

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

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

**ЛИСТОПАД 2016 р.**

Харків, 2016

# Зміст

1. Нормативно-правові акти, які прийняті у листопаді 2016 р.	4
2. Нормативно-правові акти, які набирають чинності у листопаді 2016 р.	11
3. Практика дерегулювання економіки України	13
4. Перспективне законодавство	15
5. Оцінка якості проведення АРВ проектів нормативно-правових актів	23

# 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) контрольньо-перевірочна діяльність; 7) банківська діяльність; 8) публічні закупівлі.

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

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

# 1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ, ЯКІ БУЛИ ПРИЙНЯТІ У ЛИСТОПАДІ 2016 Р.

## 1.2. Адміністративні послуги, дозвільна система та ліцензування

**Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг у сфері міграції» від 02 листопада 2016 р. №770 (набула чинності 3.11.2016 р.)**

**Коментар:** Постановою затверджено вартість та строки отримання закордонного паспорту та паспорту громадянина України.

Постановою внесено зміни до Переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання. Таким чином, зафіксовано наступні строки та вартість для отримання паспортів:

Найменування послуги	Строки надання	Вартість, грн
Оформлення (у тому числі замість втраченого або викраденого) та обмін паспорта громадянина України (у формі картки), крім оформлення паспорта громадянина України вперше	з дня оформлення заяви-анкети у строк:	87
	· не пізніше ніж через 20 робочих днів · не пізніше ніж через 10 робочих днів	174
Оформлення (у тому числі замість втраченого або викраденого) та обмін паспорта громадянина України для виїзду за кордон	з дня оформлення заяви-анкети у строк:	253
	· не пізніше ніж через 20 робочих днів	506
	· не пізніше ніж через сім робочих днів · не пізніше ніж через три робочі дні	506
Оформлення (у тому числі замість втраченого або викраденого) та обмін проїзного документа біженця	у строк протягом 15 робочих днів з дня звернення заявника за отриманням документа	156,46
Оформлення (у тому числі замість втраченого або викраденого) та обмін посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон	у строк протягом 15 робочих днів з дня прийняття необхідних документів, передбачених законодавством	156,46

При оформленні закордонного паспорта оплачується адміністративний збір, який розраховується як сума вартості адміністративної послуги та вартості бланку. Таким чином, тепер оформлення закордонного паспорту становитиме:

Термін оформлення	Розмір адміністративного збору
<b>20 робочих днів</b>	Біометричний паспорт - <b>557 грн 32 коп.</b> Звичайний паспорт – 491 грн 32 коп.
<b>7 робочих днів</b>	Біометричний паспорт - <b>810 грн 32 коп.</b> Звичайний паспорт – 744 грн 32 коп.
<b>3 робочі дні</b>	Біометричний паспорт - <b>810 грн 32 коп.</b> Звичайний паспорт – 744 грн 32 коп.

Зміни внесені Постановою направлені на врегулювання положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України» у частині встановлення вартості та строків отримання паспортів громадянина України нового зразка. Унормування даного положення має унеможливити виникнення корупційного ризику, у зв'язку з прискоренням строків видання паспортів.

***Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. № 705 та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 16 листопада 2016 р. № 829 (набула чинності 16.11.2016 р.)***

**Коментар:** Постановою затверджено переліки об'єктів регулювання у сфері карантину рослин для цілей контролю за переміщенням територією України та для імпорту, експорту й реекспорту та бланки фітосанітарних та карантинних сертифікатів.

Крім того, у переліку для цілей контролю за переміщенням територією України передбачено необов'язковість оформлення карантинних сертифікатів на зерно та продукти його переробки.

Раніше при імпорті рослин та продуктів рослинного походження необхідно було отримувати карантинний дозвіл на імпорт, яким встановлювалися фітосанітарні вимоги для імпортних вантажів, та який видавався виключно центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері карантину рослин.

Скасування необхідності отримання оформлення карантинного сертифікату має спростити ведення бізнесу, через скорочення витрат часу на його отримання. Проте, ця ж норма, може негативно позначитися на якості зерна та продуктів його переробки, які переміщуються територією України.

***Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 594 і 615» від 2 листопада 2016 р. № 775 (набула чинності 10.11.2016 р.)***

**Коментар:** Постановою внесено зміни до Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами.

Змінами, зокрема, доповнено перелік випадків, коли здійснюється переоформлення спеціального дозволу на користування надрами.

Так, переоформлення дозволу здійснюватиметься:

- у випадках та в порядку, передбачених Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».
- у разі отримання юридичною особою в оренду чи концесію цілісного майнового комплексу державного вугледобувного підприємства.
- у зв'язку з правонаступництвом юридичної особи (надрокористувача) у результаті реорганізації шляхом перетворення.

Конкретизація переліку випадків для надання дозволів, має зменшити кількість відмов в їх отриманні користувачами, проте з іншого боку, розширення такого переліку, ускладнює процес ведення господарської діяльності, через виникнення необхідності отримання дозволів для суб'єктів господарювання, які раніше не підпадали під даний перелік.

**Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України» від 23 листопада 2016 р. № 845**

**Коментар:** Постановою врегульовано проблемні питання, що виникали у суб'єктів господарювання під час здійснення ними промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України

Ліцензійні умови встановлюють вичерпний перелік вимог, обов'язкових для виконання ліцензіатом, та вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України.

Перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії

документи, передбачені частиною третьою статті 11 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»

відомість про наявність у здобувача ліцензії матеріально-технічної бази для провадження господарської діяльності з промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України

опис документів, що подаються для отримання ліцензії, у двох примірниках

Дія цих Ліцензійних умов поширюється на суб'єктів господарювання незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, що зареєстровані в установленому законодавством порядку і провадять господарську діяльність з промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України.

Таким чином, зазначення чіткого переліку документів, необхідних для надання ліцензії, спрощує порядок її отримання суб'єктами господарювання та має зменшити кількість необґрунтованих відмов з боку органів ліцензування в її отриманні.

## 1.5. Банківська сфера

**Постанова Правління Національного банку України «Про затвердження Змін до Положення про порядок отримання резидентами кредитів, позик в іноземній валюті від нерезидентів і надання резидентами позик в іноземній валюті нерезидентам» від 22 листопада 2016 р. №404 (набула чинності 30.11.2016 р.)**

**Коментар:** Постановою спрощено доступ суб'єктів підприємництва до валютних кредитів за участі експортно-кредитного агентства.

