

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

**КАФЕДРА МИТНОЇ СПРАВИ ТА ОПОДАТКУВАННЯ ХАРКІВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО
ЕКОНОМІЧНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМ. СЕМЕНА КУЗНЕЦЯ**

**ОБ'ЄДНАННЯ ПРОМИСЛОВЦІВ І ПІДПРИЄМЦІВ ХАРКІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ -
РЕГІОНАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ ВСЕУКРАЇНСЬКОЇ ГРОМАДСЬКОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ
«УКРАЇНСЬКИЙ СОЮЗ ПРОМИСЛОВЦІВ І ПІДПРИЄМЦІВ»**

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

грудень 2017 р.

Харків, 2017

Зміст

	Лист
1. Нормативно-правові акти, які були прийняті в грудні 2017 р.	4
1.1. Реєстраційна сфера	4
1.2. Адміністративні послуги, дозвільна сфера та публічне управління	6
1.3. Податкова політика та адміністрування податків	11
1.4. Зовнішньоекономічна діяльність	13
1.5. Бюджетна система та міжбюджетні відносини	-
1.6. Контрольно-перевірочна діяльність	14
1.7. Банківська діяльність	22
1.8. Публічні закупівлі	-
2. Нормативно-правові акти, які набули чинності в грудні 2017 г.	25
3. Практика дерегулювання	28
4. Перспективне законодавство	32
5. Оцінка проведення ОРВ проектів регуляторних актів	38

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Моніторинг законодавчих та нормативно-правових актів в сфері регуляторної політики – один з проектів 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) контрольно-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) аналіз нормативно-правових актів, прийнятих у відповідному місяці;
- 2) перелік нормативно-правових актів, які набирають чинності у відповідному місяці;
- 3) інформація щодо практики дерегулювання в Україні та окремих регіонах, результати експертних опитувань щодо сприйняття дієвості регуляторної політики та дерегулювання, досвід роботи місцевих органів тощо);
- 4) оцінку якості проведення АРВ проектів нормативно-правових актів, які були розроблені регуляторними органами в поточному місяці;
- 5) аналіз перспективного законодавства.

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

1.1. Реєстраційна сфера

1.1.1. Постанова Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2017 р. № 925 «Деякі питання удосконалення механізмів захисту речових прав на земельні ділянки» (набуває чинності 1 березня 2018 р.)

Коментар: Уряд удосконалив механізм захисту речових прав на земельні ділянки. Установлено необхідність впровадження програмного забезпечення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (не пізніше 1 березня 2018 року). Внесені зміни до низки нормативно-правових актів Кабінету Міністрів. Зокрема, передбачається, що державна реєстрація права власності на земельну ділянку, реєстрацію якого проведено до 1 січня 2013 року, відповідно до законодавства, що діяло на момент його набуття, проводиться за умови наявності відповідних відомостей про зареєстровані права в Державному земельному кадастрі. Також запроваджується перевірка наявності та автентичності кадастрового номера земельної ділянки в Державному земельному кадастрі вже під час формування державним реєстратором заяви в режимі реального часу.

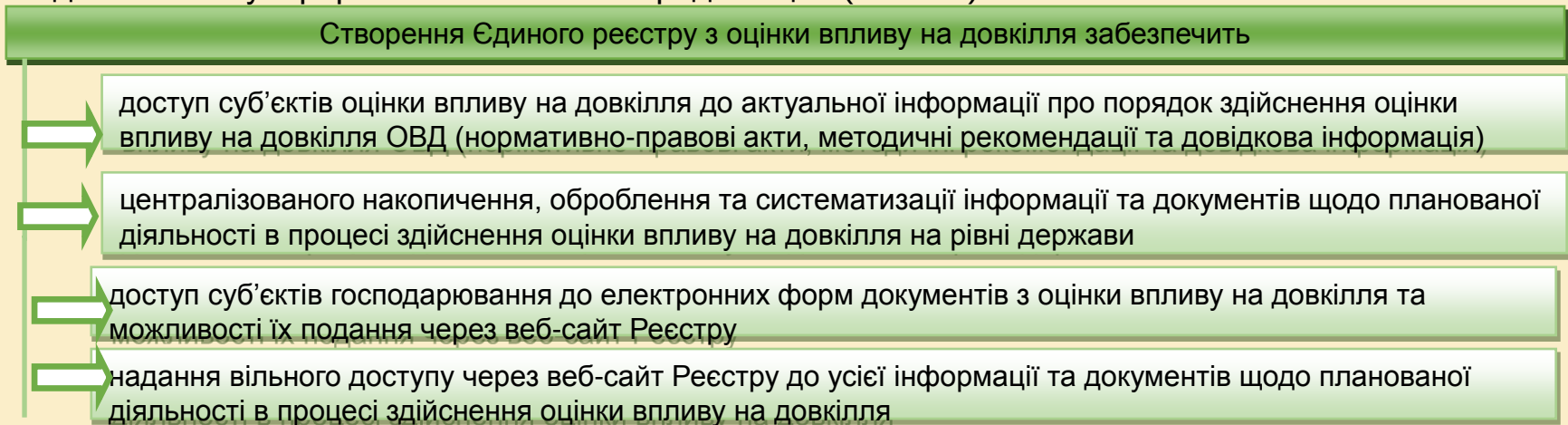
Сутність змін	Позитивні аспекти	Ризики
Визначено обов'язковим надсилання державним реєстратором прав на нерухоме майно за допомогою програмних засобів ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно повідомлення в електронній формі до державного кадастрового реєстратора та отримання відповіді на нього. Надання сервісної послуги з інформування про реєстраційні дії у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно щодо власника об'єкта нерухомого майна здійснюються після впровадження програмного забезпечення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.	Документом визначаються способи виправлення технічних помилок у разі виявлення державним реєстратором прав на нерухоме майно у отриманих з Державного земельного кадастру відомостях. Надано можливість ідентифікації особи з метою одержання інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно шляхом застосування мобільного електронного цифрового підпису чи іншого засобу, що дає можливість однозначно ідентифікувати таку особу.	Проте існують ризики помилок або неповного внесення попередньої інформації, що може призвести до «подвійного обліку» та перехоплення права на земельні ділянки.

1.1.2. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1026 «Про затвердження Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля та Порядку ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля» (набула чинності 13 грудня 2017 р.)

Коментар: Уряд затвердив комплекс організаційно-методичного забезпечення дій, пов'язаних з оцінкою впливу на довкілля.

Першим Порядком визначається механізм передачі суб'єктом господарювання уповноваженому центральному, або відповідному територіальному органу документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля, вимоги до форми, складу та її змісту, а також фінансування оцінки впливу на довкілля. Затверджено також строки подання і зразки документів, необхідних для отримання висновку з оцінки впливу на довкілля (ОВД).

Другим Порядком визначається процедура ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля. Подача документів для отримання висновку з оцінки впливу на довкілля здійснюється безпосередньо шляхом внесення їх до відкритого Єдиного реєстру з ОВД. Розробка та підтримка функціонування Реєстру здійснюється у співпраці з Програмою розвитку ООН за фінансової підтримки Шведського Королівства. Пілотні проекти щодо розгляду перших справ з ОВД будуть здійснюватися за міжнародної технічної допомоги, зокрема у співпраці з проектом ЄС «Підтримка України в апроксимації законодавства ЄС у сфері навколишнього середовища» (APENA).



Таким чином, запровадження Реєстру обмежить контакт чиновника з суб'єктом господарювання, що особливо актуально у контексті боротьби з корупційними проявами і поліпшенням інвестиційного клімату в Україні. Але найголовніше, що новий механізм створить належні умови для збереження навколишнього природного середовища. ОВД дозволить зменшити ризики інвесторів, адже вони зможуть оцінити технічні, територіальні альтернативи планованої діяльності та обрати кращий варіант до початку її реалізації. Єдиний реєстр дозволить усім заінтересованим сторонам ознайомитись із відкритими процедурами з оцінки впливу на довкілля та швидко знайти дані по яким об'єктам чи видам діяльності здійснюється ОВД у різних регіонах України.

Проте, встановлення обов'язку Мінприроди Увести єдиний реєстр з ОВД не гарантує виділення коштів на його утримання. Між тим, включення до нього документів – результатів окремих етапів процедури ОВД є елементами процедури ОВД. Такі докладні положення, присвячені єдиному реєстрові з ОВД, здатні спричинити істотних негативних наслідків, адже невиконання кожної такої вимоги або невиконання цих вимог у досить стислі строки, передбачені у Постанові, може бути підставою для того, аби вважати остаточне рішення таким, що прийняте з порушенням вимог чинного законодавства. Ситуація може набути невизначеного характеру у разі, якщо такий реєстр взагалі не буде створений, адже суто формально це дозволить поставити під сумнів законність практично кожного остаточного рішення.

1.2. Адміністративні послуги, дозвільна сфера та публічне управління

1.2.1. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1091 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань видачі дозволів на спеціальне водокористування» (набрала чинності 16 грудня 2017 р.)

Коментар: Цією постановою внесені зміни в низку нормативно-правових актів, що регламентують видачу дозволів на спеціальне водокористування. Зокрема, змінено:

- ❖ Порядок видачі дозволів на спеціальне водокористування;
- ❖ Порядок розроблення і затвердження нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин та перелік забруднюючих речовин, скидання яких нормується;

❖ Положення про Державне агентство водних ресурсів.

Основні зміни стосуються:

- 1) механізму розробки нормативів, які мають забезпечувати «підтримання доброго екологічного та хімічного стану масивів поверхневих вод». Нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин встановлюються для водокористувачів, які скидають зворотні води у водні об'єкти, відповідно до переліку забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується в усіх випадках скидання зворотних вод;
- 2) переліку забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується. Оновлений перелік включає в себе 9 позицій, проте він не є вичерпним. В примітках до цього переліку зазначено, що обов'язково нормуються додаткові забруднюючі речовини - речовини, визначені державними санітарними нормами і правилами, нормативами екологічної безпеки водокористування, нормативами якості води водних об'єктів; а залежно від особливостей технології виробництва водокористувача нормуються такі показники та характеристики зворотних вод, як бактеріологічне забруднення, рівень токсичності води (на основі біотестування) та радіоактивності води (сумарна радіоактивність).
- 3) повноважень дозвільних органів. Дозвіл на спеціальне водокористування видається територіальними органами Держводагентства, а у разі використання води водних об'єктів у зоні відчуження та зоні безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, - Держводагентством. Видача або відмова у видачі дозволу на спеціальне водокористування здійснюється протягом тридцяти календарних днів з дня надходження заяви та документів, необхідних для видачі дозволу;
- 4) переліку документів, які подаються одночасно із заявою для отримання дозволу, який містить в собі 5 позицій та є вичерпним;
- 5) реєстрації дозволів, які починаючи з 1 січня 2019 року мають вноситися до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань;
- 6) термінів дії дозволів на спеціальне водокористування, Залежно від особливостей виробничо-господарської діяльності суб'єктів природокористування та стану екосистеми може видаватися короткостроковий (на три) або довгостроковий (від трьох до двадцяти п'яти років), а при першому зверненні видається виключно короткостроковий дозвіл.

