

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

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

**ТРАВЕНЬ 2017 р.**

Харків, 2017

# Зміст

1. Нормативно-правові акти, які прийняті у травні 2017 р.	4
2. Нормативно-правові акти, які набрали чинності у травні 2017 р.	10
3. Практика дерегулювання економіки України	12
4. Перспективне законодавство	14
5. Оцінка якості проведення АРВ проектів нормативно-правових актів	17

# 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) оцінку якості проведення АРВ проєктів нормативно-правових актів, які були розроблені регуляторними органами в поточному місяці; 5) аналіз законопроєктів, які можуть мати суттєвий вплив на суб'єктів господарювання.

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

## 1.1. Реєстраційна сфера

**Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань»» від 8 вересня 2016 р. № 593 (набула чинності з 18.05.2017)**

**Коментар:** Постановою визначено критерії, строки, плату та порядок надання відомостей з Єдиного державного реєстру.

З метою виконання зобов'язань України, прийнятих за результатами Лондонського антикорупційного саміту, який відбувся 12 травня 2016 р., Урядом підтримано ініціативу Міністерства юстиції та Державного агентства з питань електронного урядування приєднатися до Глобального реєстру бенефіціарних власників, який створюється в рамках міжнародного проекту OpenOwnership, та забезпечити передачу до зазначеного реєстру даних Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань про бенефіціарну власність.

Крім того, в рамках цієї роботи передбачається підписання ініційованого громадською організацією «Transparency International Україна» Меморандуму про взаєморозуміння та співробітництво між Міністерством юстиції, Державним агентством з питань електронного урядування, громадською організацією «Transparency International Україна» та консорціумом «OpenOwnership».

### *Постанова передбачає*

можливість надання відомостей Єдиного державного реєстру, що надаються:

в електронному вигляді з використанням сервісної послуги у формі прикладного програмного інтерфейсу Єдиного державного реєстру з метою обробки та перетворення відкритих відомостей Єдиного державного реєстру для їх подальшого сприйняття автоматизованими та інформаційними системами

у паперовому або електронному вигляді з використанням сервісної послуги з обробки статистичних та/або аналітичних даних

в електронному вигляді з метою інтеграції відомостей з Єдиного державного реєстру про кінцевих бенефіціарних власників (контролерів) юридичних осіб до Глобального реєстру бенефіціарних власників в рамках міжнародного проекту OpenOwnership

Таким чином, реалізація положень постанови стане черговим кроком у боротьбі з корупцією, яка є необхідною для підтримки економічної стабільності, захисту прав людини та протидії організованій злочинності, та сприятиме розвитку електронних сервісів.

## **1.2. Адміністративні послуги, дозвільна система та ліцензування**

***Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 559 «Про містобудівний кадастр» і від 21 жовтня 2015 р. № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» від 24 травня 2017 р. № 354 (набула чинності з 24.05.2017)***

**Коментар:** Постановою внесено зміни до процедури відкриття відомостей про містобудівну документацію

Протягом 6-ти місяців з дня набрання чинності Постановою Міністерству регіонального розвитку та будівництва необхідно забезпечити оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті відомостей про містобудівну документацію та затвердити вимоги до структури і формату оприлюднення таких відомостей уповноваженими органами містобудування та архітектури всіх рівнів.

Очікується, що через півроку після прийняття Постанови основні відомості (метадані) про містобудівну документацію щодо будь-якої адміністративно-територіальної одиниці можна буде знайти протягом 2-3 хвилин.

У відкритому доступі будуть міститись ключові відомості по АР Крим, 24 областях, містах Києву та Севастополю, 490 районах, 460 містах, 885 селищах, 28388 селах та більш ніж по 400 об'єднаних територіальних громадах.

Введення даної Постанови має забезпечити прозорість основних відомостей (метаданих) про містобудівну документацію та прискорити пошук та оформлення ділянок для інвестиційного освоєння. В той же час, існує ризик виникнення шахрайських схем, через недостатню захищеність даних чи недосконалість системи. Впровадження даної постанови на територіях Криму, Севастополя та тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях відбуватиметься після їх деокупації.

## **Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку подання органу ліцензування документів в електронній формі» від 24 травня 2017 р. № 363 (набула чинності з 24.05.2017)**

**Коментар:** Постановою уточнено вимоги до порядку подання та опрацювання документів до органу ліцензування

Затверджено Порядок подання органу ліцензування документів в електронній формі та визнано такою, що втратила чинність, постанову Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 561. Рішення Уряду прийнято з метою удосконалення процедури подання документів в електронній формі до органу ліцензування.

### **Порядок подання електронних документів та замовлення послуги**

Електронні документи подаються до органу ліцензування через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи органів ліцензування, порядки функціонування яких визначаються відповідними органами ліцензування

Під час надходження електронні документи реєструються в системі органу ліцензування, про що автоматично інформується здобувач ліцензії, ліцензіат через персональний кабінет на Єдиному державному порталі адміністративних послуг.

Орган ліцензування здійснює розгляд електронних документів і за його результатами приймає рішення у порядку та строки, встановлені законом

Документи, які існують тільки в паперовій формі, до заяви додаються у форматі PDF із накладенням на них ЕЦП. У разі подання електронних документів документи на паперових носіях не подаються. Орган ліцензування буде повідомляти здобувачу ліцензії, ліцензіату про прийняте рішення в електронній формі через персональний кабінет на Єдиному державному порталі адміністративних послуг, а також оприлюднюватиме таке рішення на своєму офіційному веб-сайті. На електронні документи, що видаються органом ліцензування, накладається ЕЦП керівника або уповноваженої особи органу ліцензування.

