

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ СТРАТЕГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР ІНДУСТРІАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ
НАН УКРАЇНИ**

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

ЛЮТИЙ 2016 р.

Київ-Харків, 2016

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:

- реєстраційна система;
- адміністративні послуги, дозвільна система та ліцензування;
- податкова політика та адміністрування податків;
- зовнішньоекономічна діяльність;
- бюджетна система та міжбюджетні відносини;
- малий бізнес;
- контрольо-перевірочна діяльність (державний нагляд та контроль)
- 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 три основних розділи: 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).

Зміст

1. Нормативно-правові акти, які прийняті у лютому 2016 р.	4
2. Нормативно-правові акти, які набувають чинності в лютому 2016 р.	15
3. Практика дерегулювання економіки України	17
4. Оцінка якості проведення АРВ проектів нормативно-правових актів	21

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ, ЯКІ ПРИЙНЯТІ У ЛЮТОМУ 2016 р.

1.1. Реєстраційна система

Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи» від 09.02.2016 № 359/5 (набув чинності 23.02.2016 р)

Коментар: Наказом затверджено Порядок державної реєстрації юридичних осіб, підприємців та громадських формувань

Порядок визначає процедуру проведення відповідно до Закону №755 державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, права та обов'язки суб'єктів у сфері державної реєстрації. Зокрема, окремі розділи присвячено особливостям проведення державної реєстрації через фронт-офіси та за заявами в електронній формі.

Державна реєстрація проводиться за заявою, шляхом звернення до суб'єкта державної реєстрації, нотаріуса. Заява та документи для державної реєстрації можуть подаватися у паперовій або електронній формі.

Способи подання заяви

У **паперовій формі** заява та документи подаються особисто заявником або поштовим відправленням. Заява про державну реєстрацію підписується заявником. У разі подання заяви для державної реєстрації поштовим відправленням справжність підпису заявника повинна бути нотаріально засвідчена.

У **електронній формі** заява та документи подаються заявником на порталі електронних сервісів. Заява формується з обов'язковим долученням до неї електронних копій оригіналів документів для державної реєстрації, виготовлених шляхом сканування, або оригіналів таких електронних документів, а також документів, що підтверджують сплату адміністративного збору, опису поданих заявником документів для державної реєстрації, сформованого за допомогою програмних засобів ведення Єдиного державного реєстру.

Таким чином, Міністерство юстиції передає свої функції нотаріусам, комунальним і державним підприємствам, державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування. Передбачено також, що банки зможуть приймати документи, необхідні для реєстраційних дій. Реєстрація проводиться незалежно від місцезнаходження юридичної особи або місця проживання фізичної особи-підприємця.

1.2. Адміністративні послуги, дозвільна система та ліцензування

Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2015 р. № 1001» від 4.02. 2016 р. № 42 (набув чинності 06.02.2016 р.)

Коментар: Постановою продовжено термін введення ліцензування міжнародних перевезень шляхом внесення змін до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2015 р. № 1001 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів автомобільним транспортом, міжнародних перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом».

Попередня редакція Ліцензійних умов передбачала, що протягом двох місяців з дня набрання умовами чинності, міжнародні автомобільні перевізники зобов'язані отримати ліцензії, а ліцензіати подати документи та відомості про приведення своєї діяльності у відповідність до Ліцензійних умов органу ліцензування. Оскільки за виділений час не всі перевізники встигли отримати ліцензії, Урядом було ухвалено зміни до Ліцензійних умов, завдяки яким строки збільшені з двох до шести місяців.

Введені зміни мають разовий характер та дозволять бізнесу завершити виконання Ліцензійних умов та продовжити діяльність.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про бланки ліцензії єдиного зразка для певних видів господарської діяльності» від 11.02.2016 р. № 93 (набув чинності 26.02.2016)

Коментар: Постановою приведено нормативно-правові акти Кабінету Міністрів у відповідність до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Зокрема, Постанову Кабінету Міністрів України від 20 листопада 2000 р. № 1719 визнано такою, що втратила чинність, а також передбачено забезпечити використання за призначенням наявного залишку бланків ліцензії єдиного зразка. Так, за бажанням здобувача ліцензії чи ліцензіата ліцензія або копія ліцензії може бути видана органом ліцензування на паперовому носії.

Таким чином, внесені зміни надають альтернативні можливості для суб'єктів господарювання на отримання ліцензій.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 8 травня 1993 р. № 340 і від 20 травня 2009 р. № 487» від 11.02.2016 р. № 88 (набув чинності 26.02.2016)

Коментар: Постановою спрощено процедуру отримання посвідчення водія.

При обміні посвідчення водія не потрібно надавати фотокартки, а під час практичних навчань на курсах водіїв більше не потрібні подорожні листи. При поданні документів на навчання відтепер надаватиметься одна фотокартка замість трьох.

Водночас, Кабінет Міністрів зобов'язав установи, які здійснюють підготовку водіїв, реєструвати в сервісному центрі Міністерства внутрішніх справ кожну групу до початку занять.

Таким чином, Постановою спрощено документообіг під час навчання водіїв транспортних засобів, зменшено кількість документів, що подаються до територіальних органів з надання сервісних послуг МВС для отримання посвідчення водія та посилено протидію корупційним ризикам.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку подання декларації про відходи та її форми» від 18.02.2016 р. № 118

Коментар: Постановою затверджено Порядок подання декларації про відходи.

Дія Постанови спрямована на виконання норм статей 18, 31 Закону України «Про відходи», що зазнали змін у зв'язку із скороченням кількості документів дозвільного характеру, які необхідно отримувати суб'єктам, діяльність яких призводить до невеликих обсягів утворення відходів (від 50 до 1000 умовних одиниць). Зокрема, таких суб'єктів позбавили обов'язку отримувати в Міністерстві природи ліміти на утворення та розміщення відходів, та надали їм право здійснювати цю діяльність за декларативно-явочним порядком.

Зазначена Декларація подається раз на рік в паперовій та електронній формі в центр надання адміністративних послуг або через електронну систему здійснення дозвільних процедур у сфері поводження з відходами.

Таким чином, реалізація даного акту дозволить врегулювати та спростити процедуру подачі декларації про відходи, в тому числі за рахунок введення функціонування електронної інформаційної системи при здійсненні дозвільних процедур у сфері поводження з відходами.

1.3. Податкова політика та адміністрування податків

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення реєстрів заяв про повернення суми бюджетного відшкодування податку на додану вартість» від 22.02.2016 р. № 68 (набув чинності 23.02.2016 р.)

Коментар: Постановою регламентується Порядок створення реєстрів по відшкодуванню ПДВ.