Слід зазначити, що деяке спрощення порядку отримання дозволу на спеціальне водокористування супроводжується значним (зі 114 до 177 осіб) збільшенням чисельності штату Державного агентства водних ресурсів України, що не є позитивом.

1.2.2. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 р. № 974-р «Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» (набуло чинності 1 грудня 2017 р.)

Коментар: Уряд прийняв рішення, пов'язане з подальшим реформуванням системи професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад.

Здійснення в Україні структурних реформ, зокрема державного управління, державної служби, місцевого самоврядування та територіальної організації влади вимагає високого рівня професійної компетентності та професійного розвитку державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад як невід'ємних складових управління людськими ресурсами у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Метою Концепції є визначення стратегічних напрямів, механізмів та строків формування сучасної ефективної системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад, яка забезпечить підвищення рівня їх професійної компетентності, буде зорієнтована на потреби особистості у професійному розвитку протягом усього життя та сприятиме впровадженню принципів належного врядування.

Система професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад є цілісною сукупністю взаємопов'язаних компонентів, що включає:

- визначення потреб у професійному навчанні
- формування, розміщення і виконання державного замовлення
- формування мотивації до підвищення рівня професійної компетентності
- забезпечення функціонування і розвитку ринку надання освітніх послуг у сфері професійного навчання
- моніторинг та оцінку якості навчання

З урахуванням положень Меморандуму безперервної освіти Європейської Комісії нова модель професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад базуватиметься на таких принципах:

- ✓ визначення потреби у професійному розвитку;
- ✓ наближеності освітніх послуг до місця проживання та роботи особи;
- ✓ обов'язковості та безперервності, тобто забезпечення прагнення державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад до самоосвіти та професійного розвитку протягом усього життя;
- цілеспрямованості, прогностичності та випереджувального характеру;
- інноваційності та практичної спрямованості;
- індивідуалізації та диференціації підходів до навчання;
- відкритості;
- гарантованості фінансування професійного навчання.

Реалізація Концепції з урахуванням першочергових та довгострокових завдань здійснюватиметься протягом 2017 – 2020 років кількома етапами.

Таким чином, затвердження концепції сприятиме створенню сучасної цілісної, мобільної та гнучкої системи професійного навчання зазначених категорій осіб з розвиненою інфраструктурою, ефективним управлінням і належним ресурсним потенціалом. Це також сприятиме реалізації основних повноважень Кабінету Міністрів України у сфері вдосконалення державного управління, зокрема здійсненню заходів щодо кадрового забезпечення органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності їх діяльності, а також одного з основних положень Плану дій Уряду на 2017 рік.

Напрями реалізації Концепції

створення належних умов для забезпечення професійного розвитку державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад

створення ефективної системи визначення потреб у професійному навчанні державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад

забезпечення безперервності, обов'язковості, плановості професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад;

розвитку ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад на засадах прозорості та доброчесної конкуренції із створенням відповідної системи моніторингу та оцінки якості освітніх послуг;

залучення всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування до створення системи професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад та забезпечення функціонування ринку відповідних освітніх послуг;

запровадження механізму співпраці державних органів, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, програм міжнародної технічної допомоги, всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, установ, закладів різних форм власності, що надають освітні послуги.

Відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки «Якість освіти за спеціальністю “публічне управління та адміністрування” в Україні не відповідає сучасним цілям та завданням, які стоять перед державними службовцями. Наявність диплому за спеціальністю не надає реальних переваг у роботі чи просуванні по службі. Існуюча система підвищення кваліфікації державних службовців не відповідає наявним потребам у навчанні». В той же час, «метою реформування Національної академії державного управління при Президенті України є підвищення якості професійного навчання, приведення програм навчання у відповідність із сучасними потребами державного управління, формування проукраїнської еліти державного управління, яка б керувалася принципами державності та публічного адміністрування, навчання впродовж життя, горизонтальної взаємодії та кооперації, а також забезпечувала особистий розвиток». Тому, виникають сумніви щодо дієвості затвердженої Концепції, і не визначено яким чином Концепція дозволить удосконалити функціонування двох установ, відповідальних за підготовку, спеціалізацію, підвищення кваліфікації державних службовців та формування державного замовлення, а саме Національної академії державного управління при Президенті України та Нацдержслужби України.

1.3. Податкова політика та адміністрування податків

1.3.1. Закон України від 07.12.2017 р. № 2245-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році» (набув чинності 01.01.2018 р.)

Коментар: Серед інших напрямів коригування податкової системи, цей Закон певною мірою спрощує податкове адміністрування та контроль для платників податків, а також впорядковує взаємовідносини суб'єктів господарювання з фіскальними органами.

Серед найбільш важливих новацій в цьому напрямку слід відзначити:

- ❖ Міністерство фінансів України зобов'язано в строк не пізніше 15 липня поточного року оприлюднювати на своєму офіційному веб-сайті зведену інформацію про розмір та дату встановлення ставок місцевих податків та зборів на відповідних територіях, а також зведену інформацію про проведену нормативну грошову оцінку земель;

- ❖ платники податків, що сплачують місцеві податки і збори на підставі зведеної інформації на сайті Мінфіну України, не несуть відповідальності за помилки в цій оприлюдненій інформації;
- ❖ відшкодуванню платнику податків тепер підлягає шкода, що завдана не тільки неправомірними діями контролюючого органу, але й неправомірними рішеннями або бездіяльністю контролюючих органів;
- ❖ введена особиста відповідальність посадових осіб та службовців контролюючих органів, правда не безпосередньо перед платниками, яким завдана шкода, а перед державою в порядку регресу.

Ці зміни в цілому мають позитивний, в контексті дерегулювання та скасування адміністративних перешкод, характер. Більш детальний аналіз цього закону наведений в Моніторингу з оподаткування за грудень 2017 року ([див. https://ndc-ipr.org/analytics/post/opodatkuvannya-gruden-2017](https://ndc-ipr.org/analytics/post/opodatkuvannya-gruden-2017))

1.3.2. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 р. № 984 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2000 р. № 1336» (набула чинності 20.12.2017 р. крім окремих норм, які набувають чинності 20.06.2018 р.)

Коментар: Мета аналізованого нормативно-правового акту полягає в певній лібералізації застосування реєстраторів розрахункових операцій в сфері торгівлі, громадського харчування та послуг.

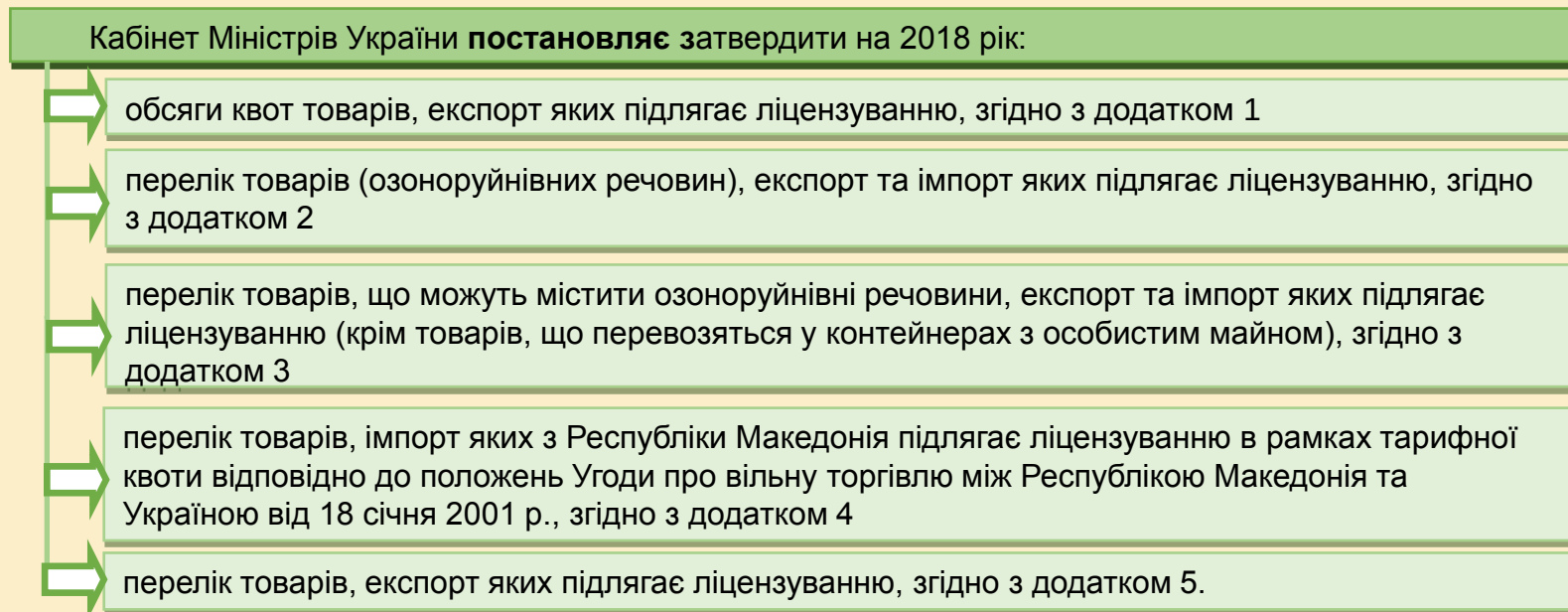
За окремими видами діяльності збільшено граничний розмір річного обсягу розрахункових операцій з продажу товарів (надання послуг), у разі перевищення якого застосування реєстраторів розрахункових операцій є обов'язковим. Так за більшістю форм та умов проведення діяльності у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг максимально-припустимий обсяг діяльності, який дає право не застосовувати РРО, збільшений в 2,5 рази (до 500 тис. грн на рік). Граничний обсяг діяльності в сфері споживчої кооперації на території села, а також роздрібна торгівля медичними і фармацевтичними товарами та надання медичних і ветеринарних послуг на території села затверджений на рівні 250 тис грн, що перевищує раніш встановлений в 3,33 рази. При цьому причини різного рівня індексації цього граничного обсягу залишаються незрозумілими.