### Зміни, внесені Постановою

НБУ передбачено додаткове проведення банками аналізу джерел походження коштів в іноземній валюті у резидентів (що не мають статусу фінансової установи), які мають намір використати цю валюту для надання позик нерезидентам.

Під час контролю НБУ за розміром виплат резидента за користування кредитом не будуть враховуватися платежі, які резидент робить нерезиденту для відшкодування фактичних витрат нерезидента з оплати послуг (винагороди, премії, комісії тощо) ЕКА.

Національний банк зробив виняток із загального порядку контролю за дотриманням максимальної процентної ставки за зовнішніми кредитами або позиками, які резидент-позичальник (як підприємство, так і фінансова установа) залучає від нерезидента-кредитора за участі експортно-кредитного агентства (ЕКА).

До введення в дію Постанови НБУ здійснював контроль, щоб вартість зовнішніх приватних залучень у формі кредитів або позик в іноземній валюті не перевищувала граничний розмір (тобто розмір максимальних процентних ставок, які встановлені окремою постановою Правління НБУ від 03.08.2004 р. №363).



Після набуття чинності Постановою, під час такого контролю за розміром виплат резидента за користування кредитом не враховуються платежі, які резидент робить нерезиденту для відшкодування фактичних витрат нерезидента з оплати послуг (винагороди, премії, комісії тощо) ЕКА. При цьому ЕКА має належати до переліку, що наведено на офіційному сайті Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Такі зміни мають розширити можливості для доступу резидентів до зовнішніх кредитних ресурсів, що надаються за участі ЕКА.

Також Національним банком України передбачено проведення банками аналізу джерел походження коштів в іноземній валюті у резидентів (що не мають статусу фінансової установи), які мають намір використати цю валюту для надання позик нерезидентам. Дані зміни, мають унеможливити використання резидентами-підприємствами іноземної валюти, що була отримана як кредит або позика, для надання позики нерезиденту за межами України на підставі індивідуальної ліцензії НБУ.

***Постанова Правління Національного банку України «Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 14 вересня 2016 року № 386» від 22 листопада 2016 р. №402 (набула чинності 23.11.2016 р.)***

**Коментар:** Постановою пом'якшено тимчасові валютні обмеження для банків та їх клієнтів, а саме:

#### Зміни, внесені Постановою

Уповноваженим банкам дозволено здійснювати на фондових біржах власні операції з похідними фінансовими інструментами (деривативами), базовим активом яких є іноземна валюта або її курс.

Банкам-учасникам міжнародних платіжних систем дозволено купувати та перераховувати інвалюту на підставі індивідуальних ліцензій НБУ, якщо метою є розміщення гарантійного депозиту в інвалюті на рахунках міжнародних платіжних систем за межами України.

Встановлено єдиний для всіх банків строк приведення загальної довгої відкритої валютної позиції у відповідність до значення встановленого ліміту

Розширено можливості для клієнтів банків-резидентів купувати валюту на міжбанківському ринку.

Надання дозволів уповноваженим банкам здійснювати на фондових біржах власні операції з похідними фінансовими інструментами має розширити перелік доступних операцій з іноземною валютою та надати можливість хеджувати валютні ризики, таким чином, зменшивши тиск на міжбанківський валютний ринок.

Також надання дозволів банкам-учасникам міжнародних платіжних систем купувати та перераховувати інвалюту на підставі індивідуальних ліцензій НБУ дасть банкам можливість виконувати свої зобов'язання перед міжнародними платіжними системами та забезпечувати для клієнтів проведення розрахунків з використанням платіжних карток міжнародних платіжних систем (VISA, MasterCard).

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

Сфера регулювання	Назва законодавчого документу	Дата набуття чинності	№ Моніторингу
Реєстраційна система	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності» від <b>06.10.2016 №1666-VIII</b>	<b>2.11.2016</b>	Моніторинг за жовтень
Адміністративні послуги, дозвільна система та ліцензування	Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг у сфері міграції» від <b>02 листопада 2016 р. №770</b>	<b>3.11.2016</b>	Моніторинг за листопад
	Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. № 705 та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від <b>16 листопада 2016 р. № 829</b>	<b>16.11.2016</b>	Моніторинг за листопад
	Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 594 і 615» від <b>2 листопада 2016 р. № 775</b>	<b>10.11.2016</b>	Моніторинг за листопад
Банківська сфера	Постанова Правління Національного банку України «Про затвердження Змін до Положення про порядок отримання резидентами кредитів, позик в іноземній валюті від нерезидентів і надання резидентами позик в іноземній валюті нерезидентам» від <b>22 листопада 2016 р. №404</b>	<b>30.11.2016</b>	Моніторинг за листопад

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

Сфера регулювання	Назва законодавчого документу	Дата набуття чинності	№ Моніторингу
Банківська сфера	Постанова Правління Національного банку України «Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 14 вересня 2016 року № 386» від <b>22 листопада 2016 р. №402</b>	<b>23.11.2016</b>	Моніторинг за листопад

### 3. ПРАКТИКА ДЕРЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

3.1. З 4 листопада паспорт громадянина України нового зразка можна замовити онлайн через портал державних послуг iGov.

Наразі послуга доступна лише в Києві і в Дніпропетровській області, проте наступними до неї мають приєднатися Тернопільська та Полтавська області, а далі - інші регіони.

Отримати нову ID-карту можна в разі зміни прізвища, досягнення 25 або 45 років, а також псування, втрати або крадіжки паперового паспорта. Для цього потрібно заповнити форму на iGov і оплатити адміністративний збір:

при оформленні за 20 днів - 279 грн,

а в разі втрати – додатково сплачується мито 34 грн.

При заповненні форми користувач зможе вибрати зручний час візиту в державний орган, щоб сфотографуватися на спеціальне обладнання і подати необхідні документи.

3.2. З 1 листопада 2016 року запрацював оновлений веб-портал електронних послуг Пенсійного фонду України. Завдяки новим функціональним можливостям значно розширено дистанційний доступ громадян до послуг, що надаються Фондом.