Дана Постанова затверджує Порядок ведення та форми реєстрів заяв про повернення суми бюджетного відшкодування. Зокрема, порядком передбачено:

Зміни передбачені Порядком

уточнення переліку даних, з яких формуватимуться такі реєстри

автоматичне внесення заяв до відповідного реєстру, що здійснюватиметься протягом операційного дня у хронологічному порядку надходження таких заяв

публікацію таких реєстрів на офіційному веб-сайті в мережі Інтернет Державної фіскальної служби України

повернення узгоджених сум бюджетного відшкодування у хронологічному порядку, відповідно до черговості внесення до кожного відповідного реєстру заяв

Основні норми	Позитивні наслідки	Ризики (недоліки)
Датою внесення заяви до реєстрів є: дата подання податкової декларації за звітний (податковий) період у разі подання заяви у її складі; дата подання уточнюючого розрахунку у разі подання заяви у його складі; дата подання податкової декларації з порушенням граничних строків подання податкової декларації за звітний (податковий) період у разі подання заяви у її складі.		– можливість отримання відшкодування особами, які порушили граничний термін подання декларації або подають уточнюючий розрахунок
Реєстри формуються у хронологічному порядку за черговістю включення податкових декларацій або уточнюючих розрахунків, у складі яких подано заяви. Заяви автоматично включаються до відповідного реєстру протягом операційного дня їх отримання у хронологічному порядку надходження	– можливість отримати відшкодування в хронологічному порядку у випадку дотримання встановлених критеріїв	

Основні норми	Позитивні наслідки	Ризики (недоліки)
<p>У разі коли попередньо включена до реєстру 1 заява, подана платником податку, якого за рішенням територіального органу ДФС визнано таким, що не відповідає критеріям, визначеним пунктом 200.19 статті 200 Кодексу, така заява виключається з реєстру 1 та включається до реєстру 2 за датою надіслання у порядку та строки, установлені пунктами 200.20 і 200.21 ПКУ, платнику податку повідомлення про прийняття зазначеного рішення.</p>		<p>– відсутність чіткого терміну виключення заяв з реєстру 1 та включення до реєстру 2, що ускладнює процес отримання відшкодування особами, які переводяться до реєстру 2</p>

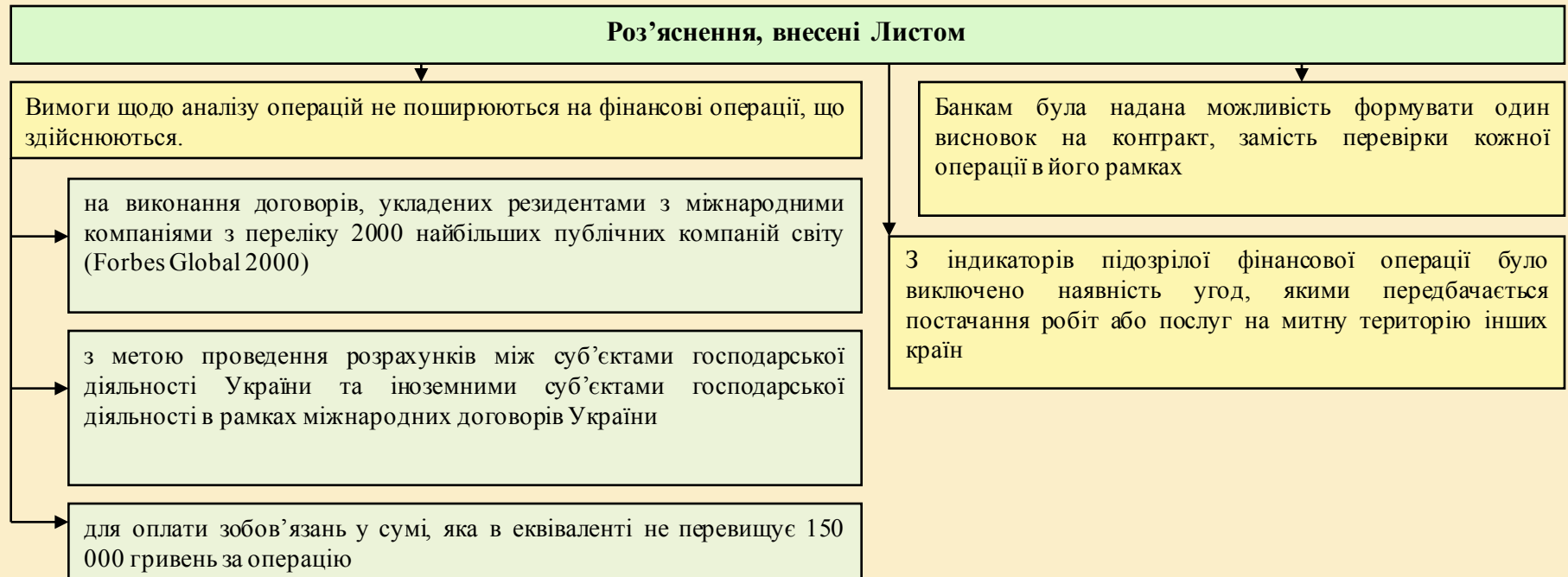
Норми Постанови КМУ свідчать про можливість отримання відшкодування ПДВ тими особами, які несвоєчасно подали декларацію до контролюючих органів (хоча це є підставою для позапланової перевірки). Крім того, норми наказу не містять чітких роз'яснень щодо процедури переведення платників податків з реєстру 1 до реєстру 2 та порядок повідомлення тих платників податків, які раніше були включені до реєстру 2.

Таким чином, Міністерство фінансів продовжує реалізацію кроків, що допоможуть запровадити прозорість у всі процеси управління державними фінансами та взаємовідносин з платниками податків. Протягом багатьох років, існував вибірковий непрозорий процес до відшкодування ПДВ в Україні, який створював значні можливості для корупції у цій сфері, і через це був однією з ключових головних причин для формування несприятливого інвестиційного клімату в Україні. Прозорі реєстри хронологічного відшкодування ПДВ, що оприлюднюються онлайн, мають вирішити дану проблему та зменшити прояви корупції в податковій сфері.

1.4. Зовнішньоекономічна діяльність

Лист Національного банку України «Про використання індикаторів підозрілих фінансових операцій» від 29.01.2016 № 25-0005/8349

Коментар: Листом внесено роз'яснення до вимог щодо всебічного аналізу і перевірки інформації про фінансові операції та їх учасників для купівлі іноземної валюти з метою перерахування за межі України.



Згідно з листом банк має пересвідчитися в дійсності поданих клієнтом документів та відповідності їх оформлення вимогам законодавства України. Якщо при цьому є можливість перевірити інформацію на підставі публічних джерел, у тому числі в мережі Інтернет, від клієнтів не вимагається надання додаткових документів для здійснення аналізу.

Постанова Національного банку України «Про внесення змін до Положення про електронні гроші в Україні» від 10.02.2016 р. №65 (набув чинності 13.02.2016 р.)

Коментар: Постановою змінено порядок отримання користувачами-фізичними особами електронних грошей.

Одним із напрямків діяльності Національного банку України є забезпечення подальшого розвитку роздрібних безготівкових платежів з використанням електронних платіжних засобів, зокрема шляхом забезпечення доступу до ринку міжнародних систем інтернет-розрахунків.

З цією метою, Постановою надано право користувачам-фізичним особам отримувати від нерезидентів електронні гроші, випущені емітентом-нерезидентом, з використанням міжнародних систем інтернет-розрахунків.

Національним банком України були внесені зміни до Інструкції про порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній та іноземних валютах щодо розширення режиму функціонування рахунків фізичних осіб. Крім цього, Постановою спрощено процедуру узгодження правил використання електронних грошей для банків-членів/учасників внутрішньодержавних платіжних систем.