Натомість деякі з видів діяльності, які раніш можна було здійснювати без РРО втратили цю можливість. Це стосується послуг, що здійснюються на вокзалах та у портах носильниками з доставлення багажу пасажирів, а також реалізації білетів державних лотерей.

1.4. Зовнішньоекономічна діяльність

1.4.1. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1018 «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2018 рік» (набула чинності 1 січня 2018 р.).

Коментар: Постанову прийнято на виконання Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», відповідно до якої Кабінет Міністрів України щорічно затверджує переліки товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та обсяги квот. Уряд визначив переліки товарів, експорт та імпорт яких підлягатиме ліцензуванню. Крім того, затверджено обсяги квот на зазначені товари у 2018 році.



Коментар: Таким чином, реалізація положень постанови забезпечить формування раціональної структури експорту та імпорту окремих товарів, виконання міжнародних угод України. Порівняно з попередніми роками затверджені переліки суттєвих змін не зазнали.

1.6. Контрольно-перевірочна діяльність

1.6.1. Закон України від 07 грудня 2017 р. № 2246-VIII «Про Державний бюджет України на 2018 рік» (вступив в силу з 01 січня 2018 р.)

Коментар: на 2018 рік подовжено дію мораторію на проведення органами державного нагляду (контролю) планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

Щодо позапланових перевірок – перелік підстав для їх проведення збільшився з чотирьох позицій до шести:

Підстави, що існували до 01.01.2018р.	Нові підстави для позапланової перевірки
на підставі обґрунтованого звернення фізичної особи про порушення суб'єктом господарювання її законних прав за погодженням Державної регуляторної служби	у разі настання події, що має значний негативний вплив відповідно до критеріїв, затверджених КМУ на права, законні інтереси, життя і здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави
за письмовою заявою суб'єкта господарювання до відповідного органу державного нагляду (контролю) про здійснення заходу державного нагляду (контролю) за його бажанням	
за рішенням суду	для перевірки виконання суб'єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення попереднього заходу органом державного нагляду (контролю)
у разі настання аварії, смерті потерпілого внаслідок нещасного випадку, що було пов'язано з діяльністю суб'єкта господарювання	

Одночасно змінена стаття 6 Закону України від 03 листопада 2016 року № 1728-VIII «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Замість законодавчо встановленого вичерпного переліку контролюючих органів, що не підпадали під дію мораторію (15 органів), КМУ надано право самостійно визначати такі органи. Така заміна конкретного законодавчо встановленого переліку нормою непрямої дії є негативною та збільшує невизначеність законодавчої бази підприємницької діяльності.

Слід також звернути увагу на окреме доручення Кабінету Міністрів України в ст. 7 Прикінцеві положення Закону України від 03 листопада 2016 року № 1728-VIII, яке також зазнало змін:

Редакція Закону до 01.01.2018 р	Чинна редакція
4. Кабінету Міністрів України у шестимісячний строк з дня набрання чинності цим Законом розробити і затвердити стратегію та програму реформування системи державного нагляду (контролю), зокрема в частині перегляду контрольних функцій держави з метою їх оптимізації та відповідного скорочення кількості органів державного нагляду (контролю) і чисельності їх працівників	4. Кабінету Міністрів України доручено до 1 липня 2018 року розробити і затвердити концепцію та план заходів з реформування системи державного нагляду (контролю) з метою впровадження ризик-орієнтованого підходу до здійснення заходів державного нагляду (контролю) у всіх сферах господарської діяльності.

Стратегія реформування системи державного нагляду (контролю) затверджена 18 грудня 2017 року (тобто майже з подвійним перевищенням встановленого строку), але до 01.01.2018 р. не оприлюднена¹, а відповідна програма ще знаходиться в стадії розробки². Тому не зовсім логічним є доручення розробки концепції реформування, яка, з теоретичних позицій, має бути основою вже затвердженої стратегії. Проте новий пріоритет концепції - впровадження ризик-орієнтованого підходу до здійснення заходів державного нагляду (контролю) у всіх сферах господарської діяльності є цілком обґрунтованим та принципових зауважень не викликає.

*1 Про її зміст можна судити тільки за презентаціями, розміщеними на офіційному сайті Міністерства економічного розвитку і торгівлі України - <https://issuu.com/mineconomdev/docs/072c49e5773bec>

*2 Кабмін схвалив стратегію реформування системи державного нагляду. Офіційний сайт РБК-Україна. - <https://www.rbc.ua/ukr/news/kabmin-odobril-strategiyu-reformirovaniya-1513613278.html>

1.6.2. Закон України від 16 листопада 2017 р. № 2213-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення дотримання прав учасників кримінального провадження та інших осіб правоохоронними органами під час здійснення досудового розслідування» (вступив в силу 07 грудня 2017 р., а норма щодо відеореєстрації судових засідань набере чинності з 01 січня 2019 р.)

Коментар: Закон спрямований на забезпечення захисту прав громадян та суб'єктів бізнесу в процесі кримінального провадження.

До найбільш суттєвих новацій, впроваджених Законом № 2213 відноситься:

- запровадження обов'язкової відеофіксації найбільш “ризикових” слідчих дій, таких, як обшук, розгляд клопотань слідчим суддею (крім проведення негласних слідчих дій) тощо;
- введено заборону вилучення підчас обшуку електронних інформаційних систем, а обов'язок виготовлення копій необхідної інформації покладено на сторону обвинувачення;
- забезпечено право осіб вимагати здійснення слідчих дій в розумні строки;
- розширено повноваження КМУ в сфері здійснення контролю з метою узагальнення інформації щодо порушення прав та законних інтересів осіб.

Запропоновані зміни слід розцінювати позитивно в контексті подальшої лібералізації підприємницької діяльності, проте впровадження цих норм потребує часу на здійснення організаційних нововведень та їх нормативне врегулювання й технічне забезпечення, що може спричинити певні затримки та ускладнення.

1.6.3. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 934 «Про внесення змін до пункту 7 додатка до постанови Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 533» (набула чинності 13 грудня 2017р.)

Коментар: Постановою лібералізовано періодичність проведення планових перевірок в сфері ціноутворення Державною службою України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів:

Ступінь ризику	Редакція, що діяла до 13.12.17р.	Нова редакція
Високий	один раз на рік	один раз на два роки
Середній	один раз на два роки	один раз на три роки

Ці зміни слід вважати позитивним кроком з точки зору створення сприятливого бізнес-клімату. Проте їх запровадження потребує перегляду щойно затвердженого Плану здійснення заходів державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності на 2018 рік (наказ Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів від 28.11.2017 р. № 1131).

1.6.4. Постанова Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017р. «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері надання послуг електронного цифрового підпису та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації» (набула чинності 7 грудня 2017 р.)

Коментар: Рішення прийнято на виконання вимог Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності". Уряд затвердив критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері надання послуг електронного цифрового підпису.

Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері надання послуг електронного цифрового підпису

кількість сформованих
сертифікатів користувачів
послуг електронного
цифрового підпису

наявність фактів порушення вимог
законодавства щодо провадження
господарської діяльності у сфері надання
послуг електронного цифрового підпису

Відповідно до встановлених критеріїв суб'єкти господарювання належать до одного з трьох ступенів ризику - високого, середнього або незначного.

Також документом визначено періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту. Зокрема, суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику перевірятимуть не частіше одного разу на два роки, із середнім ступенем ризику - не частіше одного разу на три роки; з незначним ступенем ризику - не частіше одного разу на п'ять років.

Якщо протягом останніх трьох років, що передують плановому, але не менш як протягом останніх двох заходів державного нагляду (контролю) не виявлено фактів порушення вимог законодавства щодо провадження господарської діяльності у сфері надання послуг електронного цифрового підпису, наступний плановий захід державного нагляду (контролю) щодо такого суб'єкта господарювання проводиться не пізніше ніж через період часу, встановлений для відповідного ступеня ризику, збільшений у 1,5 рази.

До суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику належать суб'єкти, які відповідають хоча б одній з таких умов:

- сформували протягом звітного року більш як 500 тис. посилених сертифікатів відкритих ключів підписувачів
- протягом останніх двох років, що передують плановому, але не менш як за результатами двох останніх заходів державного (нагляду) контролю допустили порушення вимог законодавства щодо провадження господарської діяльності у сфері надання послуг електронного цифрового підпису

До суб'єктів господарювання з середнім ступенем ризику належать суб'єкти, які відповідають хоча б одній з таких умов:

- сформували протягом звітного року від 10 тис. до 500 тис. посилених сертифікатів відкритих ключів підписувачів
- протягом останніх трьох років, що передують плановому, але не менш як за результатами двох останніх заходів державного (нагляду) контролю допустили порушення вимог законодавства щодо провадження господарської діяльності у сфері надання послуг електронного цифрового підпису

До суб'єктів господарювання з незначним ступенем ризику належать суб'єкти, які відповідають хоча б одній з таких умов:

- сформували протягом звітного року до 10 тис. посилених сертифікатів відкритих ключів підписувачів
- провадять господарську діяльність у сфері надання послуг електронного цифрового підпису з обслуговування виключно сертифікатів відкритих ключів

Попередні критерії, за якими оцінювалась ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері послуг електронного цифрового підпису, затверджені постановою КМУ від 13.08.2014 № 329 втратили чинність 17 грудня 2017 року. Як зазначають автори нової Постанови, це пов'язано із тим, що розподіл суб'єктів господарювання за ступенями ризику не відповідає вимогам Методики розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 № 752. Проте відмінність попередніх та нових критеріїв полягає лише у деталізації обсягів сформованих протягом звітного року посилених сертифікатів відкритих ключів підписувачів. Крім того, викликає сумніви класифікація ступенів ризику, показників для їх визначення, обсяги та строки операцій.

1.6.5. Постанова Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2017 р. № 937 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1100 і від 9 листопада 2016 р. № 804» (набрала чинності 13 грудня 2017 р.)

Коментар: Уряд продовжив політику лібералізації планових заходів державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів господарювання в сфері, підконтрольній Міністерству екології та природних ресурсів України.

Вдвічі (з одного до двох років) збільшена періодичність здійснення планових перевірок для суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику в сферах:

- ✓ провадження господарської діяльності з виробництва особливо небезпечних хімічних речовин, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, що підлягає ліцензуванню;
- ✓ діяльності з поводження з небезпечними відходами, що підлягає ліцензуванню.

При цьому періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) для суб'єктів господарювання з середнім та незначним ступенем ризику (не частіше одного разу в три та п'ять років відповідно) залишилася на незмінному рівні.