Користувачі веб-ресурсу без черг і зайвих витрат часу можуть скористатись наступними електронними послугами:

- отримувати інформацію, накопичену в базах даних персоніфікованого обліку;
- здійснювати контроль за даними, що вносяться до системи персоніфікованого обліку та впливають на пенсійні права (для працюючих);
- отримувати відомості з власної пенсійної справи (для пенсіонерів) щодо суми призначеної пенсії, з урахуванням усіх встановлених надбавок, виду пенсії, закінчення строку виплати пенсії тощо;
- подавати заяву – запит на попереднє замовлення паперових документів, а саме: виписки з системи персоніфікованого обліку, виписки з пенсійної справи (для пенсіонерів), виписки про стан розрахунків з ПФУ (для страхувальників);
- подавати скарги до органів Пенсійного фонду;

- подавати заяви про призначення пенсії до органів Пенсійного фонду;
- подавати заяви про перерахунок пенсії у зв'язку з набутим страховим стажем до органів Пенсійного фонду (для пенсіонерів);
- записатися на прийом до органу Пенсійного фонду з можливістю вибору часу, зручного для відвідування Фонду.

Портал працює з дотриманням вимог до захисту персональних даних.

3.3. З 16 листопада подати документи на погодження проекту землеустрою можна в онлайн-режимі через e.land.gov.ua протягом кількох хвилин. Раніше погодження відбувалося у два візити до державних органів, а запровадження даного сервісу дає можливість виключити перший візит та залишиться лише необхідність отримати документи після погодження.

За рахунок автоматизації та розподілу документів на виконавця значно пришвидшується прозорість та ефективність процесу розгляду документів від заявника та ухвалення відповідного рішення. Такі нововведення мають зменшити тривалість оформлення та унеможливити виникнення корупційних ризиків, через усунення можливості отримання неправомірної вигоди посадовцями при погодженні землепорядної документації.

Ініціатива реалізується за підтримки проекту «Реформа управління на сході України», що виконується компанією Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH за дорученням Уряду Німеччини.

Таким чином, на сьогодні громадянам та бізнесу доступно вже п'ять електронних послуг у земельній сфері. Раніше було запроваджено надання витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку, витягу з технічної документації про нормативну грошову оцінку, доступ до інформації про право власності та речові права на земельну ділянку он-лайн та реєстрацію земельної ділянки.

Документи на погодження проекту землеустрою можна подати он-лайн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=249494273&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249494273&cat_id=244276429)

[2] Пенсійний фонд України модернізував веб-портал електронних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art\\_id=268759&cat\\_id=122125](http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=268759&cat_id=122125)

[3] Документи на погодження проекту землеустрою можна подати он-лайн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=249494273&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249494273&cat_id=244276429)

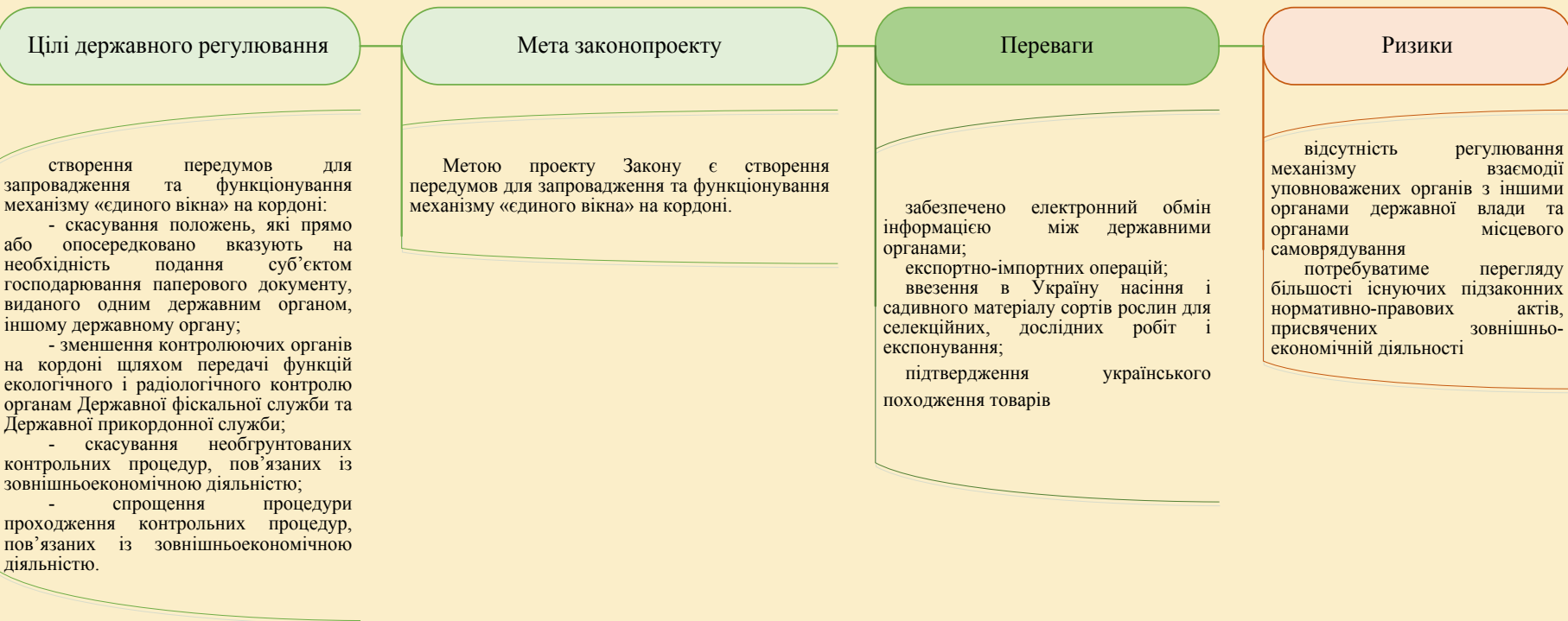
## 4. ПЕРСПЕКТИВНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Дерегулювання в сфері зовнішньоекономічної діяльності та митних процедур

У сфері зовнішньоекономічної діяльності та митних процедур в плані реалізації політики дерегулювання за листопад 2016р. слід відзначити наступні законодавчі акти.

1) Проект Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо запровадження «єдиного вікна» на кордоні» від 14.11.2016

Загальна спрямованість: створення механізму «єдиного вікна» для зовнішньоекономічної діяльності країни.