Для отримання грошей необхідно, щоб обрана система інтернет-розрахунків надавала можливість виведення цих електронних грошей. Виведення коштів з такої системи має здійснюватися на рахунки фізичних осіб, відкриті в українських банках та з використанням платіжних інструментів міжнародних платіжних систем (платіжних карток).

Кошти можуть зараховуватися:

- на рахунок клієнта в українському банку, відкритий у іноземній валюті;
- на рахунок клієнта в українському банку, відкритий в національній валюті (після конвертації)

Таким чином, спрощений режим функціонування рахунків фізичних осіб дозволяє цим особам отримувати на поточний рахунок іноземну валюту, переказану із-за кордону, в тому числі і в результаті погашення електронних грошей, випущених нерезидентом.

1.8. Публічні закупівлі

Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. №922-VIII (набув чинності 19.02.2016 р.)

Коментар: Закон введено в дію на заміну Законів України: «Про особливості здійснення закупівель в окремих сферах господарської діяльності» та «Про здійснення державних закупівель»

Закон передбачає поетапне введення в дію:

- з 1 квітня 2016 року – для всіх центральних органів виконавчої влади та замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання;
- з 1 серпня 2016 року – для інших замовників.

Вартісні межі застосування Закону залишилися без змін:

- для товарів і послуг – від 200 тис. грн
- для робіт – від 1,5 млн. грн

Для замовників, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання:

- для товарів і послуг – від 1млн. грн
- для робіт – від 5 млн. грн

Основні зміни, що відбулися у системі державних закупівель наступні:

Позитивні аспекти щодо набрання чинності Закону України «Про публічні закупівлі»:

- електронна система закупівель сприятиме прозорості та запобігання проявам корупції;
- перехід від паперової системи до електронної системи усуне навантаження на тендерний комітет в частині підготовки паперових документів та спростить процедури проведення тендерів;
- можливість прийняття на роботу професійних закупівельників на основі трудового договору сприятиме підвищенню якості оформлення процедур закупівлі та знизить імовірність помилок (на теперішній час всі члени конкурсних (тендерних) комітетів виконують роботу у тендерному комітеті за сумісництвом з основною роботою).

Запроваджено систему електронних закупівель та електронну систему оскарження

Замість п'яти процедур закупівель вводиться три процедури:

1. Відкриті торги (основна процедура).
2. Конкурентний діалог (нова процедура).
3. Переговорна процедура закупівлі

Публікація інформації про закупівлі передбачається через авторизовані електронні майданчики на веб-порталі Уповноваженого органу

Зменшено кількість кваліфікаційних критеріїв

Подання інформації під час проведення процедури закупівлі здійснюється в електронному вигляді через електронну систему закупівель

Скорочено строки між деякими етапами процедури закупівлі, зокрема скорочено термін між оприлюдненням оголошення та поданням тендерних пропозицій до 15 днів та 30 днів (якщо очікувана вартість закупівлі перевищує суму, еквівалентну: 133 тис. євро – для товарів та послуг, 5150 тис. євро – для робіт)

Для організації та проведення процедур закупівель замовником утворюється тендерний комітет або визначається уповноважена особа (особи) на підставі укладеного з замовником трудового договору (контракту) або розпорядчого рішення замовника

Звіт про результати проведення процедури закупівлі автоматично формується електронною системою закупівель

Дещо ускладнюють реалізацію Закону та ефективне функціонування електронної системи закупівель короткі терміни, що відведені на приведення у відповідність із Законом підзаконних нормативно-правових актів. А електронним майданчикам, які входять до системи Prozorro необхідно пройти авторизацію до 1 квітня 2016 року

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ, ЯКІ НАБУЛИ ЧИННОСТІ У ЛЮТОМУ 2016 р.

Сфера регулювання	Назва законодавчого документу	Дата набуття чинності	№ Моніторингу
Реєстраційна система	Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи» від 09.02.2016 № 359/5	23.02.2016	Моніторинг за лютий
Адміністративні послуги, дозвільна система та ліцензування	Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2015 р. № 1001» від 4.02. 2016 р. № 42	06.02.2016	Моніторинг за лютий
	Постанова Кабінету Міністрів України «Про бланки ліцензії єдиного зразка для певних видів господарської діяльності» від 11.02.2016 р. № 93	26.02.2016	Моніторинг за лютий
	Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 8 травня 1993 р. № 340 і від 20 травня 2009 р. № 487» від 11.02.2016 р. № 88	26.02.2016	Моніторинг за лютий

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ, ЯКІ НАБУЛИ ЧИННОСТІ У ЛЮТОМУ 2016 р. (продовження)

Сфера регулювання	Назва законодавчого документу	Дата набуття чинності	№ Моніторингу
Податкова політика та адміністрування податків	Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення реєстрів заяв про повернення суми бюджетного відшкодування податку на додану вартість» від 22.02.2016 р. № 68	23.02.2016	Моніторинг за лютий
Зовнішньоекономічна діяльність	Постанова Національного банку України «Про внесення змін до Положення про електронні гроші в Україні» від 10.02.2016 р. №65	13.02.2016	Моніторинг за лютий
Публічні закупівлі	Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. №922-VIII	19.02.2016	Моніторинг за лютий

3. ПРАКТИКА ДЕРЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

3.1. Одним із пріоритетних напрямків роботи Міністерства юстиції на 2015 рік є забезпечення громадян зручними і комфортними засобами ідентифікації особи, які нададуть можливість отримувати усі державні послуги, не виходячи із дому .

На даний момент, існуюча система цифрового електронного підпису (ЕЦП) не відповідає викликам сучасності, оскільки його отримання вимагає від громадян витрат часу на отримання ЕЦП у державних установах. Натомість передові країни світу нині активно запроваджують ID Banking та Mobile ID, які є більш дешевими і доступними.

Також, у програмі діяльності Міністерства юстиції на 2015 рік поставлено пріоритетом підготовки Закону Про довірчі послуги, який повністю легалізує ідентифікацію за допомогою сучасних технічних засобів.

Запровадження таких новацій як ідентифікація через мобільний телефон чи банківську картку дасть можливість за 30 секунд завірити усі документи і не вимагатиме відвідання тієї чи іншої установи [1].

3.2. За даними Державної міграційної служби, з 26 лютого громадяни, які замовили паспорт громадянина України у формі картки, зможуть перевірити стан оформлення документа або ж його готовність до видачі [2]. Сервіс працює аналогічно сервісу перевірки стану оформлення закордонного паспорта, який було запущено попередньо.

Для перевірки необхідно ввести серію та номер документа, на підставі якого оформлюється паспорт (на сьогодні - це свідоцтво про народження).

[1] Наступний крок у розвитку онлайн послуг Мін'юсту - ідентифікація особи через банківську картку та мобільний телефон [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/ua/news/48075>

[2] Перевірити стан виготовлення паспорту-картки можна перевірити онлайн [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://dmsu.gov.ua/perevirkastanu.php>

Записатися на оформлення та на видачу паспорта-картки можна у системі електронної черги, яка в тестовому режимі вже працює в 6 районах міста Києва: Голосіївському, Дарницькому, Деснянському, Дніпровському, Печерському та Святошинському.