1.6.6. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1043 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки Державною службою з надзвичайних ситуацій» (набрала чинності 29 грудня 2017 року)

Коментар: Прийнятою Постановою КМУ затверджено 9 критеріїв для оцінки ступеню ризику. Відповідно до цих критеріїв суб'єкти господарювання можуть бути віднесені до групи високого, середнього або незначного ризику. Відповідно до цього встановлена й періодичність планових перевірок додержання суб'єктами господарювання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки:

- з високим ступенем ризику — не частіше одного разу на два роки;
- із середнім ступенем ризику — не частіше одного разу на чотири роки;
- з незначним ступенем ризику — не частіше ніж одного разу а шість років.

1.6.7. Постанова Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2017 р. № 947 «Про утворення Державної служби якості освіти України» (набрала чинності 13 грудня 2017 р.)

Коментар: Постановою утворюється новий контролюючий орган, передбачений чиним законодавством в сфері освіти - Державна служба якості освіти України як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра освіти і науки. Цей орган створюється на базі Державної інспекції навчальних закладів України. Його діяльність має бути детально регламентована Положенням про Державну службу якості освіти України, проект якого протягом двох місяців має підготувати Міністерство освіти і науки.

1.6.8. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2017 р. № 987 «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» (набула чинності 20 грудня 2017 р.)

Коментар: Аналізованою Постановою скасовані 13 нормативно-правових актів КМУ в основному щодо застосування електронних засобів контролю готівкового обігу. Незважаючи на анонсований дерегуляційний ефект, скасування цих актів має переважно технічний характер та зумовлено необхідністю усунення суперечностей в цій сфері.

1.7. Банківська діяльність

1.7.1. Постанова Національного банку України від 11 грудня 2017 р. № 126 «Про внесення змін до Положення про порядок проведення виїзних, невиїзних (камеральних) перевірок щодо дотримання банками, іншими фінансовими установами, національним оператором поштового зв'язку вимог валютного законодавства України та перевірок пунктів обміну іноземної валюти на території України» (набула чинності 13 грудня 2017 р.)

Коментар: Серед внесених змін слід звернути увагу на скасування періодичності планових перевірок (до внесення змін – 36 календарних місяців). Ззовні це нововведення виглядає як лібералізація, проте практика перевірок свідчить про те, що фактично цей період в переважній більшості випадків був меншим за три роки.

Оновлений порядок також містить нову підставу для включення установи до плану виїзних перевірок – у випадку отримання письмової інформації про порушення ними валютного законодавства. При цьому Порядок не передбачає ані конкретного виду, ані вичерпного переліку джерел такої інформації, тобто тепер підставою для перевірки може бути й анонімна інформація, - головне, щоб вона була викладена в письмовому вигляді.

1.7.2. Постанова Національного банку України від 12 грудня 2017 р. № 127 «Про внесення змін до Положення про порядок проведення виїзних, невиїзних (камеральних) перевірок щодо дотримання банками, іншими фінансовими установами, національним оператором поштового зв'язку вимог валютного законодавства України та перевірок пунктів обміну іноземної валюти на території України» (набула чинності 14 грудня 2017 р.)

Коментар: У випадку ввезення готівкової іноземної валюти в обсязі, що перевищує 10 тис. євро в еквіваленті скасована обов'язковість документального підтвердження її походження (але обов'язковою умовою залишається письмове декларування повного обсягу готівкової валюти, що ввозиться). Вивезення ж готівкової валюти в обсягах, що перевищують зазначену суму, тепер, крім декларування, потребує документального підтвердження походження валюти (зняття готівки з власних рахунків в банках або купівлі валюти в рамках валюто-обмінних операцій)

1.7.3.Постанова Національного банку України від 12 грудня 2017 р. № 128 «Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 13 грудня 2016 р. № 410» (набула чинності 14 грудня 2017 р.)

Коментар: НБУ продовжує лібералізацію валютного регулювання в двох напрямках:

- скасовано обмеження щодо максимальної суми переказів іноземної валюти для операцій уповноважених банків, які вони здійснюють на підставі індивідуальних ліцензій НБУ (до 14 грудня 2017 р. – 50 тис. дол. США протягом календарного місяця);
- дозволене дострокове погашення валютних кредитів або позик, у реалізації яких повністю чи частково бере участь іноземна держава через уповноважених нею осіб (шляхом кредитування, страхування, гарантування).

Обидва заходи спрямовані на покращення бізнес-клімату в країні.

1.7.4. Постанова Національного банку України від 13 грудня 2017 р. № 129 «Про запровадження обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті та встановлення розміру обов'язкового продажу таких надходжень» (набула чинності 14 грудня 2017 р. та застосовується по 13.06.2018 р. включно)

Коментар: Постановою НБУ подовжено застосування 50%-ного нормативу обов'язкового продажу валютних надходжень, тобто підтверджено діючий рівень обмеження.

Проте певною лібералізацією можна вважати звільнення від обов'язкового продажу переказів, що були здійснені банком за рахунок власних (не куплених) коштів клієнта, які повертаються іноземним банком.

1.7.5. Постанова Національного банку України від 14 грудня 2017 р. № 130 «Про затвердження Змін до Положення про порядок видачі індивідуальних ліцензій на переказування іноземної валюти за межі України для оплати банківських металів та проведення окремих валютних операцій» (набула чинності 15 грудня 2017 р.)

Коментар: Зміни стосуються переліку документів для отримання індивідуальних ліцензій, вимоги до яких, в основному, посилюються та формулювання підстав для їх скасування.

Проте в контексті лібералізації валютної політики слід звернути увагу на скасування вимоги про обов'язковість отримання індивідуальної ліцензії для перерахування у якості відшкодування резидентом-позичальником коштів нерезиденту-гаранту (поручителю) за умови, що цей гарант (поручитель) сплатив відповідно до договору гарантії (поруки) за зобов'язаннями такого резидента-позичальника, передбаченими відповідним кредитним договором з уповноваженим банком-кредитором

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

Сфера регулювання	Назва законодавчого документу	Дата набуття чинності	№ Моніторингу
Реєстраційна сфера	Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1026 «Про затвердження Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля та Порядку ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля»	13.12.2017	Моніторинг за грудень
Адміністративні послуги, дозвільна система та державне управління	Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1091 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань видачі дозволів на спеціальне водокористування» (набрала чинності 16 грудня 2017 р.)	16.12.2017	Моніторинг за грудень
	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 р. № 974-р «Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад»	01.12.2017	Моніторинг за грудень
Податкова політика	Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 р. № 984 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2000 р. № 1336»	20.12.2017 р. крім окремих норм, які набувають чинності з 20.06.2018 р.)	Моніторинг за грудень

Сфера регулювання	Назва законодавчого документу	Дата набуття чинності	№ Моніторингу
Контрольно-перевірочна діяльність	Закон України від 16 листопада 2017 р. № 2213-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення дотримання прав учасників кримінального провадження та інших осіб правоохоронними органами під час здійснення досудового розслідування»	07.12.2017 (крім деяких норм)	Моніторинг за грудень
	Постанова Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 934 «Про внесення змін до пункту 7 додатка до постанови Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 533»	13.12.2017	Моніторинг за грудень
	Постанова Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 904 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері надання послуг електронного цифрового підпису та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації»	07.12.2017	Моніторинг за грудень
	Постанова Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2017 р. № 937 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1100 і від 9 листопада 2016 р. № 804»	13.12.2017	Моніторинг за грудень
	Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1043 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки Державною службою з надзвичайних ситуацій»	29.12.2017	Моніторинг за грудень
	Постанова Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2017 р. № 947 «Про утворення Державної служби якості освіти України»	13.12.2017	Моніторинг за грудень
	Постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2017 р. № 987 «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України»	20.12.2017	Моніторинг за грудень

Сфера регулювання	Назва законодавчого документу	Дата набуття чинності	№ Моніторингу
Банківська діяльність	Постанова Національного банку України від 11 грудня 2017 р. № 126 «Про внесення змін до Положення про порядок проведення виїзних, невиїзних (камеральних) перевірок щодо дотримання банками, іншими фінансовими установами, національним оператором поштового зв'язку вимог валютного законодавства України та перевірок пунктів обміну іноземної валюти на території України»	13.12.2017 (крім деяких норм)	Моніторинг за грудень
	Постанова Національного банку України від 12 грудня 2017 р. № 127 «Про внесення змін до Положення про порядок проведення виїзних, невиїзних (камеральних) перевірок щодо дотримання банками, іншими фінансовими установами, національним оператором поштового зв'язку вимог валютного законодавства України та перевірок пунктів обміну іноземної валюти на території України»	14.12.2017	Моніторинг за грудень
	Постанова Національного банку України від 13 грудня 2017 р. № 129 «Про запровадження обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті та встановлення розміру обов'язкового продажу таких надходжень»	14.12.2017 (застосовується по 13.06.2018 включно)	Моніторинг за грудень
	Постанова Національного банку України від 12 грудня 2017 р. № 128 «Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 13 грудня 2016 р. № 410»	14.12.2017	Моніторинг за грудень
	Постанова Національного банку України від 14 грудня 2017 р. № 130 «Про затвердження Змін до Положення про порядок видачі індивідуальних ліцензій на переказування іноземної валюти за межі України для оплати банківських металів та проведення окремих валютних операцій»	15.12.2017	Моніторинг за грудень

3. ПРАКТИКА ДЕРЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

3.1. Протягом грудня 2017 року оприлюднені **плани основних контролюючих органів щодо здійснення заходів державного нагляду (контролю)** за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності на 2018 рік.