Цей Закон визначатиме правові та організаційні засади відносин, пов'язаних з впровадженням «єдиного вікна» для експортних та імпортних операцій, що надає торговцям можливість подавати задіяним органам або відомствам документацію та/або дані, необхідні для імпортування, експортування або транзиту товарів, через єдиний пункт пропуску. Це буде сприяти міжнародній торгівлі та поліпшенню інвестиційної привабливості країни.

Але в даному проекті є деякі проблемні моменти, які необхідно вирішити для ефективного його функціонування:

внести зміни у інші закони України, які регламентують надання документів дозвільного характеру або адміністративних послуг у сфері зовнішньоекономічної діяльності, оскільки зазначені закони, як правило, розраховані на оформлення відповідних документів лише на паперових носіях, та пов'язують юридичні наслідки виключно з пред'явленням суб'єктом господарювання документів у паперовому вигляді.

Таким чином, вказаний Закон оптимізує внутрішньоадміністративні процедури надання адміністративних послуг. Цей Закон покликаний сприяти усуненню перешкод здійснення зовнішньоекономічної діяльності суб'єктами господарювання, що покращить рейтинг України у бізнес середовищі на міжнародній арені та зменшить корупційну складову під час митного оформлення вантажу.

2) Проект Закону України "Про внесення змін до Митного кодексу України щодо накладення стягнень у справах про порушення митних правил та виконання постанов у цих справах" від 14.11.2016.

Загальна спрямованість: вдосконалення законодавчої бази для ефективної профілактики та боротьби з митними правопорушеннями.

Законопроектом пропонується:

поширити процедуру застосування компромісу на справи про порушення митних правил (ПМП), предметами правопорушення яких є українські товари, які експортуються з України, а також, після сплати штрафу за вчинення правопорушення, передбачити можливість декларування товарів та транспортних засобів у митний режим, який передбачає випуск товарів у вільний обіг (на цей час пропонується декларувати товар лише у митні режими "відмова на користь держави" та "знищення або руйнування").

встановити строк застосування адміністративного стягнення за ПМП з дня виявлення правопорушення.

посилити адміністративну відповідальність за порушення вимог митного режиму "транзит" та "тимчасове ввезення/вивезення";

у разі застосування конфіскації, передбачити, як альтернативу вилученню товарів/транспортних засобів, можливість стягнення їх вартості та перерахуванню до державного бюджету, а також встановити, що конфіскація за рішенням суду застосовується незалежно від часу виявлення ПМП.



## Цілі державного регулювання

ефективне запобігання та протидія вчиненню ПМП;  
усунення прогалин законодавства, які дозволяють уникати відповідальності за вчинення ПМП;  
встановлення дієвих механізмів стягнення штрафів та конфіскації предметів ПМП;  
вдосконалення процедури застосування компромісу у справах про ПМП;

## Мета законопроекту

необхідність посилення адміністративної відповідальності за митні правопорушення

## Переваги

зниження навантаження на судові органи за рахунок використання компромісів;  
недопущення уникнення відповідальності за вчинення ПМП;  
дотримання умов митних режимів "транзит" та "тимчасове ввезення/вивезення";  
виконання у повному обсязі постанов в справах про ПМП в частині сплати штрафів та конфіскації предметів правопорушення;  
сприяння додатковим надходженням до бюджету та мінімізацію витрат на реалізацію та знищення товарів, що є предметами ПМП.

## Ризики

необгрунтоване посилення адміністративної відповідальності за порушення вимог митного режиму

### *Дерегулювання в сфері державного нагляду та контролю*

#### **1) Проект Закону України "Про Національну інфраструктуру геопросторових даних" від 11.11.2011**

**Загальна спрямованість:** встановлення правових та організаційних засад створення і розвитку Національної інфраструктури геопросторових даних у різних сферах життєдіяльності суспільства і держави, а також виробництва, оброблення, оновлення, зберігання, постачання та використання стандартизованих геопросторових даних.

Положення законопроекту визначають повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері Національної інфраструктури геопросторових даних на регіональному та місцевому рівнях, пропонується затвердження Порядку ведення Національної інфраструктури геопросторових даних, яким визначаються види базових та профільних геопросторових даних, строки оновлення геопросторових даних, встановлюються вимоги до створення, оброблення, оновлення, зберігання, постачання та використання геопросторових даних та метаданих.

## Цілі державного регулювання

встановлення правових підстав створення, функціонування та розвитку Національної інфраструктури геопросторових даних;

виключення дублювання робіт та витрат державного бюджету на створення геопросторових даних;

підвищення ефективності застосування геопросторових даних і геоінформаційних технологій в системах підтримки управлінських рішень органів державної влади, місцевого самоврядування в економічній, соціальній, екологічній, оборонній, науковій сферах;

інтегрування геопросторових даних, які створюються різними органами державної влади і місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання усіх форм власності на єдиній геодезичній та картографічній основі за єдиними стандартами і технічними регламентами;

забезпечення рівноправного доступу органів державної влади, місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання усіх форм власності до високоякісних і достовірних геопросторових даних.

## Мета законопроекту

законодавче визначення єдиної державної політики у сфері створення, функціонування та розвитку Національної інфраструктури геопросторових даних, спрямованої на забезпечення ефективного прийняття управлінських рішень органами державної влади та місцевого самоврядування, виключення дублювання робіт та витрат державного бюджету на створення геопросторових даних на усіх рівнях державного управління та місцевого самоврядування, задоволення потреб суспільства у всіх видах географічної інформації, інтегрування України до європейської та глобальної інфраструктури геопросторових даних.

## Переваги

створення, функціонування та розвиток Національної інфраструктури геопросторових даних;

забезпечення ефективного прийняття управлінських рішень органами державної влади та місцевого самоврядування;

виключення дублювання робіт та витрат державного бюджету на створення геопросторових даних на усіх рівнях державного управління та місцевого самоврядування;

інтегрування України до європейської та глобальної інфраструктури геопросторових даних.