Таким чином, документом уточнюються та актуалізуються вимоги до порядку подання документів до органу ліцензування та опрацювання таких документів органом ліцензування. Незважаючи на позитивні наслідки у вигляді скорочення витрат часу та корупційних ризиків для суб'єктів – отримувачів послуг, залишається ризик недосконалості програмного забезпечення даної системи, а отже можливість затягування процесу видачі електронних документів органом ліцензування.

**Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2017 рік» від 28 грудня 2016 р. № 1009 (набула чинності 21.05.2017 р.)**

**Коментар:** Постановою запроваджено ліцензування експорту вугілля марки антрацит у 2017 році

Рішення прийняте на реалізацію Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 16 лютого 2017 року "Про невідкладні заходи з нейтралізації загроз енергетичній безпеці України та посилення захисту критичної інфраструктури». Ліцензії на експорт вугілля марки антрацит видаватимуться Міністерством економічного розвитку і торгівлі за погодженням з Міністерством енергетики та вугільної промисловості. Ліцензування впроваджується тимчасово, до повного подолання кризових явищ в енергетиці, після чого може бути скасовано.

Введення даної норми має сприяти забезпеченню енергогенеруючих підприємств вугіллям в повному обсязі.

### **1.5. Банківська діяльність**

**Постанова Правління Національного банку України «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» від 25 травня 2017 № 43 р.**

**Коментар:** Постановою змінено порядок здійснення банками аналізу інформації про фінансові операції

#### **Зміни, внесені Постановою**

1. Розширено перелік індикаторів операцій, які потребуватимуть поглибленого аналізу та перевірки банками

2. Розширено перелік фінансових операцій, які не потребують здійснення аналізу документів та інформації

1. Раніше було заборонено купувати та перерахувати іноземну валюту, щоб повернути за кордон кошти, отримані іноземними інвесторами від продажу корпоративних прав, певних видів цінних паперів, внаслідок зменшення статутних капіталів юридичних осіб, виходу з господарських товариств іноземних інвесторів. Постановою розширено перелік індикаторів операцій. До розробки Постанови до зазначених індикаторів належали, зокрема, перекази фізичних осіб на суму більше 150 тис. грн та повернення іноземному інвестору дивідендів. Тепер до них будуть належати такі операції:

- переказ фізичної особи на суму більше 150 тис. грн в еквіваленті (крім соціальних виплат (лікування, навчання, поховання), заробітної плати нерезидентів, та переказу на суму до 50 тис. дол. США з метою сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів);
- повернення інвестицій від продажу корпоративних прав або цінних паперів.

2. До розширеного переліку фінансових операцій додалися операції з переказу коштів за кордон на підставі індивідуальних ліцензій Національного банку України та переказу коштів від продажу лістингових цінних паперів на українських фондових біржах.

Розширення переліку операцій та можливість іноземним інвесторам повернути частину коштів має сприяти збільшенню іноземних інвестицій у вітчизняну економіку. Проте проведення поглибленого аналізу та перевірок таких операцій банками може спричиняти затримки та навмисне затягування процесу.

**Постанова Правління Національного банку України «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» від 30 травня 2017 р. № 44 (набула чинності 31.05.2017 р.)**

**Коментар:** Постановою скасовано деякі валютні обмеження, а саме:

#### Зміни, внесені Постановою

Скасовано заборону на купівлю іноземної валюти у разі наявності у клієнта власних коштів на рахунках у сумі, що перевищує 100 тис. доларів США в еквіваленті.

Знято обмеження для фізичних осіб на переказ коштів за межі України для неторгівельних операцій

Банкам дозволено здійснювати операції з обміну іноземної валюти без обмежень щодо групи Класифікатора іноземних валют та банківських металів як на міжбанківському, так і на міжнародному валютному ринку

#### Раніше

За умови перевищення вказаної суми, клієнт мав виконувати зобов'язання за рахунок власної іноземної валюти

Неторгівельні операції були обмежені сумою не більше 150 тис. грн на місяць

Операції з обміну здійснювалися виключно в межах однієї групи Класифікатора, за винятком операцій, які здійснюються: на міжбанківському та міжнародних валютних ринках для виконання зобов'язань за імпорними договорами, а також на міжнародних валютних ринках з купівлі іноземної валюти 1-ї групи Класифікатора за іноземну валюту інших груп



Таким чином, зняття даних обмежень має дозволити банкам та їх клієнтам керувати власною ліквідністю і позитивно впливати на регулювання валютної позиції банків.

**Постанова Правління Національного банку України «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» від 25 травня 2017 р. № 41 (набула чинності 26.05.2017 р.)**

**Коментар:** Постановою скасовано деякі адміністративні обмеження на валютному ринку



Крім зазначених вище змін, іноземні інвестори отримали можливість повертати вкладені в Україну кошти. Раніше було заборонено купувати та перерахувати іноземну валюту, щоб повернути за кордон кошти, отримані іноземними інвесторами від продажу корпоративних прав, певних видів цінних паперів, внаслідок зменшення статутних капіталів юридичних осіб, виходу з господарських товариств іноземних інвесторів. Відтепер дані операції дозволено НБУ. Водночас для запобігання відтоку капіталу через тіньові схеми регулятор стежитиме, щоб ці операції відповідали визначеному переліку умов.