Контролюючий орган	Нормативно-правовий акт	Примітка
Комплексні перевірки		
Державна регуляторна служба	Наказ від 16.11.2017 р № 139 зі змінами (наказ від 28.11.2017р. № 151)	В Перелік внесено понад 27 тис записів (13-14 тис підприємств)
Перевірки за окремими напрямками		
Державна фіскальна служба України	Оприлюднено на порталі ДФСУ 25.12.2017 р. [3]	В план-графік включено 5513 тис юридичних осіб - платників податків (в 2017 р. - 5,1 тис); 2010 самозайнятих осіб (з них 16 здійснюють незалежну професійну діяльність); 516 юридичних осіб - щодо податків і зборів, сплачуваних за найманих працівників. В плані-графіку зазначений тільки місяць початку перевірки без визначення її тривалості
Державна архітектурно-будівельна інспекція України	Наказ від 29.11.2017 р. № 1788	До плану включено 3728 юридичних осіб, для кожної з яких встановлені індивідуальні строки перевірок
Міністерство економічного розвитку і торгівлі України	Наказ від 29.11.2017 р. № 1736 (щодо турсервісної діяльності)	До плану включено 23 суб'єкта господарювання з високим ступенем ризику, тривалість перевірки уніфікована – 5 робочих днів
	Наказ від 30.11.2017 р. № 1742 (щодо діяльності з оцінки відповідності вимогам технічних регламентів)	До плану включено 10 суб'єктів господарювання з незначним ступенем ризику, тривалість перевірки уніфікована – 5 робочих днів

[3] <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/320874.html>

Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів	Наказ від 28.11.2017 р. № 1131	До плану включено понад 32,6 тисячі суб'єктів господарювання з різним ступенем ризику, тривалість перевірку встановлена в діапазоні від 3 до 10 робочих днів
Пенсійний фонд України	Наказ від 29.11.2017 р. № 239	До плану включено 1214 підприємств та фізичних осіб-суб'єктів підприємницької діяльності з середнім та високим ступенем ризику, тривалість перевірки встановлена в діапазоні від 2 до 10 робочих днів
Державна служба України з питань праці	Єдиного плану на рівні країни не приймалося, проте регіональними управліннями прийняті плани окремо для більшості з областей. Так, наприклад для Харківської обл. план затверджено наказом ГУ Держпраці у Харківській області № 01.01-07/1583 від 29.11.2017 р.	До плану перевірок в Харківській області включено 821 суб'єкт господарювання з високим та середнім рівнем ризику, тривалість перевірки встановлена в основному 10 (в деяких випадках – 5) робочих днів. Порівняно з попереднім роком кількість планових перевірок збільшилася на 20,4% (в 2017 р. було заплановано 682 перевірки), проте їх тривалість дещо скоротилася (в плані 2017 р. була значна кількість заходів з терміном проведення 15 днів)
Міністерство охорони здоров'я України	Наказ від 30.11.2017 № 1506	До плану перевірок включено 168 суб'єктів, що здійснюють медичну практику, тривалість перевірки незалежно від ступеню ризику – 5 днів
Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками	наказ від 29.11.2017 р. № 1113	В плані 1977 суб'єктів підприємницької діяльності – юридичних та фізичних осіб з високим ступенем ризику. Планова тривалість перевірки – в більшості випадків 5 робочих днів
Державна служба геології та надр України	Наказ № 523 від 28.11.2017 р.	До плану включено 657 надрокористувачів, тривалість перевірки уніфікована (10 днів) та не залежить від ступеню ризику.

Слід зазначити, що оприлюднення таких планів передбачене до 1 грудня року, що передує року перевірки, хоча санкції за порушення цієї вимоги чинним законодавством не передбачені. Плани перевірок на 2018 рік, за рідкими виключеннями приймалися протягом останнього тижня листопада, але оприлюднення деяких з цих планів здійснювалося вже в грудні – тобто з порушенням чинного законодавства.

Слід зазначити, що 18.12.2017 р. на засіданні Уряду, присвяченому проблемам дерегуляції, Прем'єр-міністр В. Гройсман доручив всім контролюючим органам до 1 квітня 2018 р. визначити галузеві ризики та окреслити чек-лісти – правила проведення перевірок та моніторингу результатів цих перевірок [4].

Починаючи з 8 грудня для спрощення пошуку інформації про планові перевірки суб'єкти господарювання можуть скористатися пілотним модулем планування заходів державного нагляду (контролю) ІАС ДНК, в якому зведено річні плани відповідних заходів по 22 контролюючим органам (всього майже 109 тис заходів) [5]. Пошук відповідного суб'єкта господарювання здійснюється за назвою, ЄДРПОУ або ідентифікаційним кодом. Створення єдиної електронної бази планів контрольно-перевірочної діяльності спрощує пошук необхідної інформації суб'єктам господарювання та підвищує транспарентність системи державного нагляду (контролю).

3.2. Фахівцями Мінфіну України і ДФСУ в рамках проекту з комплексної реформи ДФС розроблено та апробовано в пілотному режимі *алгоритм автоматизації камеральних перевірок* [6]. Впровадження цього алгоритму сприятиме:

- зменшенню витрат часу службовців ДФС (тривалість камеральної перевірки зменшилася з 40 до 5 хвилин в розрахунку на одну декларацію, тобто в 8 разів);

[4] <https://news.dtki.ua/law/inspections/46455>

[5] Пілотний модуль планування заходів державного нагляду (контролю) для запуску ІАС
<http://www.drs.gov.ua/press-room/vidteper-znajty-sebe-u-planah-perevirok-kontrolyuyuchykh-organiv-stalo-prostishe>

[6] Офіційний сайт Міністерства фінансів України - <https://minfin.gov.ua/news/view/minfin-ta-dfs-rozrobyly-alhorytm-dlia-avtomatyzatsii-kameralnykh-perevirok?category=novini-ta-media&subcategory=vsi-novini>

- скорочення рутинної праці, з урахуванням того, що камеральні перевірки здійснюють 2000 тис. співробітників, а річний обсяг перевірки складає 18,5 млн. документів;
- уніфікації підходу до здійснення перевірки за рахунок використання єдиної методології контролю;
- зменшення впливу “людського фактору” на результати перевірок;
- скасування особистих контактів працівників контролюючих органів з платниками податків;
- зменшення витрат часу платників податків на очікування результату перевірки та виправлення помилок в режимі “online”.

3.3. За інформацією **Opendatabot** [7] кількість відкритих в Україні в 2017 році компаній перевищила 71 тис.

Позитивним є той факт, що в середньому за тиждень в Україні реєструється 1366 компаній, а закривається 419 (тобто 30,6% від відкритих).

Проте умови для самозайнятості в 2017 році дещо погіршилися, про що свідчить перевищення ліквідованих ФОП (395,5 тис) над зареєстрованими (242,0 тис), тобто на 63,43%. Починаючи з березня інтенсивність відкриття та закриття ФОП практично зрівнялася, а у грудні ці показники дорівнювали 10847 та 10939 відповідно.

Протягом року спостерігалася стійка негативна тенденція до зростання податкового боргу – з 68,3 до 90,8 млрд грн., причому податковий борг мають 146680 (14%) українських компаній.

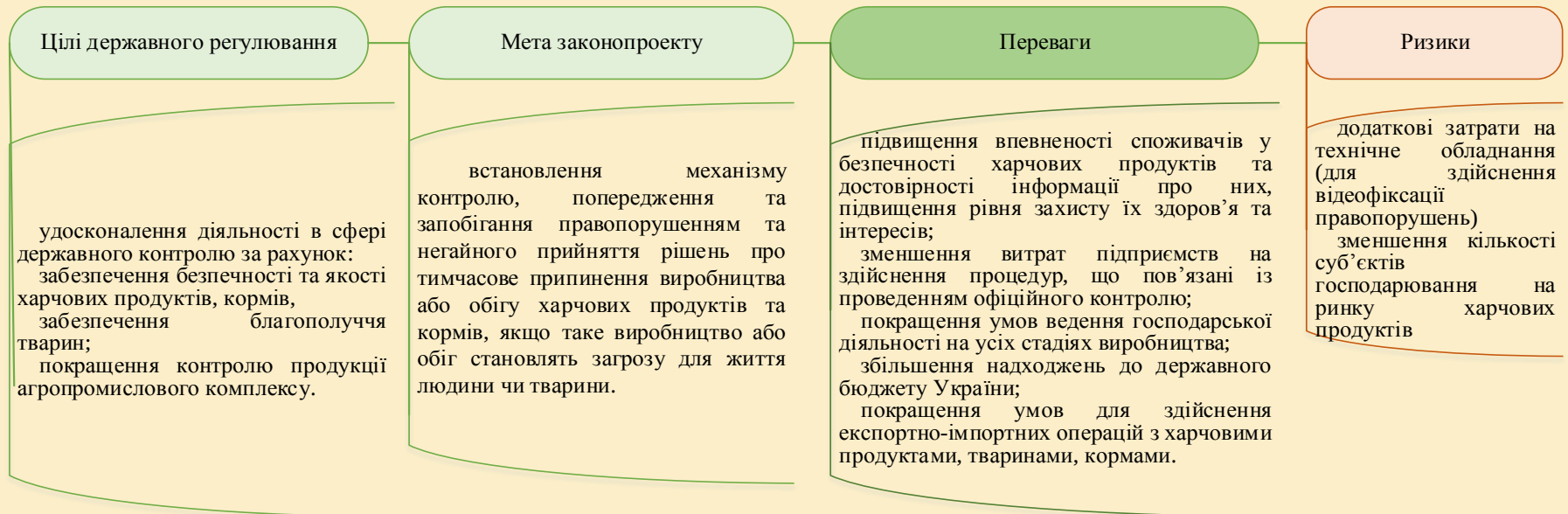
[7] <https://opendatabot.com/blog/109-happy-new-year>

4. ПЕРСПЕКТИВНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Дерегулювання в сфері аграрної політики та продовольства України

1) Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин»» від 21.12.2017 р.

Загальна спрямованість: удосконалення окремих аспектів державного контролю у сфері забезпечення якості та безпечності харчових продуктів та кормів, благополуччя тварин.

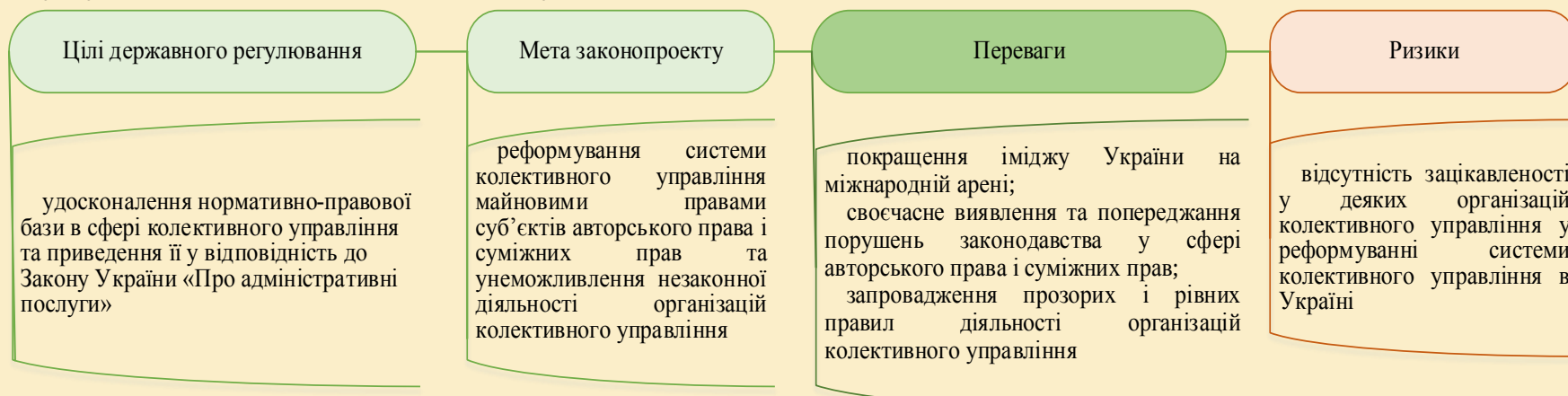


Прийняття Законопроекту дасть можливість удосконалити окремі положення Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» шляхом вдосконалення процедури розгляду справ про порушення законодавства про харчові продукти та корми забезпечить об'єктивний розгляд справ про порушення суб'єктами господарювання законодавства про харчові продукти та корми у судовому порядку.