## Ризики

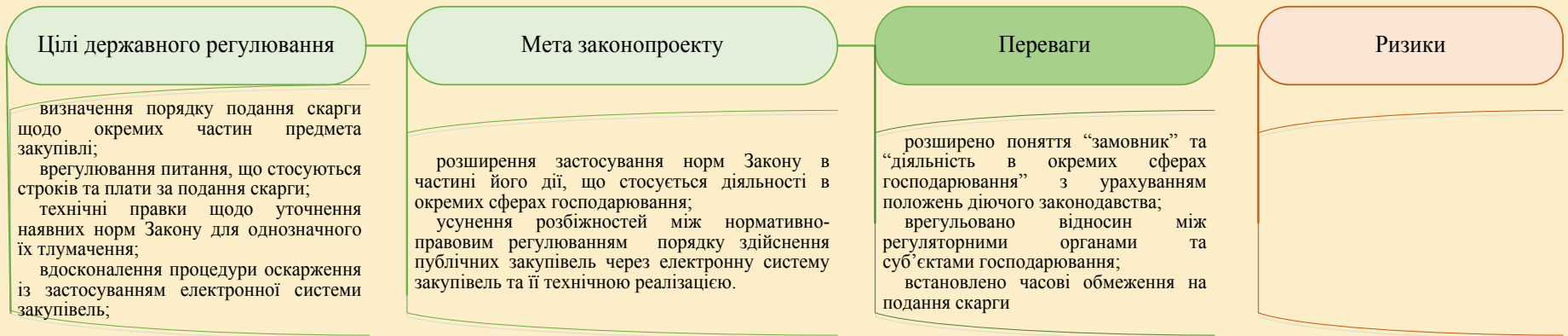
відсутність регулювання механізму взаємодії уповноважених органів з іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування

Отже, прийняття законопроекту сприятиме забезпеченню потреб суспільства у всіх видах географічної інформації, прийняттю ефективних управлінських рішень, скороченню витрат бюджетів усіх рівнів, підвищенню ефективності застосування геопросторових даних та геоінформаційних технологій у сфері земельних відносин, розвитку територій, будівництва та інженерних вишукувань, екології, навігації, оборони та безпеки держави, інтегруванню України у європейську та глобальну інфраструктури геопросторових даних.

## 2) Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення закупівель замовниками, що здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання» від 17.11.2016

**Загальна спрямованість:** вдосконалення законодавчого регулювання системи публічних закупівель.

Крім того, проектом Закону пропонується розширити поняття “замовник” та “діяльність в окремих сферах господарювання” з урахуванням положень діючого законодавства, зокрема законів України “Про ринок природного газу”, “Про ліцензування видів господарської діяльності”, “Про питну воду та питне водопостачання”, а також уніфікувати вартісні пороги застосування положень Закону.



Отже, прийняття законопроекту сприятиме удосконаленню норм діючого законодавства у сфері публічних закупівель, у тому числі в частині оскарження процедур закупівель і розширенню сфери застосування Закону з метою підвищення прозорості й ефективності публічних закупівель.

### *Дерегулювання в інфраструктурній сфері*

1) Проект Закону України «Про особливості державного регулювання діяльності авіаційних перевізників, пов’язаної з перевезенням пасажирів, вантажу та/або пошти повітряним транспортом» від 21.11.2016 р.

## Загальна спрямованість: приведення національного законодавства у відповідність до законодавства Європейського Союзу.

### Цілі державного регулювання

проведення органом ліцензування оцінки наявності у авіаперевізника достатніх фінансових ресурсів для забезпечення виконання ним своїх фактичних та потенційних зобов'язань перед іншими підприємствами та пасажирями;  
покриття своїх постійних та змінних витрат на виробничу діяльність;  
застосування правил ліцензування авіаперевізників, переважно еквівалентних тим, що зазначені в Главі II Регламенту, планується шляхом прийняття регуляторного акту з одночасним внесенням змін до Повітряного кодексу України та Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

### Мета законопроекту

розширення застосування норм Закону в частині його дії, що стосується діяльності в окремих сферах господарювання;  
вдосконалення процедури оскарження із застосуванням електронної системи закупівель;  
усунення розбіжностей між нормативно-правовим регулюванням порядку здійснення публічних закупівель через електронну систему закупівель та її технічною реалізацією.

### Переваги

сприятливих умов для здійснення діяльності та розвитку бізнесу у сфері перевезень повітряним транспортом та розвиток конкурентоспроможності авіаційних перевізників України;  
належне забезпечення захисту прав та інтересів споживачів послуг авіаційної галузі

### Ризики

посилення тиску з боку держави  
потребує зміни загального законодавства у сфері ліцензування повітряних перевезень;

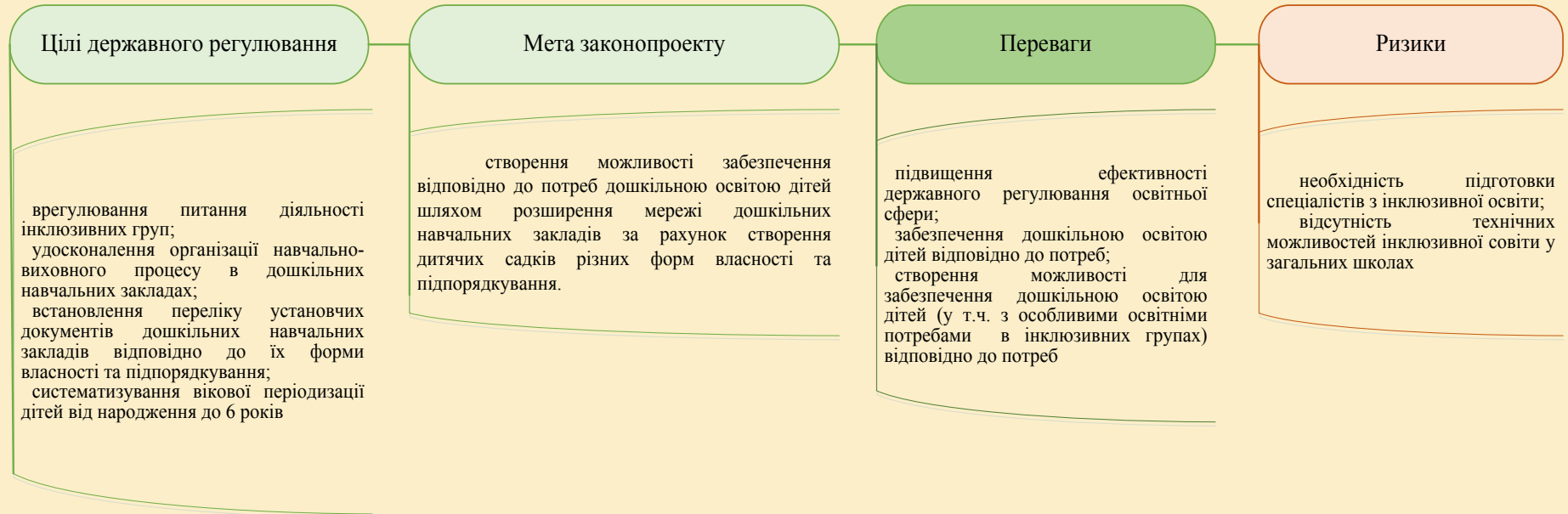
Законопроектом пропонується внесення змін до Повітряного кодексу України та Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» стосовно визначення, що ліцензування авіаційних перевізників здійснюється відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про особливості державного регулювання діяльності авіаційних перевізників, пов'язаної з перевезенням пасажирів, вантажу та/або пошти повітряним транспортом».