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

Сфера регулювання	Назва законодавчого документу	Дата набуття чинності	№ Моніторингу
<i>Реєстраційна сфера</i>	Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» <b>від 8 вересня 2016 р. № 593</b>	<b>18.05.2017</b>	Моніторинг за травень
<i>Адміністративні послуги, дозвільна система та ліцензування</i>	Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 559 «Про містобудівний кадастр» і від 21 жовтня 2015 р. № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» <b>від 24 травня 2017 р. № 354</b>	<b>24.05.2017</b>	Моніторинг за травень
	Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку подання органу ліцензування документів в електронній формі» <b>від 24 травня 2017 р. № 363</b>	<b>24.05.2017</b>	Моніторинг за травень
	Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2017 рік» <b>від 28 грудня 2016 р. № 1009</b>	<b>21.05.2017</b>	Моніторинг за травень

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

Сфера регулювання	Назва законодавчого документу	Дата набуття чинності	№ Моніторингу
<b>Банківська діяльність</b>	Постанова Правління Національного банку України «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» <b>від 30 травня 2017 р. № 44</b>	<b>31.05.2017</b>	Моніторинг за травень
	Постанова Правління Національного банку України «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» <b>від 25 травня 2017 р. № 41</b>	<b>26.05.2017</b>	Моніторинг за травень

### 3. ПРАКТИКА ДЕРЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

3.1. Україна увійшла в ТОП-30 країн за ступенем відкритості даних. Про це йдеться у щорічному рейтингу The Global Open Data Index, який складає міжнародна неурядова мережа Open Knowledge International.

Рейтинг складається з оцінки відкритості 16 різних сфер – від сфери державних фінансів, сфери державних витрат та державних закупівель до інформації про власників землі, результатів виборів усіх рівнів та державної статистики.

Найвищі бали Україна отримала за відкритість державного бюджету та доступу до державних реєстрів. Також дослідники відзначили відкритість даних статистики, закупівель, національного законодавства та державних витрат. Найменш відкритими виявилися дані про землевласників та дані про природне середовище.

Країна	Рік			
	2013	2014	2015	2016
Австралія	9	5	5	1
Канада	12	22	17	5
США	2	8	8	9
Бельгія	56	53	35	24
<b>Україна</b>			<b>54</b>	<b>24</b>
Росія	32	45	61	35
Болгарія	20	51	16	41
Швейцарія	12	24	29	51

Україна увійшла до рейтингу в 2015 р. За його результатами Україна посіла 24 місце з 94 країн разом із Німеччиною, Гонконгом та Австрією. У порівнянні з минулим роком позиції держави покращилися на 30 пунктів (з 54 на 24 місце). Це може бути пов'язано із запровадженням єдиного порталу відкритих даних, та відкриття вільного доступу до більшості базових реєстрів.

[1] *Global open data index* [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://index.okfn.org/place/>

3.2. Змінені вимоги, щодо обов'язковості надання довідки про відсутність податкового боргу у паперовому вигляді, чим розширено сферу застосування електронного адміністрування. Раніше для отримання зазначеного документу необхідно було звернутися в органи фіскальної служби за місцем реєстрації бізнесу. Довідка видавалася в паперовому вигляді протягом 5 днів. Відтепер, довідку можна отримати за допомогою «Електронного кабінету платника» на сайті ДФС. Після її отримання та завантаження в Систему публічних закупівель ProZorro, претендент може взяти участь у тендері.

На думку міністерства, дане нововведення має зменшити витрати часу підприємців та можливість виникнення корупційних ризиків у наслідок контакту з державними службовцями. Незважаючи на позитивні очікувані результати, на практиці, відповідне положення реалізоване не повністю, оскільки заяви на отримання довідки подані підприємцями через Електронний кабінет, не розглядаються протягом тривалого часу, що може бути пов'язано з браком ресурсів в ДФС та спричиняти затягування процесу.

3.3. У першому кварталі 2017 року бізнес-омбудсмен України отримав від бізнесу 264 скарги і заклав рекордну кількість розслідувань за всю історію роботи в Україні – 206.

Порівняно з минулим роком кількість звернень на дії прокуратури збільшилася на 60%, що може бути наслідком проявів корупції та порушень вимог законодавства з боку державних органів. Найчастіше суб'єкти господарювання непокоїли податкові питання – 45% від загальної кількості звернень, що свідчить про складність та незрозумілість податкового законодавства. Водночас, кількість скарг на дії податківців знизилася на 16% у порівнянні з попереднім кварталом. Крім того, бізнес активно скаржився на дії органів місцевого самоврядування, силових структур і митні питання.

Основним джерелом звернень (70% скарг) залишилися представники малого і середнього бізнесу, які працюють у сферах торгівлі, промисловості, сільського господарства і нерухомості. Найактивніше зверталися підприємці з Києва (98), Київської (23), Одеської (23) і Харківської (20) областей.