Дерегулювання в сфері економічного розвитку та торгівлі в Україні

1) Проект Закону України «Про колективне управління майновими правами суб'єктів авторського права і суміжних прав» від 18.12.2017 р.

Загальна спрямованість: реформування системи колективного управління в Україні з урахуванням вимог сьогодення, встановлення процедури контролю за діяльністю організацій колективного управління з боку суб'єктів авторського права і суміжних прав та держави.



Прийняття Закону дасть можливість реформувати систему колективного управління в Україні з урахуванням вимог сьогодення, встановити процедуру контролю за діяльністю організацій колективного управління з боку суб'єктів авторського права і суміжних прав та держави

2) Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо врегулювання питань авторського права і суміжних прав» від 29.12.2017 р.

Загальна спрямованість: удосконалення сфери авторського права і суміжних прав з врахуванням норм європейського законодавства в частині ліцензійних договорів на основі публічної пропозиції.

Цілі державного регулювання

усунення прогалин та колізій щодо створення, набуття та розпорядження правами інтелектуальної власності на службові твори та твори, створені в рамках виконання договорів за замовленням;
забезпечення створення законодавчої бази для поширення на об'єкти авторського права та суміжних прав ліцензійних договорів на основі публічної пропозиції

Мета законопроекту

удосконалення нормативного регулювання щодо охорони та захисту авторського права та суміжних прав

Переваги

сприяння спрощенню ведення господарської діяльності в Україні;
стимулювання розвитку та підвищення рівня інвестиційної привабливості господарської діяльності;
адаптація законодавства України до законодавства ЄС

Ризики

відсутність зацікавленості у деяких суб'єктів суміжних прав використовувати публічну пропозицію

Прийняття Законопроекту забезпечить законодавче врегулювання низки питань, пов'язаних із охороною і захистом авторського права і суміжних прав, з урахуванням зобов'язань України щодо приведення положень Цивільного кодексу України, Закону України «Про авторське і суміжне право» у відповідність до норм законодавства ЄС.

3) Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” (щодо удосконалення питань публічних закупівель)» від 06.12.2017 р.

Загальна спрямованість: необхідність вдосконалення законодавчого забезпечення системи державних закупівель

Цілі державного регулювання

вдосконалення порядку оскарження процедур закупівель;
усунення розбіжностей між нормативно-правовим регулюванням сфери та її технічною реалізацією;
розширення сфери застосування закону за рахунок нових повноважень Органу оскарження

Мета законопроекту

вдосконалення законодавчого забезпечення системи державних закупівель та розширення сфери дії закону

Переваги

додаткові повноваження Органу оскарження згідно яких він матиме право вимагати та отримувати необхідні документи для розгляду скарг;
визначається механізм здійснення оплати за подання скарги в частині коли скарга подається щодо окремих лотів;
визначаються дії які виконуються електронною системою закупівель автоматично

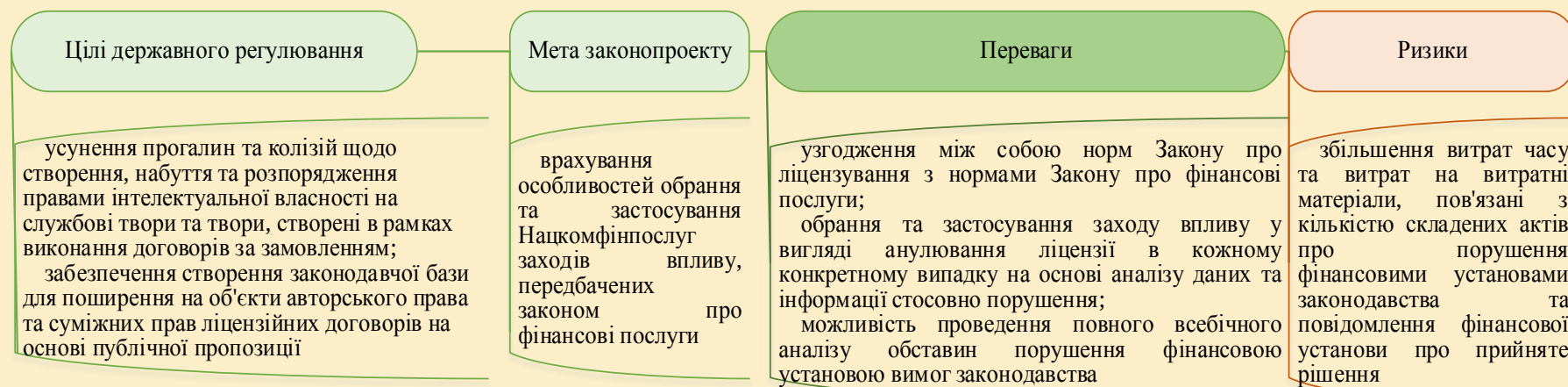
Ризики

збільшення витрат на адміністрування регулювання за рахунок збільшення кількості документів;
невиправдане уповільнення операцій

Дерегулювання в сфері ринків фінансових послуг в Україні

1) Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» щодо врегулювання особливостей анулювання ліцензії на провадження господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів)» від 26.12.2017 р.

Загальна спрямованість: врегулювання особливостей діяльності Нацкомфінпослуг щодо застосування заходів впливу в разі порушення законів, що регулюють діяльність з надання фінансових послуг.



Прийняття Законопроекту дозволить Нацкомфінпослуг у разі порушень фінансовою установою вимог Ліцензійних умов обирати та застосовувати захід впливу у вигляді анулювання ліцензії на провадження діяльності з надання фінансової послуги.

Дерегулювання в сфері фінансового контролю в Україні

1) Проект Закону України «Про основні засади діяльності органів державного фінансового контролю» від 13.12.2017 р.

Загальна спрямованість: створення підґрунтя і стимулів для проведення реформ та розвитку ефективної і потужної системи управління державними фінансами, зокрема державного фінансового контролю як невід’ємної умови для забезпечення стійкого соціально-економічного зростання.

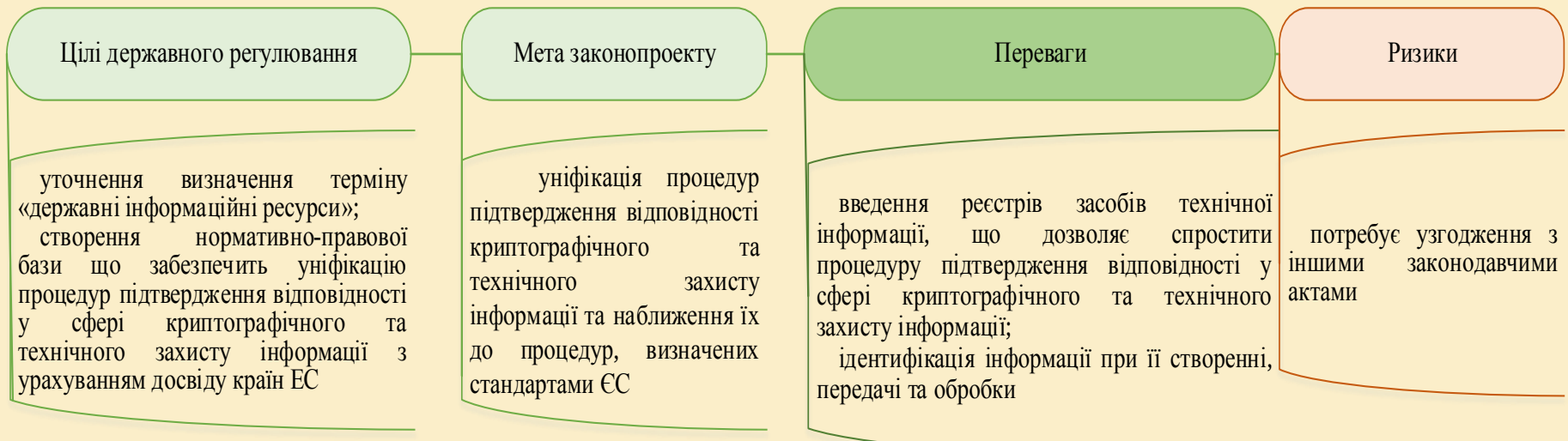


Прийняття Законопроекту сприятиме підвищенню ефективності виконання завдань, поставлених Урядом перед органами Держаудитслужби.

Дерегулювання в сфері спеціального зв'язку та захисту інформації в Україні

1) Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» від 08.12.2017 р.

Загальна спрямованість: адаптація законодавства України у сфері захисту інформації до законодавства ЄС, систематизація і уніфікація процедур підтвердження відповідності криптографічного та технічного захисту інформації.



Прийняття Законопроекту сприятиме подальшому розвитку законодавства України у напрямі його наближення до законодавства ЄС та створення правової бази для інтеграції України до ЄС.

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 підприємництва; аналіз бюджетних витрат на адміністрування регулювання для суб'єктів великого і середнього підприємництва; 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

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

де, K_k – коефіцієнт повноти кількісної оцінки

K_{fk} – число фактично оцінених кількісних показників

K_{kz} – число кількісних показників для відповідного АРВ

$$K_{kz} = K_{\text{сум}} - K_{kx},$$

де, $K_{\text{сум}}$ – максимальне число кількісних показників затверджених методикою. Число кількісних показників може бути 23 (за умови, що проведено М-тест) або 15 (за умови, що М-тест відсутній)

K_{kx} – число кількісних показників затверджених методикою, розрахунок яких не передбачено окремим регуляторним актом.

