної та кількісної оцінки є найнижчими. 1 та 3 квадранти містять середні значення Кяк і Кк.



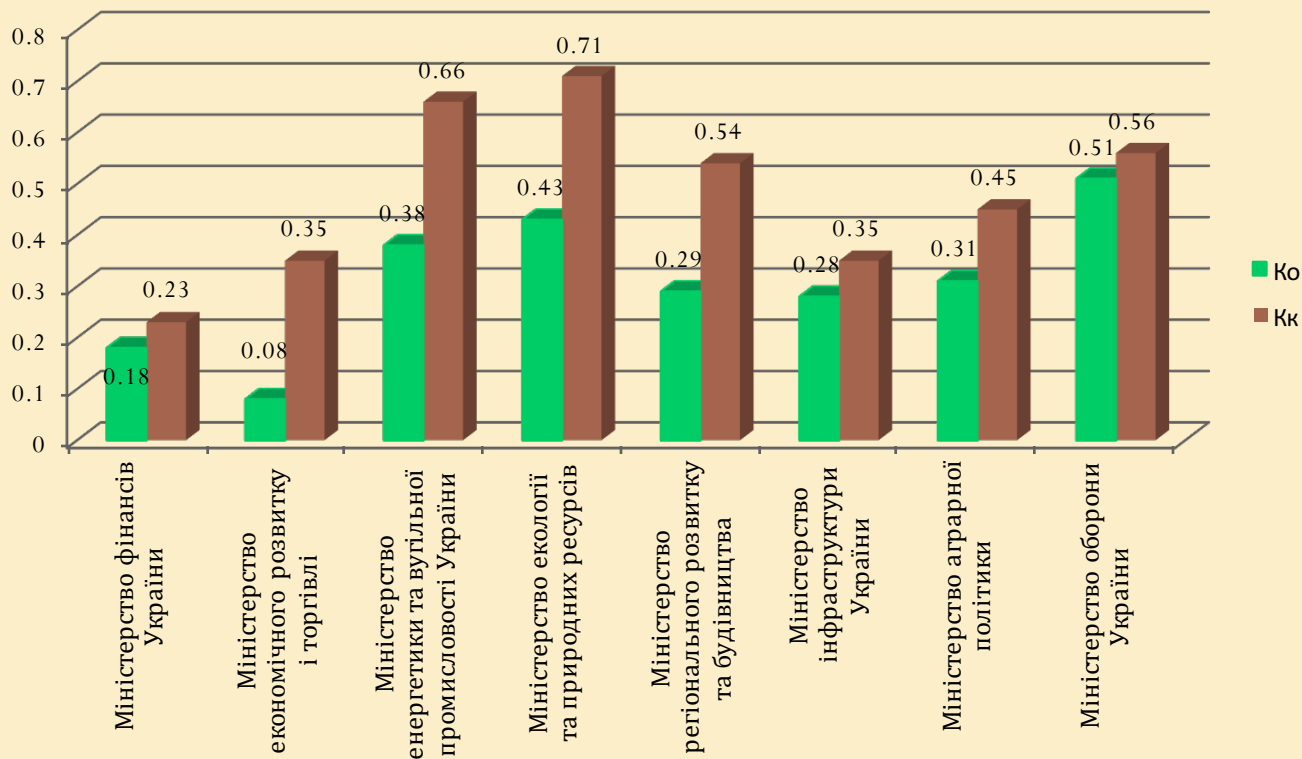
Номера державних органів на рис. відповідають порядковому номеру органу в табл. на слайдах 26,27

Згідно до матриці, майже всі ЦОБВ потрапили до 2 та 3 квадрантів, які є найкращим з точки зору аналізу, оскільки мають найбільші значення Кк та Кя. Найгіршим у матриці є 4 квадрант, у якому обидва Кк та Кя є низькими. До нього увійшли Міністерство фінансів України та Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації. В обох випадках це обґрунтовано відсутністю АРВ до проектів НПА, проте якщо в Державній службі середні показники є нульовими, в Міністерстві фінансів відсутні 2 АРВ з 4 проектів, тому незважаючи на наявність майже всіх кількісних та якісних показників в двох проаналізованих АРВ, середні значення є нижче середніх.

У січні розроблено 46 проектів нормативно-правових актів, що на 28% менше, ніж у грудні. Всі АРВ розроблені за новою методикою, проте до 3 проектів АРВ відсутній або з'явився на офіційних сайтах пізніше, ніж сам проект, що є порушенням норм ст. 9 Закону України № 1160 в частині обов'язковості оприлюднення проекту нормативно-правового акта разом з АРВ до нього.