Найбільше скарг надійшло на Державну фіскальну службу України (53%) та органи місцевого самоврядування (9%). Вдвічі зменшилася кількість скарг на державні компанії, а Міністерство інфраструктури і державні фонди вибули зі списку держорганів, на які скаржилися найчастіше.

Як і в минулих роках складність податкового законодавства та корумпованість органів державної влади залишаються бар'єрами для розвитку та ефективного функціонування бізнесу.

[2] Мінекономіки спростило отримання довідки про відсутність податкового боргу [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://news.dtki.ua/taxation/common/43494>

[3] На кого став більше скаржитися бізнес в Україні [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://news.dtki.ua/law/inspections/4346>

## 4. ПЕРСПЕКТИВНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

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

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

**Проект Закону України “Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо запровадження “єдиного вікна” на кордоні” від 19.05.2017 р.**

**Мета законопроекту:** створення передумов для запровадження та функціонування механізму “єдиного вікна” на кордоні.

#### **Цілі державного регулювання:**

створення передумов для запровадження та функціонування механізму “єдиного вікна” на кордоні;  
скасування положень, які прямо або опосередковано вказують на необхідність подання суб’єктом господарювання паперового документу, виданого одним державним органом, іншому державному органу;  
зменшення контролюючих органів на кордоні шляхом передачі функцій екологічного і радіологічного контролю органам Державної фіскальної служби та Державної прикордонної служби;  
скасування необґрунтованих контрольних процедур, пов’язаних із зовнішньоекономічною діяльністю;  
спрощення процедури проходження контрольних процедур, пов’язаних із зовнішньоекономічною діяльністю.

#### Зміст основних змін/нововведень

1. Забезпечення електронного обміну інформацією щодо виданих дозвільних документів та наданих адміністративних послуг між ДФС України та іншими державними органами державної влади.
2. Спрощення процедури здійснення експортно-імпортних операцій у зв’язку з скасуванням радіологічного контролю експорту, процедури реєстрації культурних цінностей, що ввозяться в Україну, процедури одержання документального підтвердження Держсортслужби на вивезення за межі митної території України посадкового матеріалу, що є матеріальним носієм сорту.
3. Спрощення процедури ввезення в Україну насіння і садивного матеріалу сортів рослин для селекційних, дослідних робіт і експонування.
4. Спрощення процедури підтвердження українського походження товарів.

#### Очікувані переваги

1. Сприяння міжнародній торгівлі та поліпшення інвестиційної привабливості країни.
2. Скасування необґрунтованих контрольних/дозвільних процедур, пов’язаних з зовнішньоекономічною діяльністю.
3. Скорочення часу та витрат суб’єктів ВЕД

#### Ризики

1. Необхідність витрат певного часу на програмне забезпечення.

У разі прийняття проекту Закону покращиться рейтинг України у бізнес середовищі на міжнародній арені та зменшиться корупційна складова під час митного оформлення вантажу.

**Проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей управління об’єктами державної власності” від 12.05.2017 р.**

**Мета законопроекту:** підвищення ефективності використання державного майна, а саме газорозподільних систем або їх складових, забезпечення балансу інтересів держави та суб’єктів господарювання (операторів газорозподільної системи).

**Цілі державного регулювання:** Забезпечення інтересів у процесі функціонування ринку природного газу (відносини у перехідний період)

#### Зміст основних змін/нововведень

1. Уніфікація договірних відносин з суб’єктами господарювання (операторами газорозподільних систем) при використанні ними газорозподільних систем або їх складових, власником яких є держава, та виконання обов’язків щодо забезпечення загальносуспільних інтересів при функціонуванні ринку природного газу.
2. Здійснення заходів щодо інвентаризації, паспортизації та оцінки державного майна, призначеного для розподілу природного газу.
3. Передача у користування газорозподільних систем або їх складових на умовах концесії чи оренди, після зняття законодавчої заборони щодо концесії та оренди таких об’єктів.

#### Очікувані переваги

1. Врегулювання питання платного використання газорозподільних систем або їх складових, власником яких є держава.
2. Надходження коштів від передачі в платне користування газорозподільних систем або їх складових на умовах концесії чи оренди.

#### Ризики

1. Зайве фінансове навантаження на суб’єктів господарювання (операторів газорозподільних систем), які використовують газорозподільні системи або їх складові.

Прийняття регуляторного акта забезпечить врегулювання питання платного використання газорозподільних систем або їх складових, власником яких є держава, на умовах концесії чи оренди, сприятиме уніфікації договірних відносин з суб’єктами господарювання (операторами газорозподільних систем) при використанні ними такого державного майна, а також створить баланс інтересів держави та зазначених суб’єктів господарювання.

## ***Дерегулювання в сфері аграрної політики і продовольства***

У сфері аграрної політики і продовольства в плані реалізації політики дерегулювання за травень 2017 року слід відзначити наступні законодавчі акти.

**Проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо удосконалення відповідальності за порушення лісового законодавства та встановлення правових засад обліку та реалізації лісоматеріалів)" від 11.05.2017 р.**

**Мета законопроекту:** вдосконалення положень Закону України "Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів", а також запровадження системи узгоджених правових норм щодо відповідальності і протидії порушенням в сфері охорони лісів та обігу деревини.

**Цілі державного регулювання:** комплексно розв'язати проблемні питання щодо функціонування єдиної державної системи електронного обліку деревини, реалізації лісоматеріалів та створити результативний механізм для запобігання порушень законодавства у сфері охорони і захисту лісів шляхом посилення відповідальності за вчинені правопорушення.