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:

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

де, K_o – коефіцієнт описового заміщення кількісних показників

K_{ko} – число показників оцінених описовим способом

K_{ok} – число 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:

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

де, Кяк – коефіцієнт повноти якісної оцінки

Коя – число оцінених якісних показників

Кяз – число якісних показників для відповідного АРВ

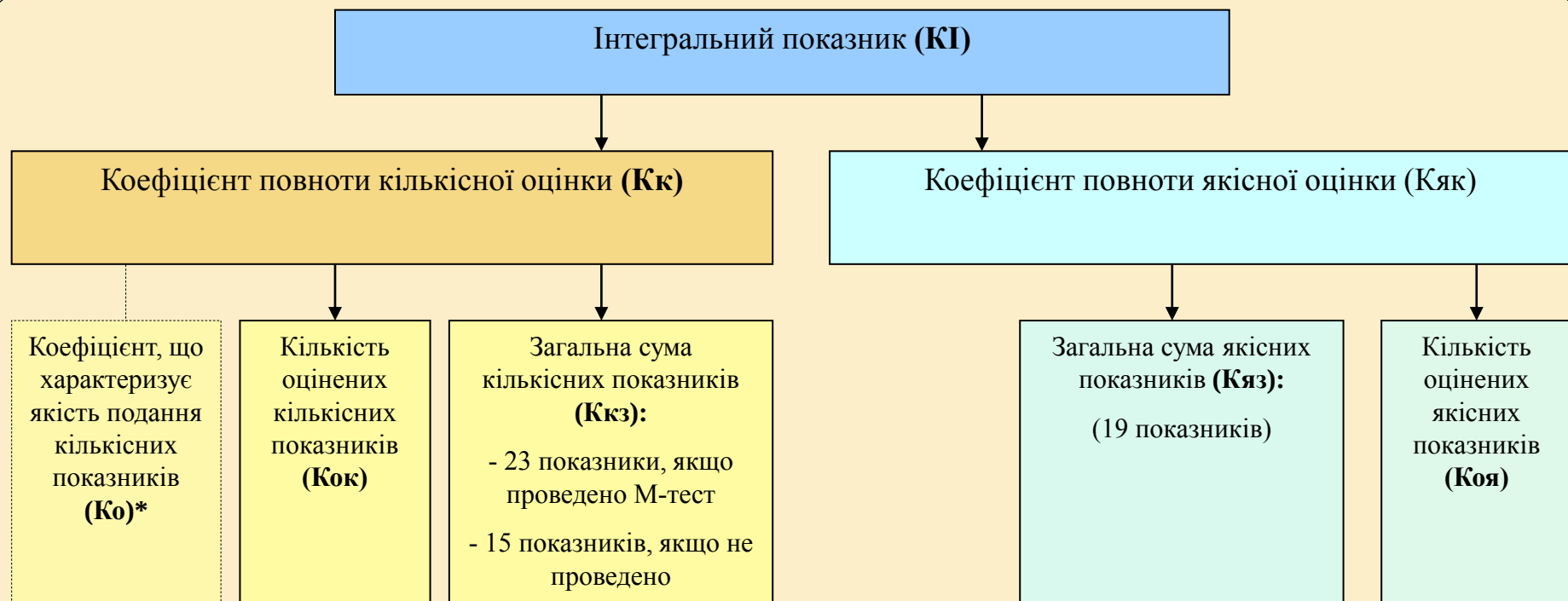
$$\text{Кяз} = \text{Ксум} - \text{Кях}$$

де, Ксум – максимальне число якісних показників затверджених методикою. Число якісних показників дорівнює 19

Кях – число якісних показників затверджених методикою, розрахунок яких не передбачено окремим регуляторним актом.

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

Kк - коефіцієнт повноти кількісної оцінки

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

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

	Назва державного органу	Кількість проектів НПА	Кяк*	Кк	Ко	КІ	Рейтинг
Міністерства							
1	Міністерство аграрної політики та продовольства України	13	0,91	0,71	0,38	0,81	4
2	Міністерство внутрішніх справ України	2	0,82	0,71	0,13	0,76	6
3	Міністерство екології та природних ресурсів	6 (4 АРВ відсутні)	0,24	0,27	0,11	0,25	18
4	Міністерство економічного розвитку та торгівлі	12	0,88	0,72	0,29	0,80	5
5	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України	4	0,82	0,53	0,39	0,67	10
6	Міністерство інфраструктури України	5	0,78	0,49	0,31	0,64	12
7	Міністерство культури України	1	0,84	0,29	0,14	0,56	15
8	Міністерство оборони України	4 (2 АРВ відсутні)	0,28	0,20	0,10	0,24	19
9	Міністерство освіти і науки України	2	0,76	0,91	0,15	0,84	3
10	Міністерство охорони здоров'я України	6 (3 АРВ відсутні)	0,33	0,35	0,09	0,34	17
11	Міністерство регіонального розвитку та будівництва	5	0,75	0,59	0,40	0,67	10
12	Міністерство соціальної політики України	3 (1 АРВ відсутній)	0,58	0,52	0,06	0,55	16
13	Міністерство фінансів України	2	0,71	0,61	0,14	0,66	11

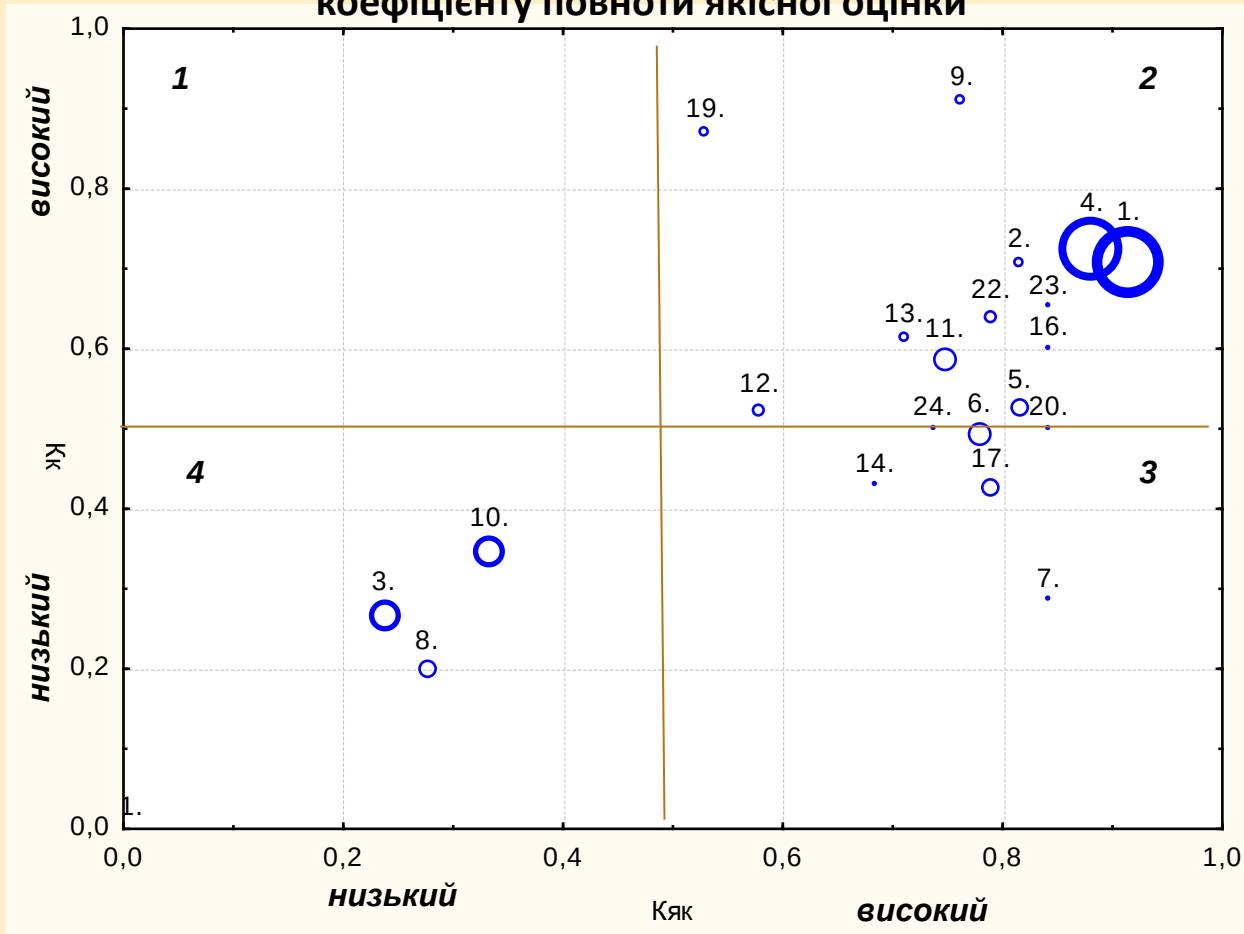
*В таблицях значення Кяк, Кк і Ко наведено у вигляді середніх арифметичних по кожному центральному органу виконавчої влади (далі – ЦОВВ)

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

№	Назва державного органу	Кількість проектів НПА	Кяк	Кк	Ко	КІ	Рейтинг
Служби та інспекції							
14	Державна авіаційна служба	1	0,68	0,43	0,36	0,56	15
15	Державна аудиторська служба	1	0,79	1,00	0,21	0,89	2
16	Державна служба безпечності харчових продуктів	1	0,84	0,60	0,27	0,72	8
17	Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України	4	0,79	0,43	0,24	0,61	14
18	Державна служба України з надзвичайних ситуацій	1	0,89	1,00	0,20	0,95	1
19	Державна служба України з питань праці	2	0,53	0,87	0,27	0,70	9
20	Державна фіскальна служба України	1	0,84	0,50	0,36	0,67	10
21	Державна авіаційна служба	1	0,68	0,43	0,36	0,56	15
Фонди, комітети, комісії, агенства							
20	Державне космічне агентство	1 (1 АРВ відсутній)	0	0	0	0	20
21	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг	3	0,79	0,64	0,15	0,72	8
22	НКЦПФР	1	0,84	0,65	0,30	0,75	7
23	Фонд державного майна України	1	0,74	0,50	0,32	0,62	13

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 квадрант, в якому коефіцієнти повноти якісної та кількісної оцінки є найнижчими. 1 квадрант має високі / середні показники Кк та низькі / середні показники К як, що свідчить про значну емпіричну основу однак недостатність якісних характеристик аналізу. 3 квадрант характеризується низьким /середнім значення Кк та високим Кк, що характеризує недостатність статистичних підтверджень ефективності проекту НПА.