Отже, прийняття законопроекту сприятиме приведенню національного законодавства у відповідність до законодавства Європейського Союзу у сфері ліцензування перевезень пасажирів, вантажу та/або пошти повітряним транспортом.

## Дерегулювання в сфері освіти

1) Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про дошкільну освіту» (щодо розширення можливостей для створення та діяльності дошкільних навчальних закладів різних форм власності) від 08.11.2016 р.

**Загальна спрямованість:** вдосконалення та оновлення освітнього законодавства для забезпечення потреб громадян України якісною освітою.



Регуляторний акт спрямований на урегулювання:

- механізмів створення дошкільних навчальних закладів різних форм власності та підпорядкування для забезпечення дошкільною освітою дітей відповідно до потреб. На сьогодні в Україні існує проблема недостатньої кількості дошкільних навчальних закладів. 85 тис. дітей відповідного віку перебувають на черзі по влаштуванню до дитячих садків, а функціонуючі дошкільні навчальні заклади працюють із значним перевантаженням, особливо в містах (за даними Держстату України в міських поселеннях на 100 місцях виховується 127 дітей, а в Львівській, Волинській, Рівненській областях більше 150 дітей);

- діяльності інклюзивних груп за рахунок унормування їх наповнюваності, встановлення педагогічного навантаження асистенту вихователя в інклюзивній групі дошкільного навчального закладу. На одну інклюзивну групу передбачена одна посада асистента вихователя. Відкриття інклюзивних груп буде проводитись поступово, протягом декількох років, в залежності від потреб і за наявності коштів у місцевих бюджетах. Станом на листопад 2016 року вже прийнято нормативно-правові акти щодо інклюзивної освіти, якими передбачено:

механізм створення інклюзивних груп у дошкільних навчальних закладах (постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про дошкільний навчальний заклад», від 29.07.2015 № 530),

введення посади «асистент вихователя дошкільного навчального закладу» до класифікатора професій ДК 003:2010 з кодом 3340,

введення посади «асистент вихователя дошкільного навчального закладу» до посад педагогічних працівників (постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 за № 531),

надання 56 днів відпустки вихователю та асистенту вихователя, які працюють в інклюзивній групі дошкільного навчального закладу, порядок відкриття та комплектування інклюзивних груп для дітей з особливими освітніми потребами.

Цей Законопроект наразі визвав багато суперечок громадськості щодо інтеграції інклюзивної освіти в загальноосвітні школи. Механізм його реалізації потребує уточнення, підготовки відповідних спеціалістів й імплементації у сучасну систему освіти.

## 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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

Для оцінки якісної складової аналізу можливо виділити такі критерії як:

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



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

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

**Кяк** - коефіцієнт повноти якісної оцінки

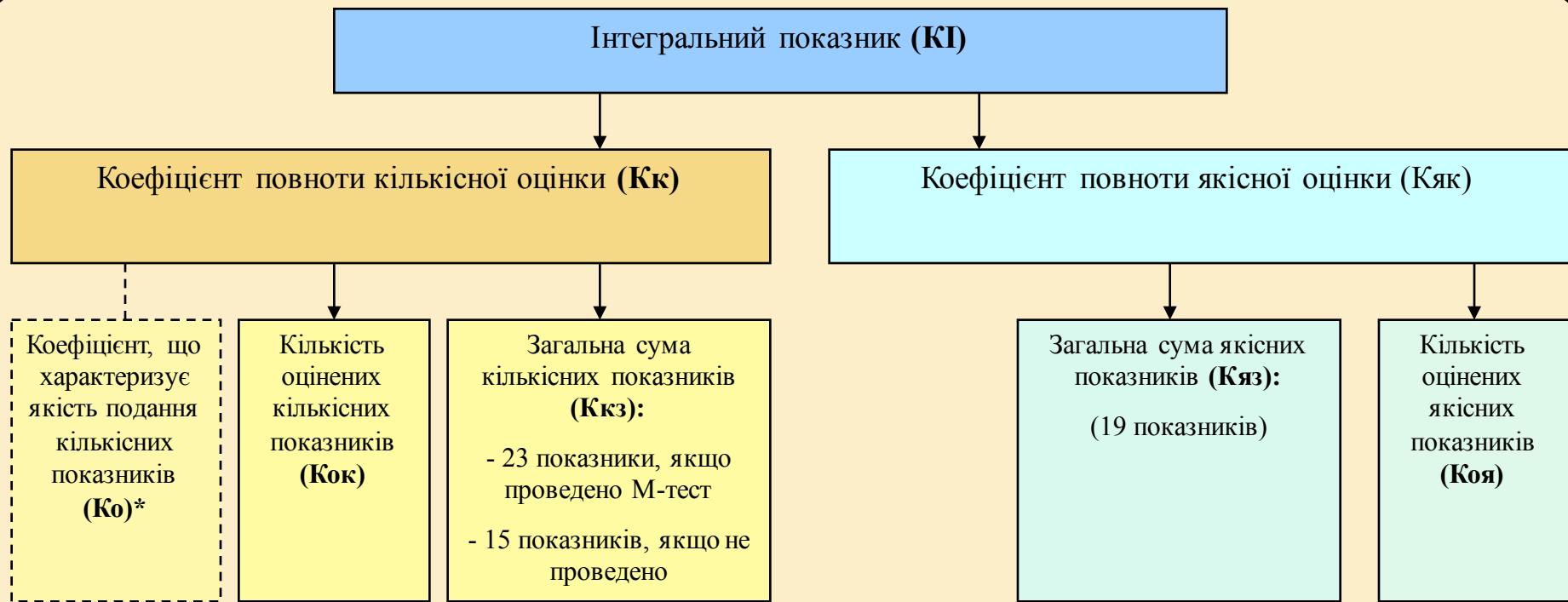
**Коя** - кількість оцінених якісних показників