### Зміст основних змін/нововведень

1. Притягнення до відповідальності лісопорушників до відповідальності відповідно до закону.
2. Загальнообов'язковість здійснення електронного обліку для всіх постійних лісокористувачів на території України.
3. Можливість підтвердження законності заготівлі лісоматеріалів, запобігання їх тіншовому обігу.
4. Постійний моніторинг за використанням лісоматеріалів.
5. Забезпечення чіткої регламентації дій щодо електронного обліку деревини, маркування деревини та встановлення правових засад функціонування єдиної державної системи електронного обліку деревини в цілому.

### Очікувані переваги

1. Зменшення витрат на відновлення пошкодженого лісового фонду, інтенсивного та нерационального використання лісових ресурсів.
2. Зменшення ризиків вчинення корупційних правопорушень у сфері заготівлі та реалізації деревини шляхом автоматизації збирання та відстеження інформації про походження лісоматеріалів, їх заготівлю та реалізацію, посилення відповідальності посадових осіб на лісозаготівлях.
3. Збільшення надходжень до бюджетів всіх рівнів шляхом поступового зменшення обсягу тіншового ринку деревини в Україні.
4. Надходження до бюджету штрафів, сплачених адмінпорушниками

### Ризики

1. Збільшення витрат на функціонування єдиної державної системи електронного обліку деревини за рахунок власних коштів постійних лісокористувачів та інших джерел не заборонених чинним законодавством

Прийняття проекту постанови дасть можливість вдосконалити системи правозастосування й управління в лісовому сектор та визначити засади функціонування єдиної державної системи електронного обліку деревини, створення в Україні ефективної системи підтвердження законності походження лісоматеріалів на всіх етапах обігу на території України. Така система охопить всіх постійних лісокористувачів, дозволить суттєво зменшити ризики здійснення незаконних рубок та мінімізує існування тіншового ринку деревини в Україні.



## 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

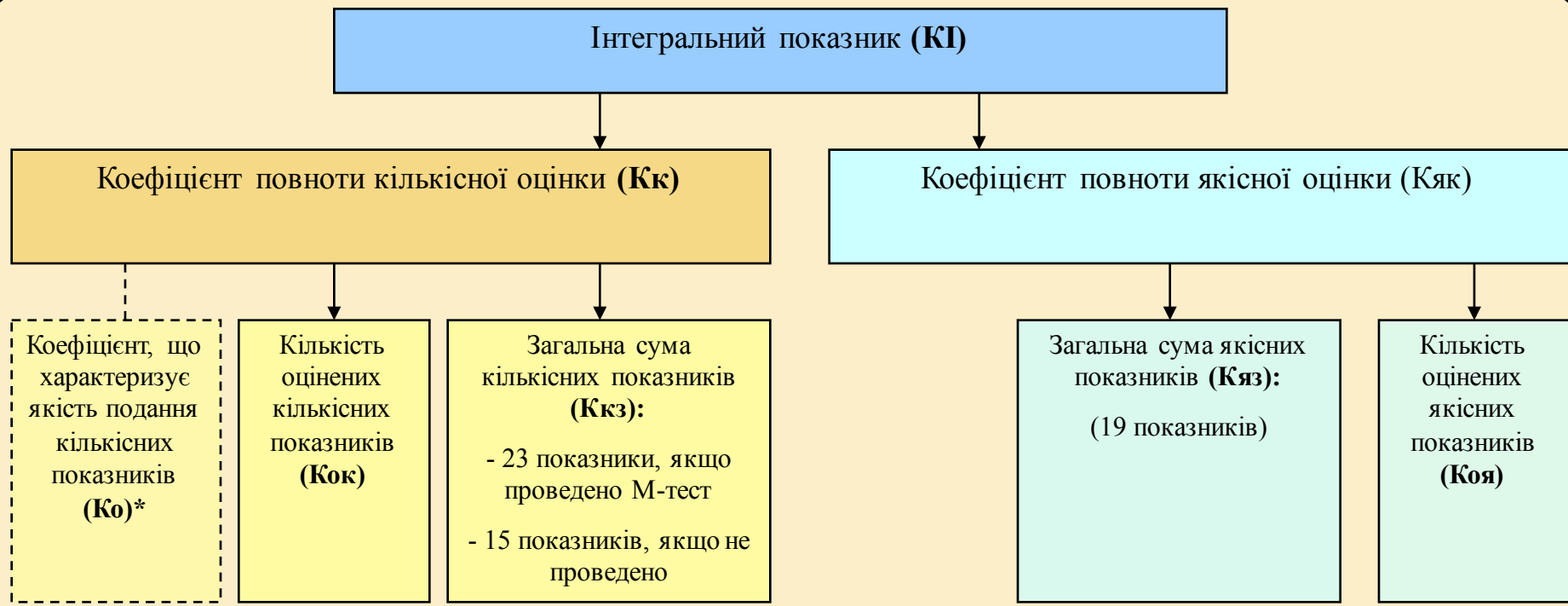
**Коя** - кількість оцінених якісних показників

**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.

•  $KI = (Kyak + Kk) / 2$ , 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 травень 2017 р.