Найближчим часом електронна черга працюватиме в усіх підрозділах Києва, після чого розпочнеться її впровадження в усіх областях України, що дасть можливість громадян суттєво скоротити витрати часу на отримання документу.

3.3. Міністерство економічного розвитку і торгівлі затвердило План комплексних перевірок на 2016 рік, згідно якого комплексні планові перевірки щодо однієї компанії можуть здійснюватися лише 1 раз на рік у визначенні терміни .

Офіс ефективного регулювання BRDO створив зручний пошук за планом заходів державного нагляду (контролю), що містить інформацію про всі основні перевіряючі органи, за виключенням Державної фіскальної служби України [3]. Ця інформація дає можливість бізнесу заощадити час та кошти на забезпечення проведення перевірок, не завдаючи шкоди нормальному робочому процесу.

3.4. Продовжуючи головне завдання Уряду щодо дерегуляції, було підписано Меморандум про співробітництво між Державною службою з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека) та ДППЗ «Укрпошта», щодо спрощення надання адміністративних послуг .

Відтепер перевізники зможуть зменшити витрати часу та коштів. Скасовано необхідність отримання ліцензії в Укртрансбезпеки саме в місті Київ. Таку послугу надаватимуть відділення поштового зв'язку.

Користувачі зможуть прийти до працівника відділення Укрпошти у своєму місті та надати повний пакет документів на отримання ліцензії. Укрпошта відправляє пакет документів до Укртрансбезпеки і у визначені законодавством терміни буде надана визначена послуга, після чого, перевізник або отримувач адміністративної послуги зможе забрати документи в Укрпошті. При цьому буде єдиний платіж за доставку [4]. Це допоможе не тільки перевізникам і Укртрансбезпеки, але і Укрпошті збільшити свої доходи в рамках визначених тарифів.

[3] Контролюючі органи не мають права перевіряти бізнес у будь-який час [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/News/List?lang=uk-UA&tag=News>

[4] Укртрансбезпека та Укрпошта підписали меморандум про спрощення надання адмінпослуг [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248861825&cat_id=244276429

3.5. Міністерство юстиції України в 2016 році планує перевести в електронний формат три блока адміністративних послуг [5] .

Номер блоку	Внесені зміни	Коментар
1 Блок	Внесення змін до статуту компанії	Не потрібно буде ходити до реєстратора або до нотаріуса для цього. Мін'юст переводить в електронний формат зміну складу учасників, але це потребує підтвердження електронним цифровим підписом. Крім цього в електронну форму переходять зміни видів діяльності і зміна керівника. Тобто, усі послуги, які зараз надаються місцевими органами влади і нотаріусами по реєстрації бізнесу, будуть доступні альтернативно в онлайн-форматі на сайті Мін'юсту
2 Блок	Реєстрація нерухомості	Мін'юст планує запустити додаткові електронні сервіси. Зараз норма закону - будь-який громадянин має право подивитися власника нерухомості, але при цьому сам повинен ідентифікуватися. Мін'юст хоче запустити послугу з інформування власників нерухомості по електронній пошті або за допомогою СМС про будь-які дії з їхнього профілю, щоб уникнути можливого шахрайства
3 Блок	Реєстрація актів цивільного стану	Поки з впровадженням існує проблема. На відміну від Мін'юсту, інші держоргани, які з ними перетинаються - Мінсоцполітики, МВС, Національна поліція і місцеві органи влади - не перейшли до он-лайн. У Дніпропетровську Мін'юст запустив пілотний проект - під час видачі свідоцтва про народження дитина відразу ставиться на облік за місцем проживання і видається документ про отримання допомоги батькам при народженні. Мін'юст очікує, що зможе поширити цей досвід на всю Україну. Зміна прізвища - це найбільша проблема, тому що дійсно потрібно зібрати багато довідок по різних відомствах.

Таким чином, Міністерство юстиції України тримає курс на децентралізацію адміністративних послуг та переведення їх в електронну форму, проте існує безліч проблем через неоднакову готовність всіх міністерств, які задіяні в надання певних послуг до переходу к електронним сервісам. Крім того, необхідно впроваджувати в Україні не тільки електронні цифрові підписи для отримання послуг в електронній формі, а й інші новітні засоби ідентифікації особи, такі як BankID та MobileID.

[5] Минюст в 2016 намерен перевести все сервисы в электронный формат [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://www.rbc.ua/rus/news/minyust-2016-nameren-perevesti-servisyy-elektronnyy-1455104999.html>

4. Оцінка якості проведення АРВ проектів регуляторних актів

З 1.01.2016 р. в Моніторинг додано 4 розділ «Оцінка якості проведення АРВ проектів регуляторних актів». 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, Кількісна оцінка проекту передбачає наявність прогнозних значень показників результативності регуляторного акта, які встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом, обов'язковими з яких повинні бути:

розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта;

кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта;

розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта;

рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта.

Відповідно до цього, пропонується оцінювати проведений АРВ проектів за допомогою коефіцієнту повноти кількісної оцінки (K_k), який розраховується наступним чином:

$K_k = 0$, - у випадках, коли жоден з 4-х обов'язкових показників не розрахований та не має якісної оцінки.

$K_k = 0,25$ - коли розраховано один з показників

$K_k = 0,50$ - коли розраховано два з показників

$K_k = 0,75$ - коли розраховано три з показників

$K_k = 1$ - коли наведені розрахунки по всім чотирьом показникам.

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:

$$K_o = K_{ko}/K_{zag}, \text{ де}$$

K_o - коефіцієнт описового заміщення кількісних показників

K_{ko} - кількість показників оцінених описовим способом

K_{zag} - кількість оцінених кількісних показників

Для оцінки якісної складової аналізу можливо виділити два критерії: наявність проведеного аналізу вигод та витрат у простій (перелік очікуваних позитивних та негативних факторів) або складній (із застосуванням різноманітних економічних моделей) формі (п. 7,8 Постанови) та оцінка усіх прийнятних альтернативних способів досягнення встановлених цілей. Згідно до п.5 Постанови, при визначенні та оцінці усіх прийнятних альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання наводяться не менше ніж два можливих способи; оцінка кожного із способів; причини відмови від застосування альтернативних способів розв'язання проблеми; аргументи щодо переваги обраного способу. Згідно до цього, ступінь повноти проведення якісного аналізу може бути оцінений за допомогою коефіцієнту повноти якісної оцінки ($K_{як}$), який розраховується наступним чином:

$K_{як} = 0$ - у випадках, коли жоден з 2-х критеріїв не має якісної оцінки

$K_{як} = 0,5$ - коли наведено дані по одному з показників

$K_{як} = 1$ - коли наведені дані по обом показникам.

Для ранжування державних органів за повнотою розробки АРВ проектів нормативно-правових актів використано інтегральний показник, який враховує кількісні та якісні коефіцієнти та розраховується, як:

$$K_I = (K_{як} + K_k)/2, \text{ де}$$

$K_{як}$ - коефіцієнту повноти якісної оцінки

K_k - коефіцієнту повноти кількісної оцінки

Результати проведення оцінки АРВ проектів нормативно-правових актів за лютий 2016 р.