Розподіл державних органів за значеннями коефіцієнту повноти кількісної оцінки та коефіцієнту повноти якісної оцінки

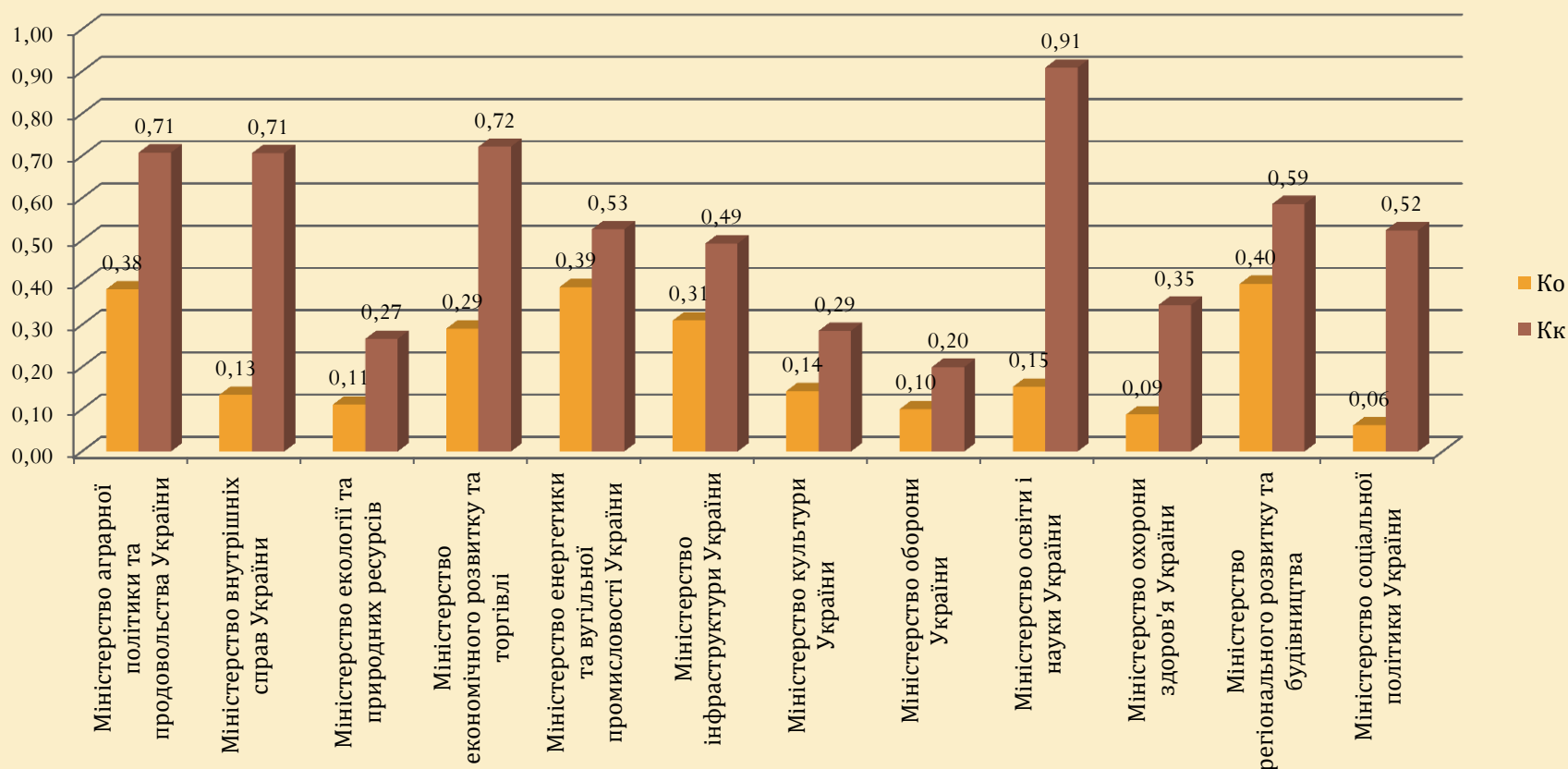


Номера державних органів на рис. відповідають порядковому номеру органу в табл. на слайдах 40, 41

Згідно до матриці, майже всі ЦОВВ потрапили до 2 та 3 квадрантів, які є найкращим з точки зору аналізу, оскільки мають найбільші значення Кк та Кяк. Більшість ЦОВВ, а саме 17 з 24 увійшли до 2 квадранту, що свідчить про наявність більшості якісних та кількісних складових аналізу. Можна зазначити, що загальна якість аналізу за останній квартал значно покращилась, про що свідчить наявність АРВ до всіх розроблених проектів та наведення в аналізах більшої частини складових.

У грудні розроблено 82 проекти нормативно-правових актів, що відповідає показникам інтенсивності нормотворчості зафіксованим у жовтні. Всі АРВ розроблені за новою методикою, проте 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 (за міністерствами)



Найкращі показники коефіцієнту повноти кількісної оцінки отримали Міністерство освіти і науки України, Міністерство економічного розвитку та торгівлі, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна аудиторська служба, Державна служба України з питань праці. Загалом у групі міністерств, фондів, комітетів – всі, окрім 7 показників коефіцієнту повноти кількісної оцінки, є вище середнього. Виключеннями стали Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство культури України, Міністерство екології та природних ресурсів, Міністерство оборони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державне космічне агентство, в яких значення Кк нижчі за 0,5, та досягає мінімального значення.

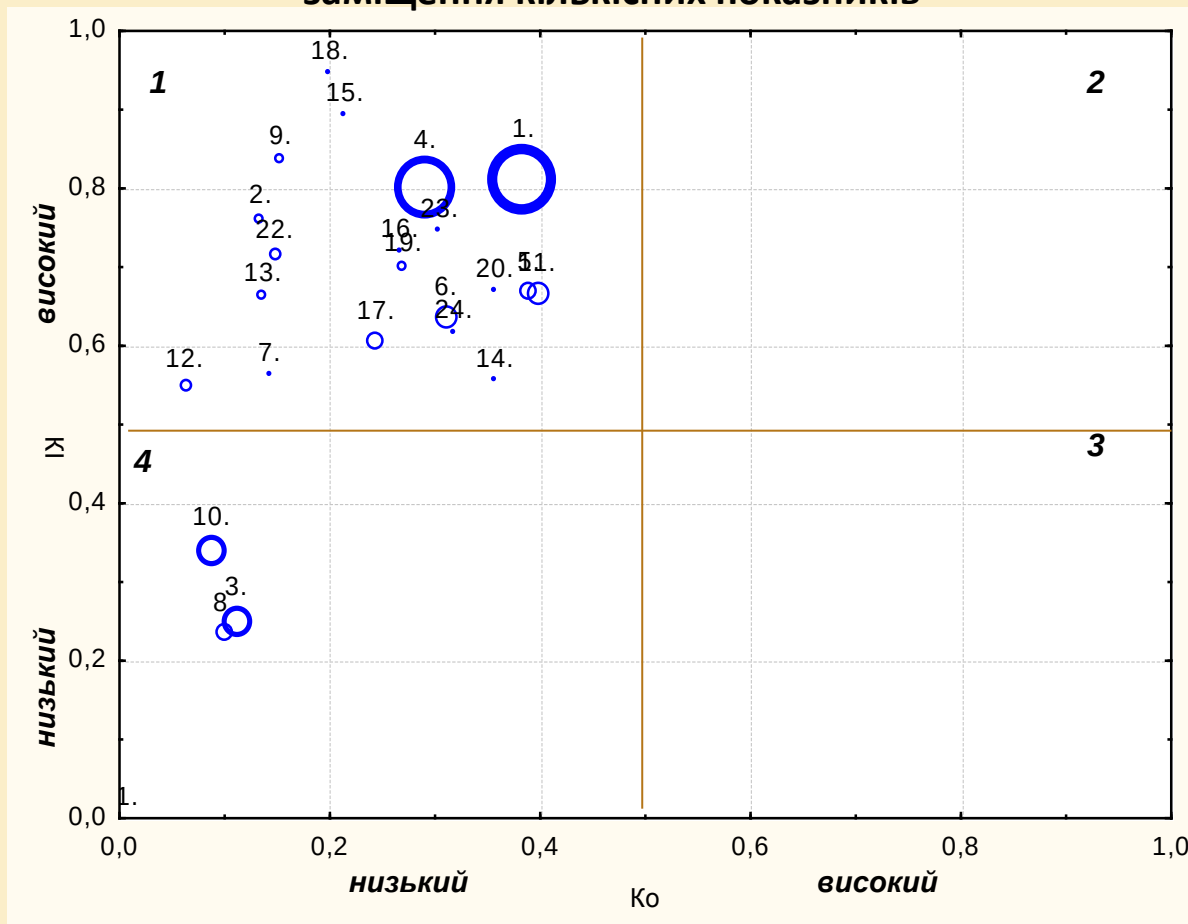
Для того, щоб зробити висновки про якість проведення кількісної оцінки, та визначити частку коефіцієнту описового заміщення кількісних показників в інтегральному, побудовано матрицю розподілу ЦОВВ за Ко та Кі. Наведена матриця складається з 4 квадрантів.

З точки зору аналізу, найкращим вважається 1 квадрант, оскільки до нього входять державні органи, які провели максимально повний кількісний аналіз проектів НПА та мають переважання кількісної оцінки над описовою.

Найгіршим є 3 квадрант, в якому коефіцієнти повноти кількісної оцінки є найнижчими, а коефіцієнт описового заміщення кількісних показників має високі значення.

2 квадрант характеризується високим значеннями коефіцієнту описового заміщення кількісних показників та низькими інтегральними показниками.

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 KI та низькі показники Ko, що свідчить про якість розроблених АРВ. У грудні 2017 р. Майже всі ЦОВВ (окрім Державного космічного агентства через відсутність АРВ) продемонстрували високі показники інтегрального показника якості АРВ, що свідчить про наявність більшості якісних та кількісних складових. Показники Ko в більшості проектів є невисокими (0-0,4), що свідчить про наявність необхідної числової оцінки в більшості кількісних показників.

**Моніторинг підготовлено експертно-аналітичною групою
Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку
Національної академії наук України (<https://ndc-ipr.org/>)
та кафедри митної справи та оподаткування (<http://www.kaffinop.hneu.edu.ua/>)
Харківського національного економічного університету ім. Семе́на Кузне́ця
за підтримки Об'єднання промисловців і підприємців Харківської області -
регіонального відділення Всеукраїнської громадської організації «Український
союз промисловців і підприємців» (<http://uspp.kh.ua/>)**

під керівництвом:

заступника директора НДЦ ІПР з наукової роботи д.е.н., професора, Заслуженого економіста України
Ю. Б. Іванова;

у складі:

старшого наукового співробітника, д.е.н., доцента **О. Ю. Іванової;**
завідувача кафедри митної справи і оподаткування ХНЕУ ім. С. Кузнеця, д.е.н., доцента **В. Ф. Тищенко;**
викладача кафедри митної справи і оподаткування ХНЕУ ім. С. Кузнеця, к.е.н. **В. М. Остапенко**
викладача кафедри митної справи і оподаткування ХНЕУ ім. С. Кузнеця, к.е.н. **Ю. М. Малишко;**
аспірантів: **А. О. Удовенко, Г. С. Севостьянової;**

за участю:

виконавчого директора Об'єднання промисловців і підприємців Харківської області - регіонального
відділення ВГО УСПП **Е. Є. Набоки.**