№14	Назва державного органу	Кількість проектів НПА	Кяк*	Кк	Ко	КІ	Рейтинг
<b>Міністерства</b>							
1	Міністерство економічного розвитку і торгівлі	6	0,84	0,62	0,37	0,73	7
2	Міністерство енергетики та вугільної промисловості	1 (АРВ відсутній)	0	0	0	0	19
3	Міністерство екології та природних ресурсів	5 (5 АРВ відсутні)	0	0	0	0	19
4	Міністерство регіонального розвитку та будівництва	10 (2 АРВ відсутні)	0,63	0,69	0,3	0,66	10
5	Міністерство фінансів України	3 (1 АРВ відсутній)	0,56	0,38	0,22	0,47	15
6	Міністерство інфраструктури України	5	0,74	0,8	0,21	0,77	5
7	Міністерство аграрної політики	9	0,74	0,69	0,37	0,71	8
8	Міністерство юстиції	1	0,79	0,53	0,35	0,66	10
9	Міністерство охорони здоров'я України	3	0,53	0,62	0,33	0,57	12
10	Міністерство соціальної політики	6 (4 АРВ відсутні)	0,22	0,25	0,11	0,23	18

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

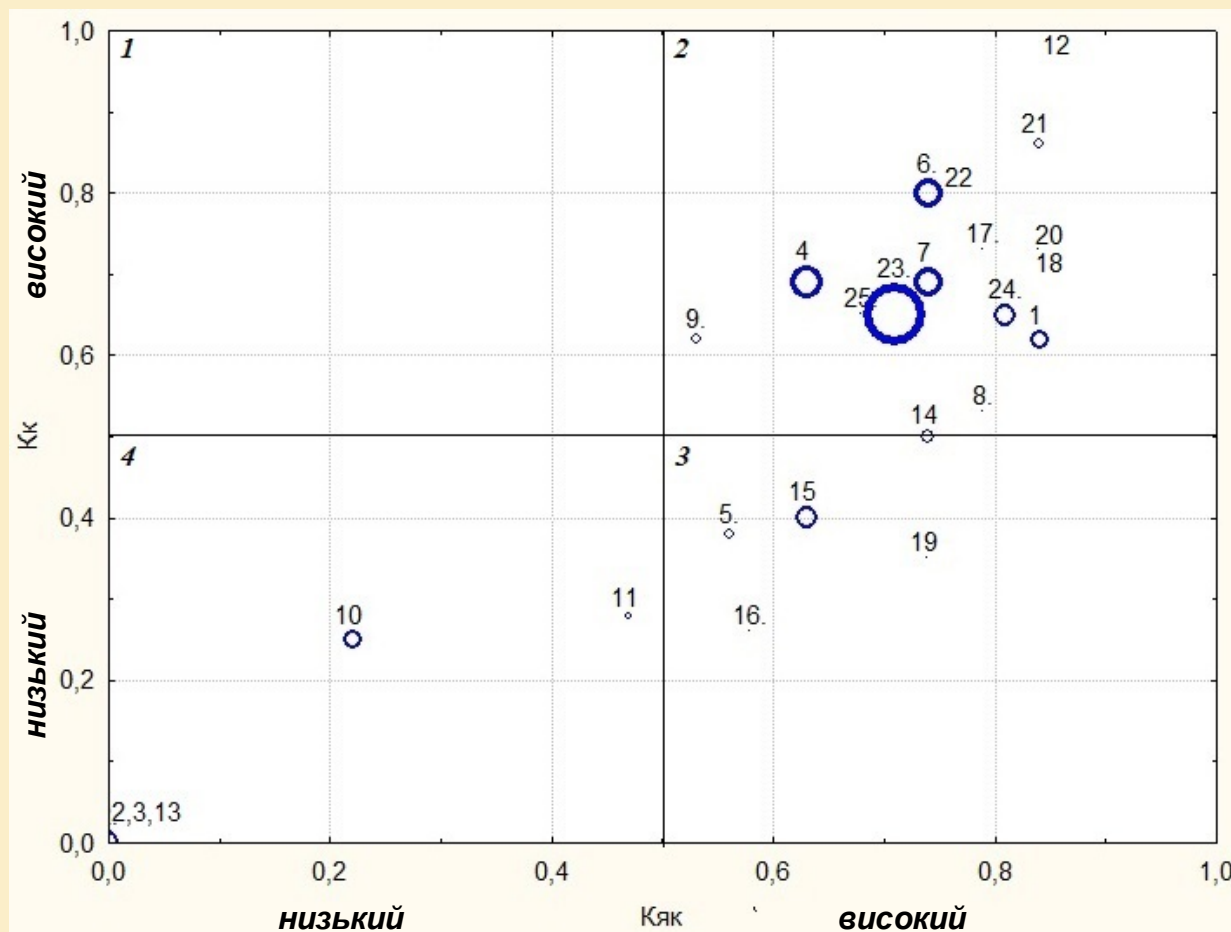
## Результати проведення оцінки АРВ проектів нормативно-правових актів за травень 2017 р.