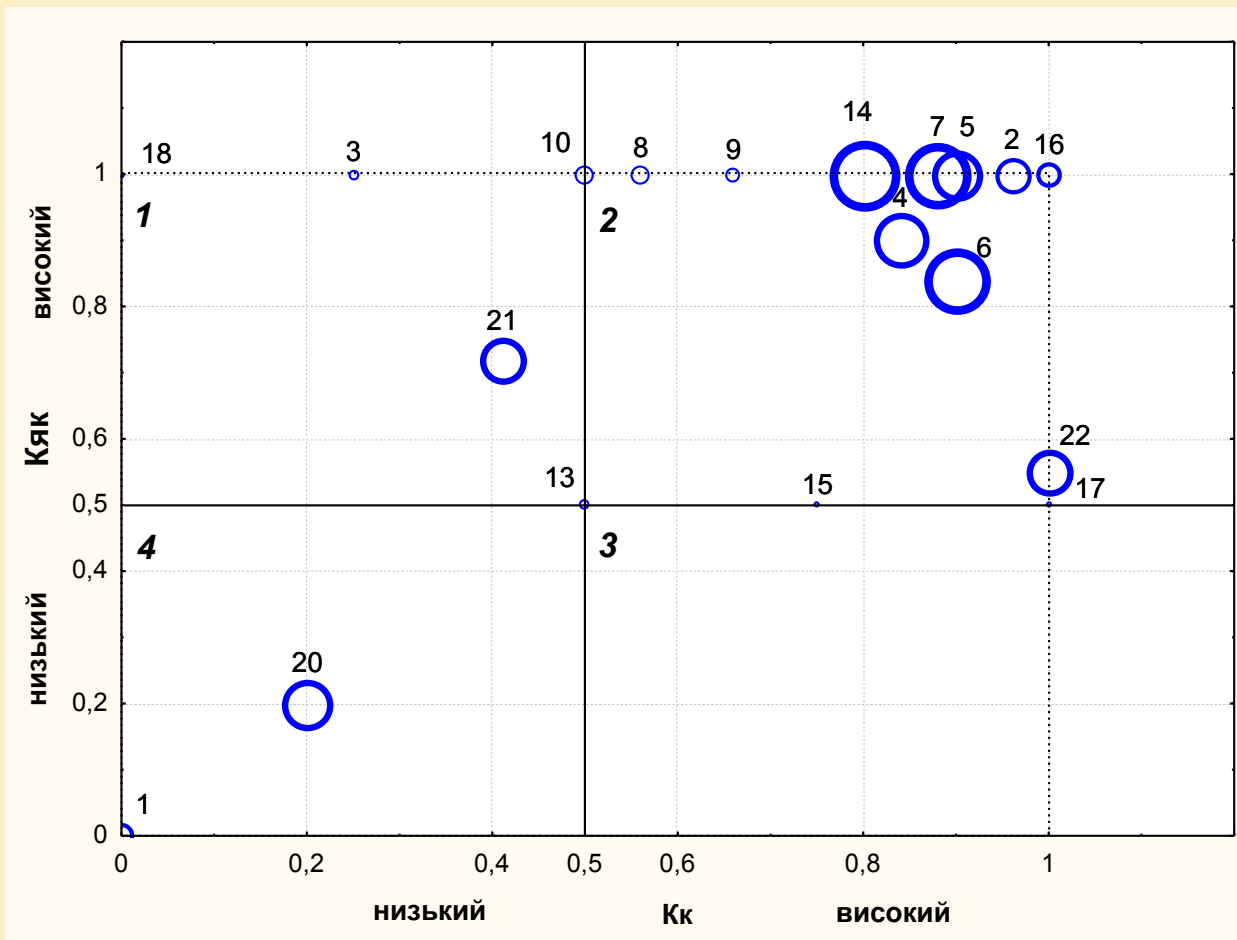
№	Назва центрального органу виконавчої влади	Кількість проектів НПА	Кяк*	Кк	Ко	КІ	Рейтинг
Міністерства							
1	Міністерство соціальної політики України	5	0	0	0	0	14
2	Міністерство регіонального розвитку та будівництва	7	1	0,96	1	0,98	2
3	Міністерство освіти і науки України	2	1	0,25	0,5	0,62	10
4	Міністерство фінансів України	11	0,9	0,84	0,88	0,87	5
5	Міністерство інфраструктури України	5	1	0,9	0,95	0,95	3
6	Міністерство економічного розвитку і торгівлі	13	0,84	0,9	0,87	0,87	6
7	Міністерство аграрної політики та продовольства України	13	1	0,88	0,93	0,94	4
8	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України	4	1	0,56	0,45	0,78	8
9	Міністерство внутрішніх справ України	3	1	0,66	0,44	0,83	7
10	Міністерство екології та природних ресурсів	2	1	0,5	1	0,75	9

*В таблицях значення Кяк, Кк і Ко наведено у вигляді середніх арифметичних по кожному міністерству.

Результати проведення оцінки АРВ проектів нормативно-правових актів за лютий 2016 р.

№	Назва державного органу	Кількість проектів НПА	К _{як}	К _к	К _о	К _і	Рейтинг
Служби та інспекції							
11	Державна авіаційна служба	5	1	0,9	1	0,95	3
12	Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України	1	1	0,5	1	0,75	9
13	Державна фінансова інспекція України	2	0,5	0,5	0,37	0,5	12
14	Державна фіскальна служба України	14	1	0,8	0,58	0,9	5
15	Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру	1	0,5	0,75	0,66	0,62	10
16	Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України	5	1	1	1	1	1
Фонди, комітети, комісії							
17	Пенсійний фонд України	1	0,5	1	1	0,75	9
18	Антимонопольний комітет України	1	1	0	0	0,5	12
19	Державний комітет архівів України	1	1	0,5	1	0,75	9
20	Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку	10	0,2	0,2	0,12	0,2	13
21	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг	9	0,72	0,41	0,46	0,56	11
22	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг	9	0,55	1	0,77	0,77	8

Розподіл центральних органів виконавчої влади за рівнем підготовки та кількістю розроблених АРВ проектів нормативно-правових актів



Номера центральних органів виконавчої влади відповідають порядковому номеру органу в табл. на слайдах 21,22