**Кяз** - загальна кількість якісних показників

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

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

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



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

- $KI = (Kяк + Kк) / 2$ , де

**Кяк** - коефіцієнт повноти якісної оцінки

**Кк** - коефіцієнт повноти кількісної оцінки

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

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

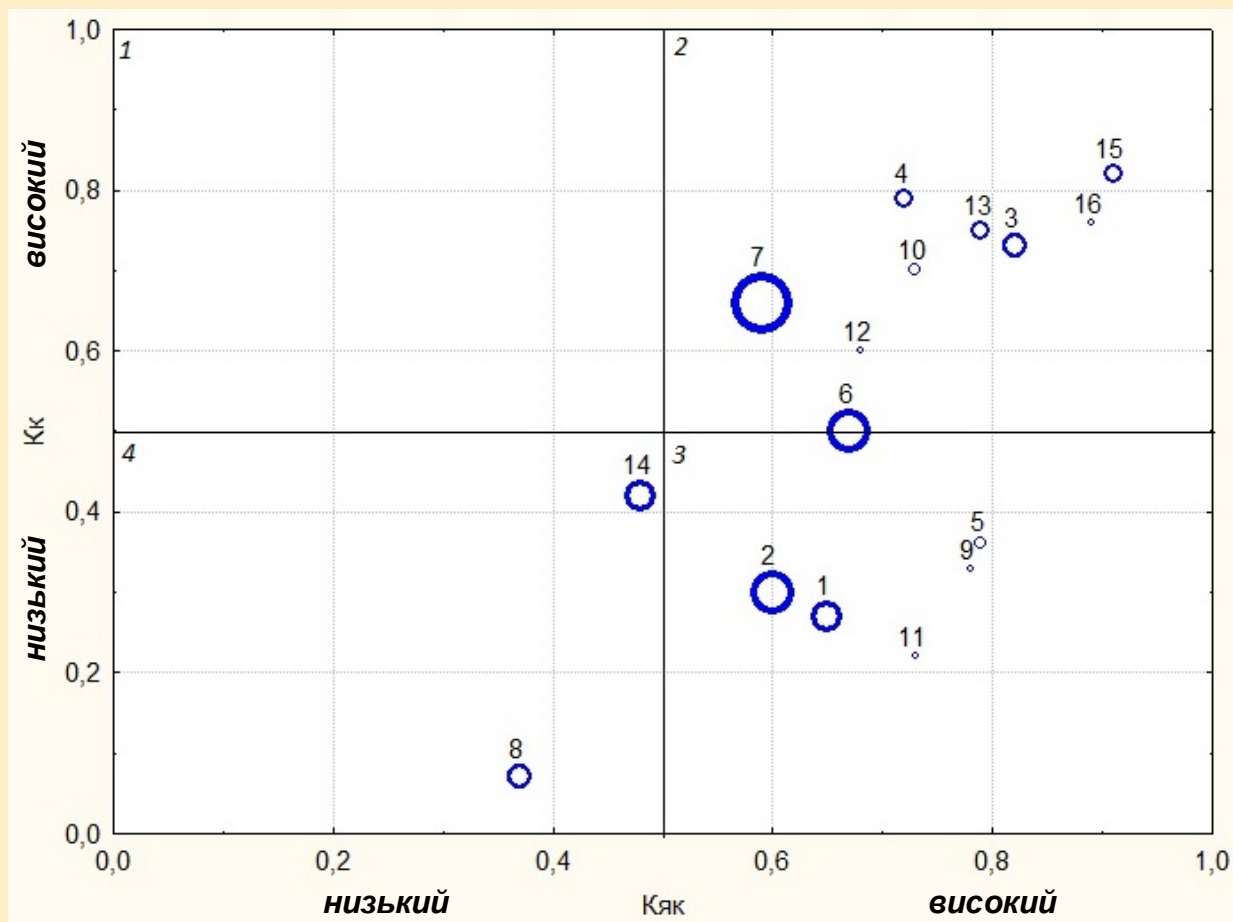
№	Назва державного органу	Кількість проектів НПА	Кяк*	Кк	Ко	КІ	Рейтинг
<b>Міністерства</b>							
1	Міністерство фінансів України	5 (1 АРВ відсутній)	0,65	0,27	0,22	0,46	12
2	Міністерство економічного розвитку і торгівлі	7	0,6	0,3	0,14	0,45	13
3	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України	4	0,82	0,73	0,4	0,77	3
4	Міністерство екології та природних ресурсів	3	0,72	0,79	0,5	0,75	4
5	Міністерство освіти і науки України	2	0,79	0,36	0,27	0,57	9
6	Міністерство інфраструктури України	7	0,67	0,5	0,29	0,58	8
7	Міністерство аграрної політики	10	0,59	0,66	0,22	0,62	7
8	Міністерство оборони України	4	0,37	0,07	0,01	0,22	15
9	Міністерство юстиції України	1	0,78	0,33	0	0,55	10

\*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 листопад 2016 р.