№	Назва державного органу	Кількість проектів НПА	К <sub>як</sub>	К <sub>к</sub>	К <sub>о</sub>	К <sub>і</sub>	Рейтинг
<b>Служби та інспекції</b>							
11	Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України	2 (1 АРВ відсутній)	0,47	0,28	0,17	0,37	17
12	Державна служба України з надзвичайних ситуацій	1	0,84	1	0,2	0,92	1
13	Державний комітет телебачення та радіомовлення	1 (АРВ відсутній)	0	0	0	0	19
14	Державна фіскальна служба	4	0,74	0,5	0,36	0,62	11
15	Державна служба з питань праці	7 (1 АРВ відсутній)	0,63	0,4	0,2	0,51	14
16	Державна аудиторська служба	1	0,58	0,26	0,21	0,42	16
17	Державна служба з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів	1	0,79	0,73	0,33	0,76	6
18	Державне агентство лісових ресурсів України	1	0,84	0,73	0,27	0,78	4
19	Державна екологічна служба	1	0,74	0,35	0,30	0,54	13
20	Державне агентство автомобільних доріг	1	0,84	0,74	0,53	0,79	3

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

№	Назва державного органу	Кількість проектів НПА	Кяк	Кк	Ко	КІ	Рейтинг
<b>Фонди, комітети, комісії</b>							
21	Антимонопольний комітет	3	0,84	0,86	0,35	0,85	2
22	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг	4	0,74	0,8	0,36	0,77	5
23	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг	19	0,71	0,65	0,36	0,68	9
24	Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку	7	0,81	0,65	0,55	0,73	7
25	Фонд державного майна України	1	0,68	0,65	0,26	0,66	10

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.



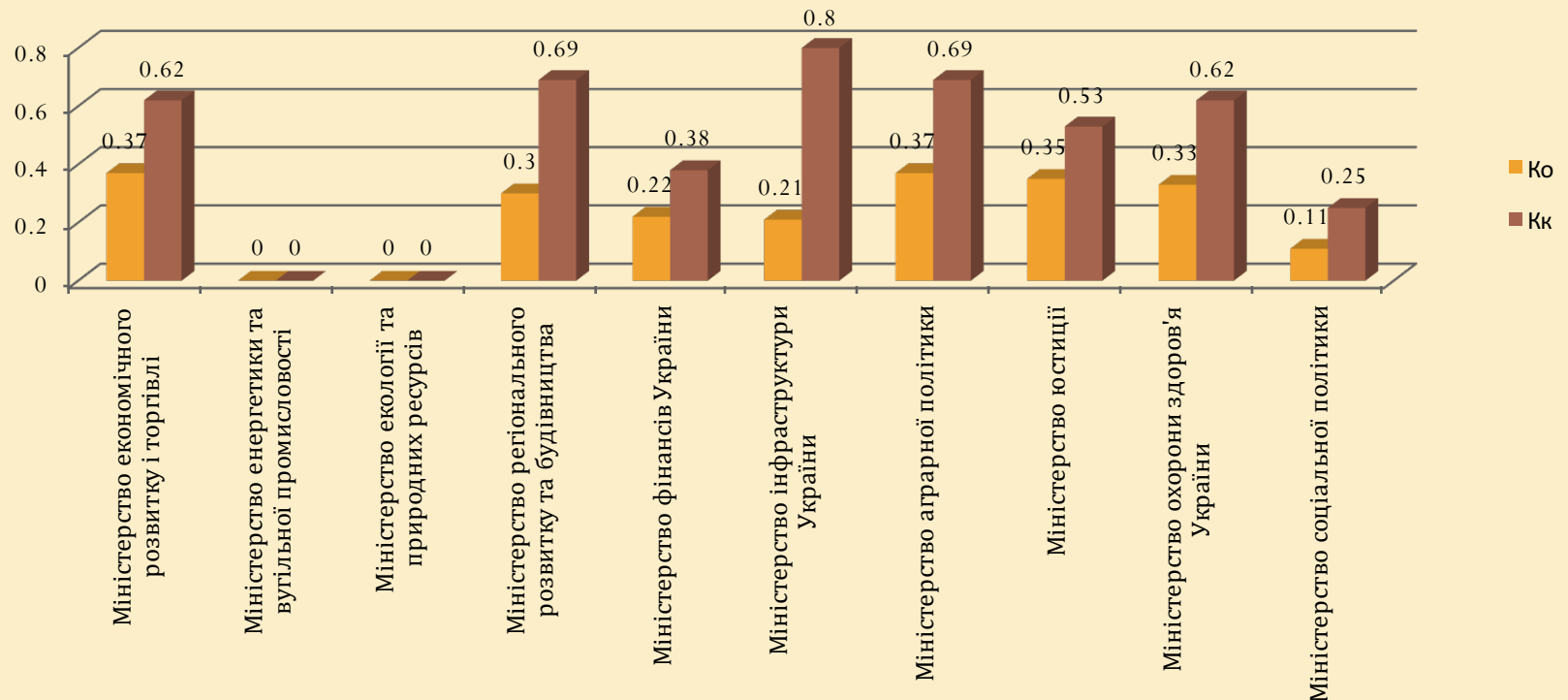
Номера державних органів на рис. відповідають порядковому номеру органу в табл. на слайдах 21,22,23



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 Кяк. Найгіршим у матриці є 4 квадрант, до якого увійшли Міністерство енергетики та вугільної промисловості, Міністерство екології та природних ресурсів Державний комітет телебачення та радіомовлення, в яких АРВ до проектів відсутні. В Міністерстві соціальної політики та Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України відсутня більша половина АРВ.