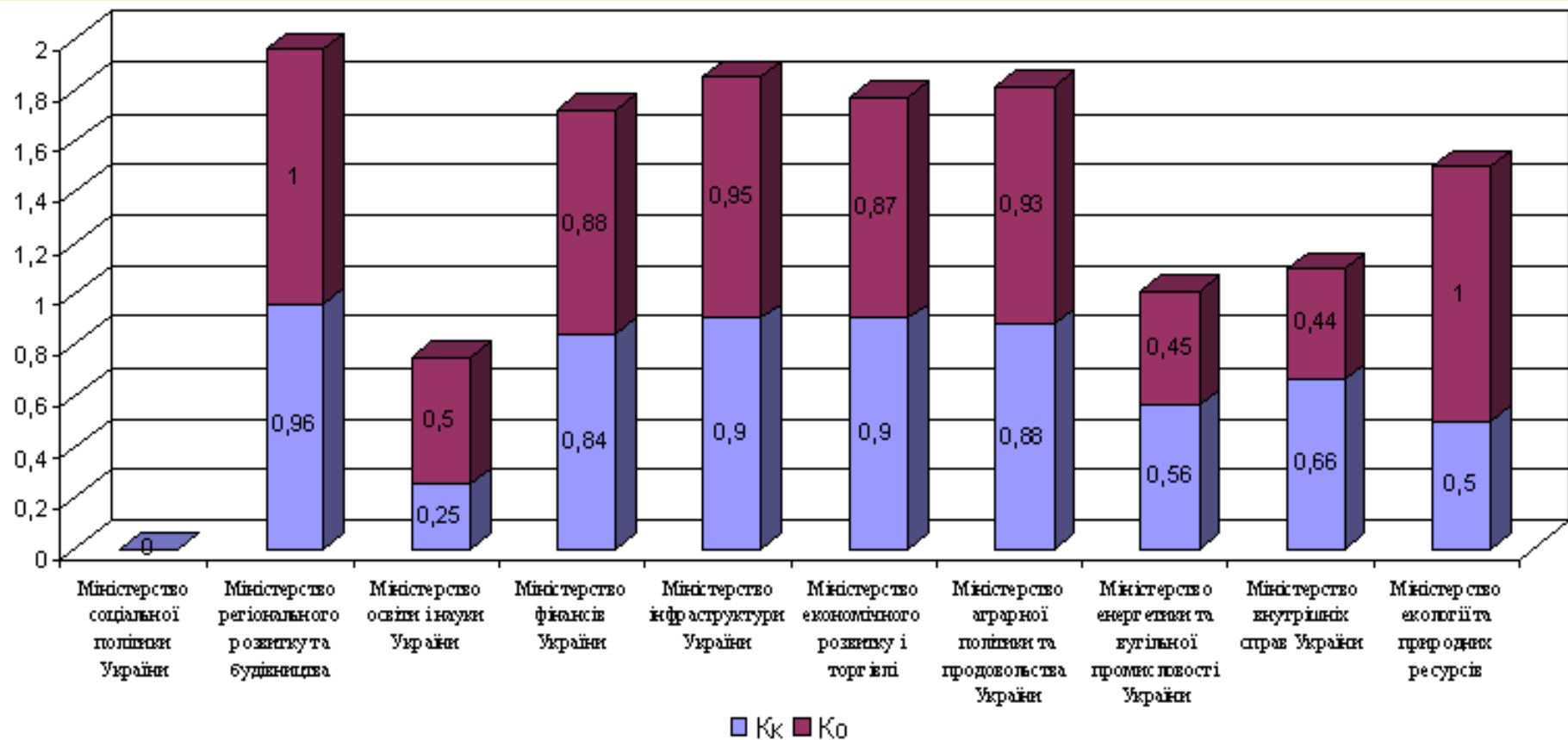
1. Згідно з графіком розподілу за якістю підготовки проектів АРВ, найкращі результати мають державні органи, які знаходяться в **2 квадранті (9 органів)**. Це: Міністерство регіонального розвитку та будівництва, Міністерство фінансів України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство внутрішніх справ України, Державна авіаційна служба, Державна фіскальна служба України, Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України. Вищезазначені державні органи мають найкращі показники **коефіцієнтів повноти якісної та кількісної оцінки**. Кк знаходиться в діапазоні від 0,7 до 1; Кяк – від 0,8 до 1. Окремо можна виділити Міністерство фінансів України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Державна авіаційна служба, Державна фіскальна служба України, які розробили найбільшу кількість проектів та якісно провели АРВ.

2. Державні органи, які згідно до графіку знаходяться в **1 та 3 квадрантах мають середній рівень підготовки АРВ** проектів нормативно-правових актів. До **1 квадратну потрапили 7 органів**: Міністерство освіти і науки України, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Міністерство екології та природних ресурсів, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Антимонопольний комітет України, Державний комітет архівів України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. За даними графіку, наведені державні органи мають високий рівень проведення якісної оцінки проектів НПА та досить низький рівень проведення кількісної оцінки. В усіх перелічених органах, окрім Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, якісна оцінка проектів НПА проведена в повній мірі (Кяк=1). В проектах, розроблених Антимонопольним комітетом, кількісна оцінка відсутня.

3. В **3 квадратні** виділено державні органи, які мають досить високий рівень проведення кількісної оцінки та середній рівень коефіцієнту повноти якісної оцінки. До нього увійшло **3 органа**: Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Пенсійний фонд України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

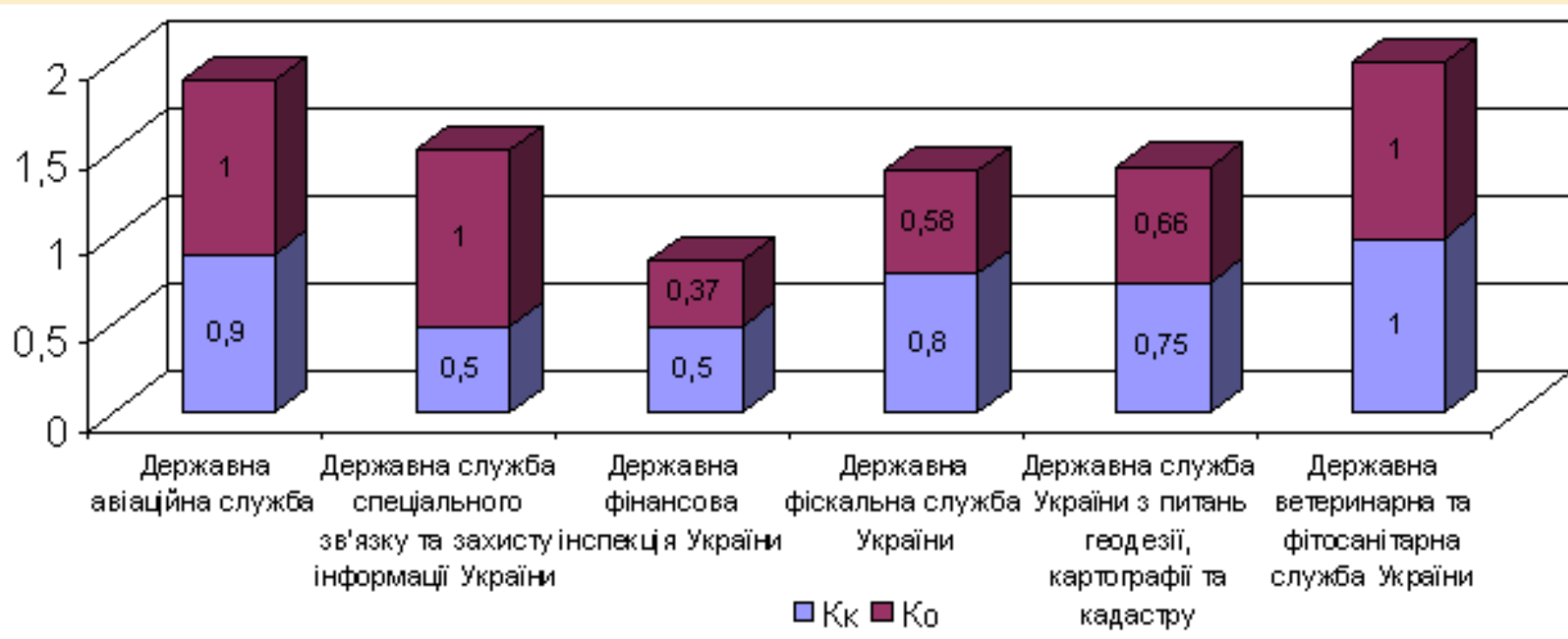
4. **4 квадрант** вважаться найгіршим з точки зору низьких показників якісної та кількісної оцінки проектів. За результатами проведеного аналізу до нього увійшли **3 органи**: Міністерство соціальної політики України (в якому відсутні АРВ проектів на сайті), Державна фінансова інспекція України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. В більшості проектів розроблених НКЦПФР відсутня як кількісна, так і якісна оцінки. Відповідно до абз.4 ч.2 ст.3 Закону України від 11.09.2003 № 1160-IV дані проекти Рішень не є регуляторними актами. Однак, оскільки вони розроблені уповноваженим регуляторним органом, спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами та суб'єктами господарювання – можна стверджувати про необхідність проведення повного АРВ.