## Співвідношення коефіцієнту описового заміщення кількісних показників та коефіцієнту повноти кількісної оцінки

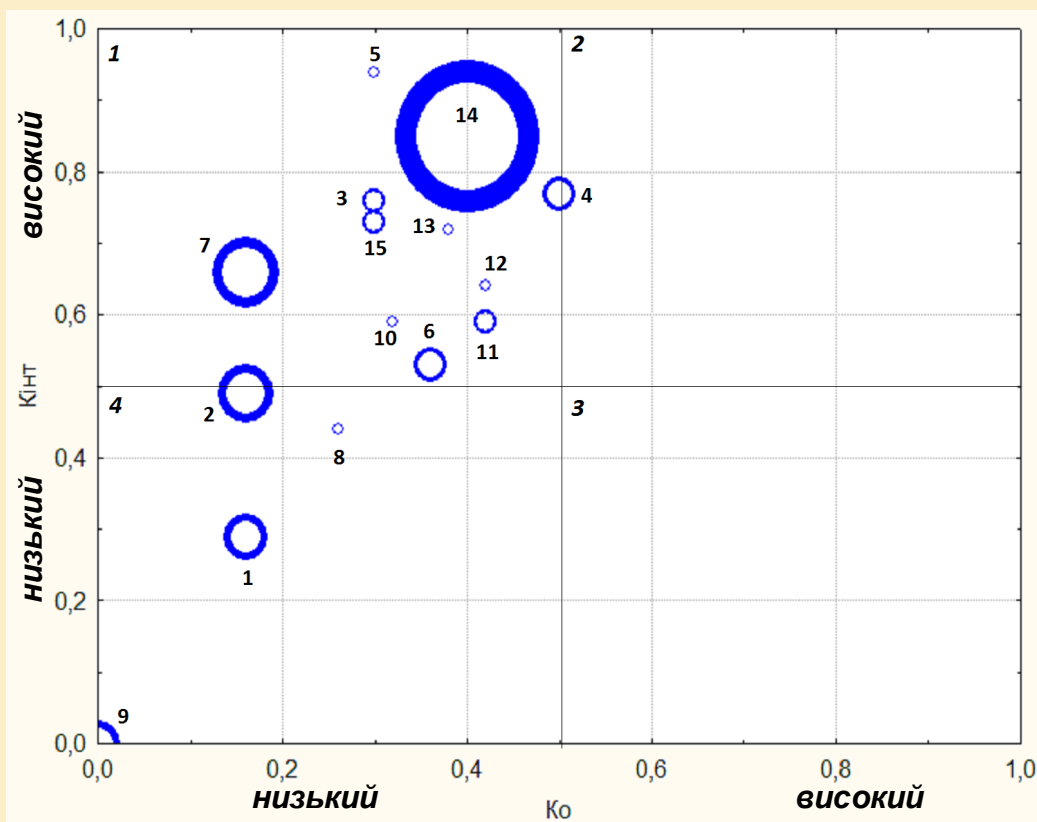


Найкращі показники коефіцієнту повноти кількісної оцінки в Міністерства екології та природних ресурсів, яке потрапило до групи з високим рівнем ( $0,71 < Kk \leq 1$ ). Крім того, високі показники продемонстрували Міністерство енергетики та вугільної промисловості, Міністерство оборони та Міністерство регіонального розвитку та будівництва (де більшість кількісних показників також мають числові характеристики). Найгірші результати має Міністерство фінансів України, що пов'язано з відсутністю розрахунків більшості кількісних показників.

Згідно до даних таблиці (слайд 26, 27), показники коефіцієнтів повноти кількісної оцінки та описового заміщення в групі державних служб та інспекцій є досить низькими, що пов'язано з відсутністю числового/текстового опису більшості кількісних показників. В групі фондів, комітетів та комісій, всі значення  $K_k$  є вище середнього (0,56-0,8). Значення  $K_o$ , в усіх 4 ЦОВВ знаходяться в інтервалі (0,3-0,42), що свідчить про більшу кількість числових, ніж описових показників в АРВ, та якісного проведення кількісного аналізу.

Для того, щоб зробити висновки про якість проведення кількісної оцінки, та визначити частку коефіцієнту описового заміщення кількісних показників в інтегральному, побудовано матрицю розподілу ЦОВВ за  $K_o$  та  $K_{int}$  (слайд 32). Наведена матриця складається з 4 квадрантів. З точки зору аналізу, найкращим вважається 2 квадрант, оскільки до нього увійшли державні органи, які провели максимально повний якісний і кількісний аналіз проектів НПА. Найгіршим є 4 квадрант, в якому коефіцієнти повноти якісної та кількісної оцінки є найнижчими. 1 та 3 квадранти містять середні значення  $K_{як}$  і  $K_k$ .

## Розподіл державних органів за значеннями інтегрального показника та коефіцієнту описового заміщення кількісних показників



Згідно з результатами побудованої матриці можна зазначити, що більшість регуляторних органів продемонстрували високі показники, Кінт, що свідчить про високу якість розроблених АРВ (тобто високі значення Кяк та Кк). Виключеннями стали Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України та Міністерство фінансів України. В даних ЦОВВ значення інтегрального показника знаходиться в інтервалі 0 до 0,49, що є результатом відсутності більшості складових Кяк та Кк та АРВ до деяких проектів.

В той же час, показники Ко, в більшості проектів, є не високими (0-0,26), що свідчить про наявність числової оцінки в більшості кількісних показників.



**Моніторинг підготовлено експертно-аналітичною групою  
Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку  
Національної академії наук України**

під керівництвом:

заступника директора НДЦ ІПР з наукової роботи доктора економічних наук, професора, Заслуженого економіста України **Ю. Б. Іванова**

за участю:

старшого наукового співробітника, доктора економічних наук, доцента **В. Ф. Тищенко**

старшого наукового співробітника, кандидата економічних наук, доцента **О. Ю. Іванової**

викладача кафедри оподаткування ХНЕУ ім. С. Кузнеця, кандидата економічних наук **Ю.М. Малишко**

аспірантів: **А. О. Удовенко, Г. С. Севостьянової**