У травні розроблено 103 проекти нормативно-правових актів, що на 63,4% більше, ніж у квітні. Всі АРВ розроблені за новою методикою, проте до 16 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. Крім того, спостерігається ситуація оприлюднення АРВ на сайті Державної регуляторної служби та відсутності його на офіційному сайті органу розробника.

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

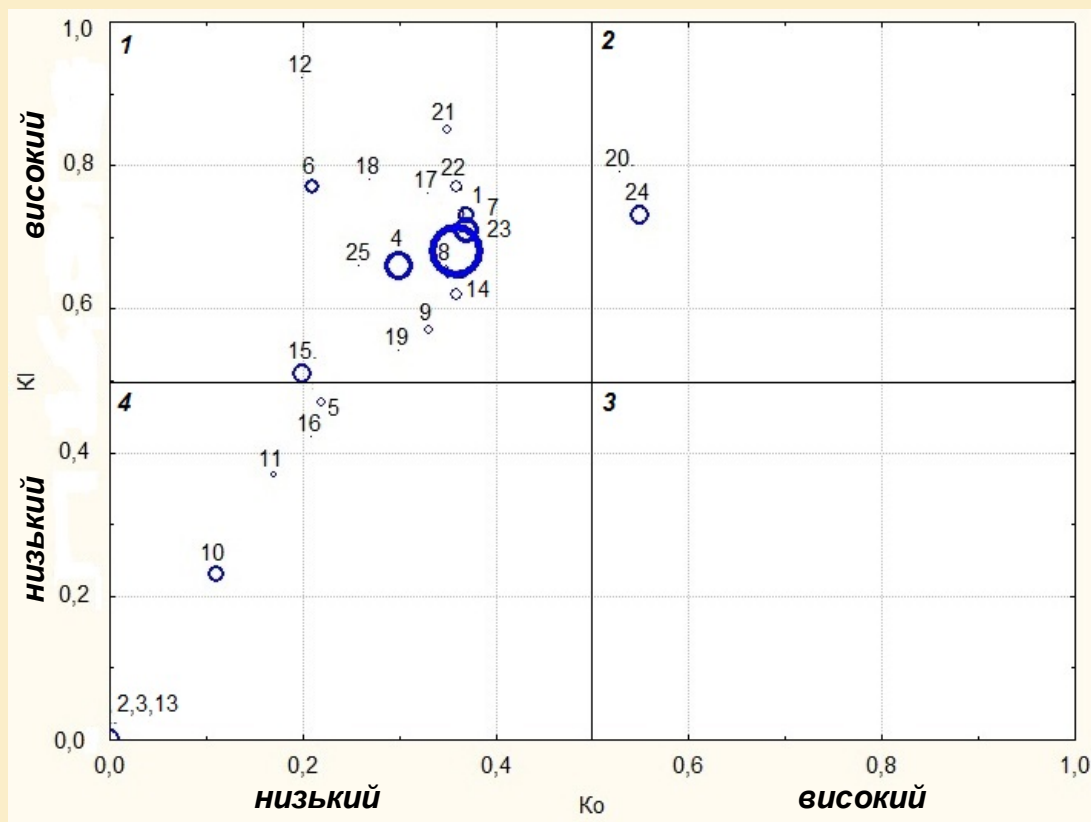


Найкращі показники коефіцієнту повноти кількісної оцінки в Міністерства інфраструктури, Міністерства аграрної політики, Міністерства регіонального розвитку і будівництва, Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Міністерство охорони здоров'я, які потрапили до групи з високим рівнем. Крім того, високі показники продемонстрували Міністерство юстиції (де більшість кількісних показників також мають числові характеристики). Найгірші результати мають Міністерства соціальної політики, Міністерства екології та природних ресурсів, та Міністерство енергетики і вугільної промисловості, що пов'язано з відсутністю розрахунків більшості кількісних показників.

Згідно до даних таблиці (слайд 21,22,23), показники коефіцієнтів повноти кількісної оцінки та описового заміщення в групі державних служб та інспекцій є середніми, що пов'язано з відсутністю числового/текстового опису частини кількісних показників. Виключення склали Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна аудиторська служба, Державна екологічна служба, в яких  $K_k$  менше 0,35, що свідчить про відсутність більшості кількісних показників. В групі фондів, комітетів та комісій, всі значення  $K_k$  є вище середнього.

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 27). 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  $K_{як}$  та  $K_{к}$ ). Виключеннями стали Міністерство екології та природних ресурсів, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Державний комітет телебачення та радіомовлення, де значення інтегрального показника дорівнює 0, через відсутність АРВ до проектів. В Міністерстві соціальної політики, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державній аудиторській службі, Міністерстві фінансів України показники  $K_I$  є нижче середнього, що є результатом відсутності більшості складових  $K_{як}$  та  $K_{к}$  та АРВ до деяких проектів.

Показники  $K_o$  в більшості проектів, є не високими (0-0,22), 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, к.е.н., доцента **О.Ю. Іванової**

старшого наукового співробітника, д.е.н., доцента **В.Ф. Тищенко**

викладача кафедри оподаткування ХНЕУ ім. С. Кузнеця, к.е.н. **Ю.М. Малишко**

доцента кафедри управління фінансових послуг ХНЕУ ім. С. Кузнеця, к.е.н., доцента **В.М. Остапенко**

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