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



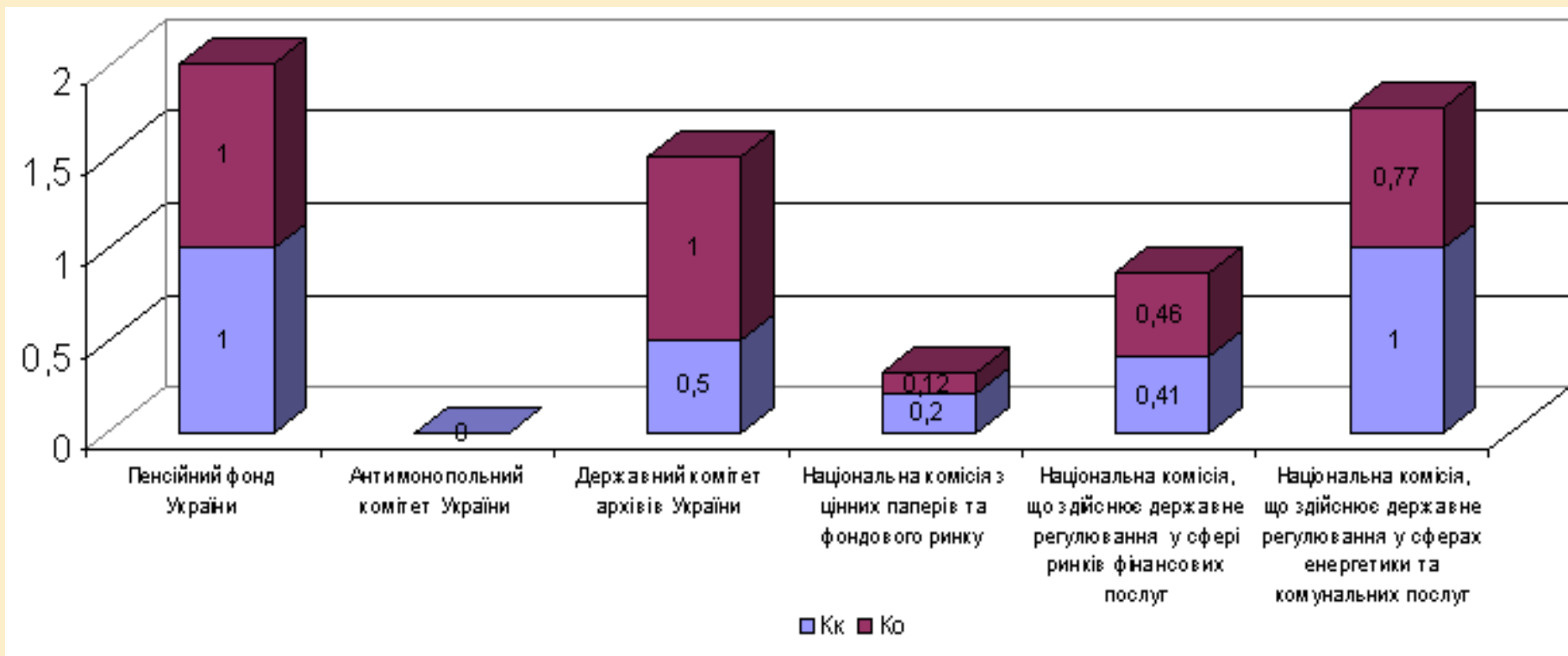
Згідно до діаграми, найгірші показники має Міністерство соціальної політики України, в якому АРВ до проектів нормативно-правових актів на сайті відсутні. В усіх Міністерствах коефіцієнти описового заміщення кількісних показників мають досить високі бали, що свідчить про переважну відсутність числових значень критеріїв результативності в АРВ проектів. За рівнем проведення кількісної оцінки можна виділити три групи: міністерства з низьким рівнем в яких $0 < K_k \leq 0,4$ (2 органи), міністерства з середнім рівнем, в яких $0,41 \leq K_k \leq 0,7$ (3 органи), міністерства з високим рівнем, в яких $0,71 < K_k \leq 1$ (5 органів).

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



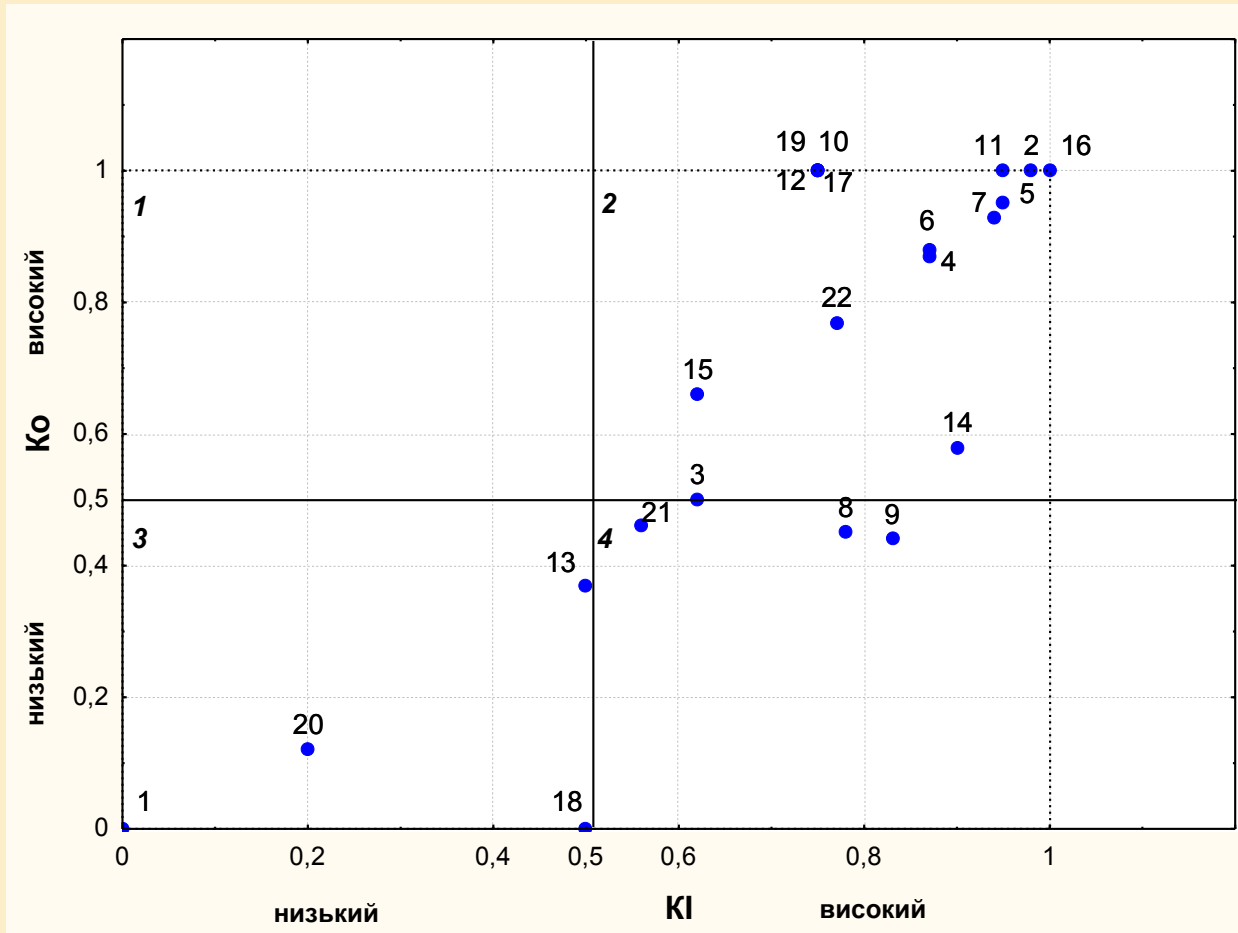
Згідно до діаграми, найнижчі показники коефіцієнту описового заміщення має Державна фінансова служба, що свідчить про переважну більшість числових показників результативності. Позитивною характеристикою даної групи державних органів є наявність кількісної оцінки в більшості АРВ до проектів НПА. В Державній авіаційній службі, державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України та Державній ветеринарній та фітосанітарній службі, $K_o=1$, що свідчить про використання лише описового методу при визначення кількісних показників результативності проектів. За рівнем проведення кількісної оцінки можна виділити три групи: служби з низьким рівнем в яких $0 < K_k \leq 0,4$ (відсутні), служби з середнім рівнем, в яких $0,41 \leq K_k \leq 0,7$ (2 органи), служби з високим рівнем, в яких $0,71 < K_k \leq 1$ (4 органи).

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



Згідно до діаграми найгірші показники має Антимонопольний комітет України, в якому проведено лише якісний аналіз проектів. В Пенсійному фонді та Державному комітеті архівів України $K_o=1$, що свідчить про наявність лише описових показників результативності проектів. Найкращі показники в Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг ($K_k=1$, що свідчить про проведення повної кількісної оцінки по всім проектам). За рівнем проведення кількісної оцінки можна виділити три групи: державні органи з низьким рівнем в яких $0 < K_k \leq 0,4$ (3 органи); з середнім рівнем, в яких $0,41 \leq K_k \leq 0,7$ (1 орган), служби з високим рівнем, в яких $0,71 < K_k \leq 1$ (2 органи).

Розподіл центральних органів виконавчої влади за значеннями інтегрального показника та коефіцієнту описового заміщення кількісних показників



Згідно до результатів побудованої матриці можна зазначити, що в більшості державних органів (13 органів, 2 квадрант) проведений АРВ є досить повним з точки зору кількісної та якісної складової. Проте, кількісна оцінка проведена переважно з використанням описового методу. В той час, як в 4 органах (3 квадрант) показники KI є високими, а коефіцієнт описового заміщення навпаки має середні значення, що свідчить про використання числових даних для основних критеріїв результативності.

Таким чином, за допомогою вищезазначеної методики було проведено оцінку АРВ проектів нормативно-правових актів. Для цього, було відібрано всі органи державної влади та розділено їх на три групи: міністерства; служби та інспекції; фонди, комітети та комісії. Було використано інформацію з офіційних сайтів державних органів. За результатами проведеного аналізу можна зазначити наступне:

1. За лютий 2016 року, з **45 органів державної влади, 22** розробили проекти нормативно-правових актів. З них, найбільша кількість в Державній фіскальній службі (14), Міністерство економічного розвитку і торгівлі (13), Міністерство аграрної політики та продовольства України (13), Міністерство фінансів (11).

2. За результатами розрахунків інтегрального показника (КІ), всі державні органи було проранжовано. **Найвищі позиції в рейтингу** зайняли Міністерство регіонального розвитку та будівництва, Міністерство інфраструктури України, Міністерство аграрної політики та продовольства України, в яких значення КІ було максимально наближено до 1. **Найгірші результати** з підготовки АРВ проектів НПА продемонстрували Міністерство соціальної політики України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольний комітет України та Державна фінансова інспекція України. В перших двох випадках це пов'язано з відсутністю АРВ до проектів. В АРВ, що підготовлений Антимонопольним комітетом, відсутня кількісна оцінка, а в Державній фіскальній інспекції показники К_{як} і К_к є досить низькими.

3. Оскільки в Постанові №308 зазначено, що оцінка кількісних показників може бути наведена в текстовій або числовій формах, було введено два коефіцієнти: повноти кількісної оцінки та описового заміщення кількісних показників. З діаграм, наведених на слайдах 27,28,29 видно, що **в усіх АРВ проектів НПА, кількісний аналіз проведено з використанням обох методів**. З графіку на слайді 30, можна зробити висновки, що **в більшість державних органів, а саме 13 з 22, проводять кількісну оцінку переважно описовим методом**. Загалом, в більшості АРВ до проектів НПА, числові значення показників наведено лише для “кількості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта”. Для інших трьох показників застосовано описовий метод, при чому в більшості АРВ до проектів зазначено, що надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта не планується та витрати часу суб'єктів не зміняться.

4. В більшості документів АРВ, якісна оцінка проведена в повній мірі (К_{як}=1). Проте, за виділеними критеріями, аналіз вигод/витрат зроблено майже в кожному НПА, натомість, як розрахунок альтернатив наведено лише в частині проектів. Згідно до п.5 Постанови №308, при визначенні та оцінці усіх прийнятних альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання наводяться не менше ніж два можливих способи, у той час як в більшості проектів наведено лише один спосіб – це прийняття змін зазначених в проекті НПА. В такому випадку, умови критерію вважалися не виконаними.

**Моніторинг підготовлено експертно-аналітичною групою
Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку
Національної Академії Наук України
Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові
України**

під керівництвом:

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

Та першого заступника директора НІСД при Президентові України, чл.-корр. НАН України, доктора економічних наук, професора, Заслуженого діяча науки і техніки України **О.С. Власюка**

за участю:

кандидата економічних наук, доцента **О.Ю. Іванової** та

аспірантів: **А. О. Удовенко, А. О. Сєніної, Ю.М. Малишко, Г.С. Севостьянової**

Моніторинг розміщено на сайтах:

Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку НАН України: <http://www.ndc-ipr.org>

Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України: <http://www.niss.gov.ua>