№	Назва державного органу	Кількість проектів НПА	К <sub>як</sub>	К <sub>к</sub>	К <sub>о</sub>	К <sub>і</sub>	Рейтинг
<b>Служби та інспекції</b>							
10	Державна авіаційна служба	2	0,73	0,7	0,45	0,7	5
11	Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України	1	0,73	0,22	0,17	0,48	11
12	Державна фіскальна служба України	1	0,68	0,6	0,26	0,64	6
13	Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру	3	0,79	0,75	0,26	0,77	3
<b>Фонди, комітети, комісії</b>							
14	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг	5 (1 АРВ відсутній)	0,48	0,42	0,15	0,45	13
15	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг	3	0,91	0,82	0,33	0,86	1
16	Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку	1	0,89	0,76	0,24	0,82	2

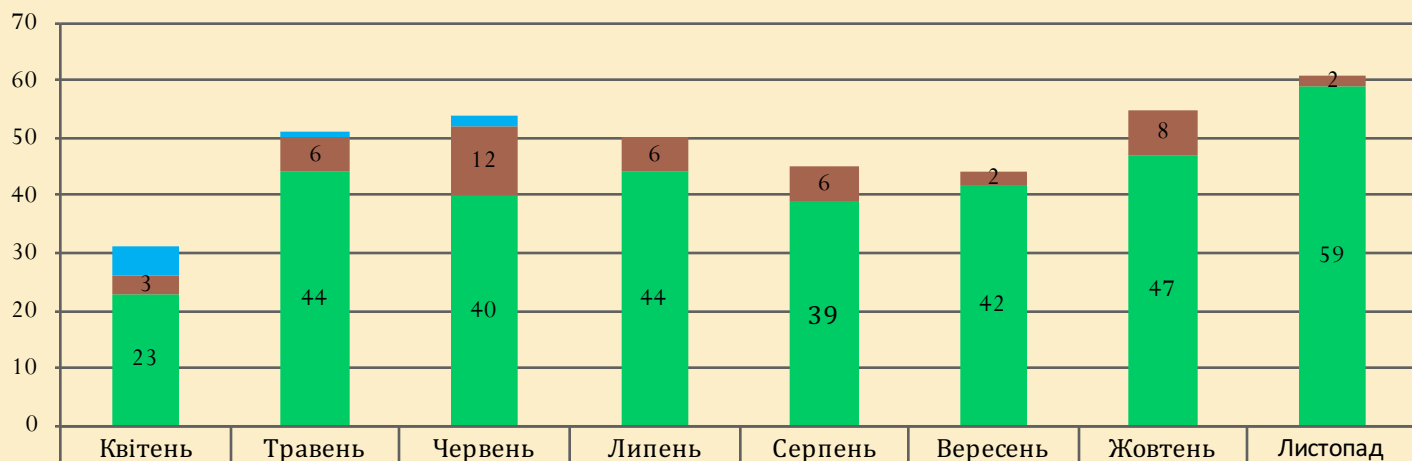
Для інтерпретації отриманих даних було побудовано матрицю розподілу державних органів за коефіцієнтами повноти кількісної та якісної оцінок та кількості розроблених проектів регуляторних актів. Наведена матриця складається з 4 квадрантів. З точки зору аналізу, найкращим вважається 2 квадрант, оскільки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



Номера державних органів на рис. відповідають порядковому номеру органу в табл. на слайдах 27,28

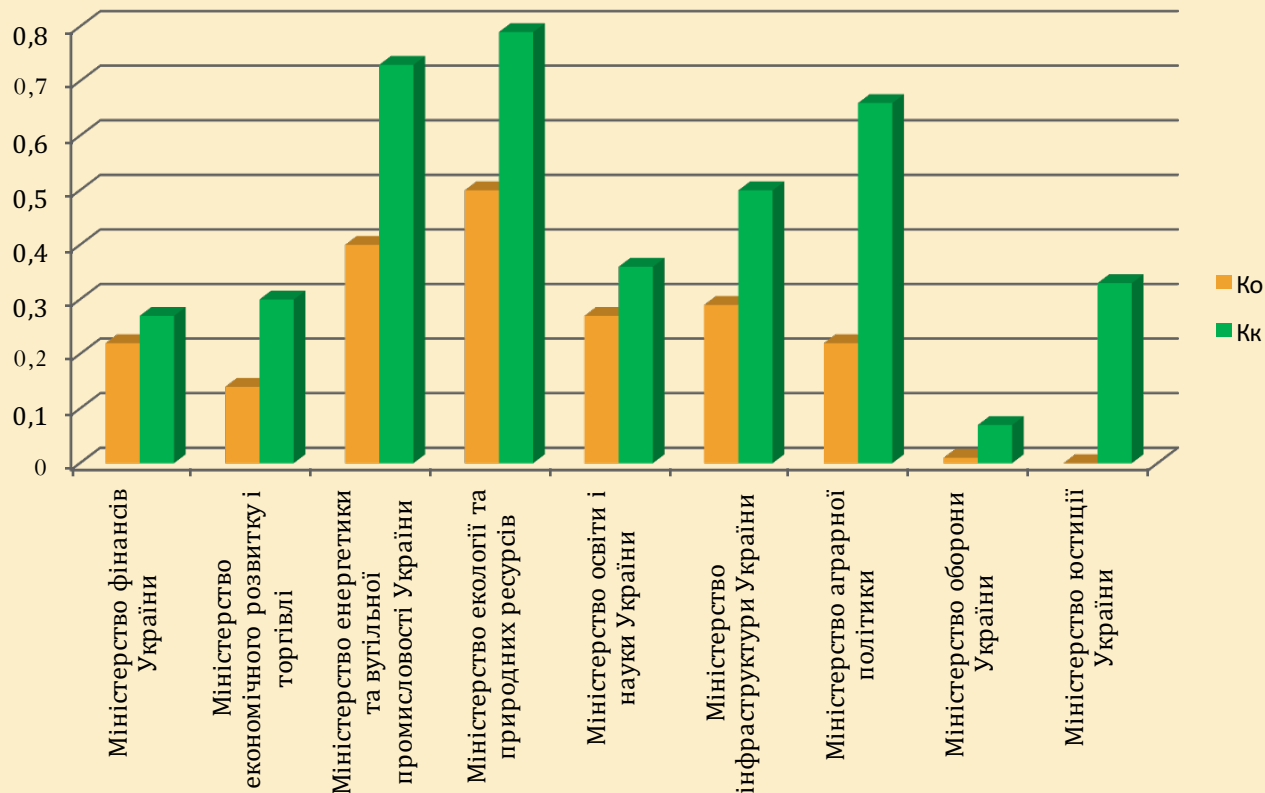
Згідно до матриці, половина усіх ЦОВВ (9 з 16) потрапили до 2 квадранту, який є найкращим з точки зору аналізу, оскільки має найбільші значення Кк та Кяк. Ще 5 регуляторних органів увійшли до 3 квадранту, що свідчить про наявність високої якісної оцінки та досить низькі кількісні показники (від 0,2 до 0,4). Найгіршим у матриці є 4 квадрант, у якому обидва Кк та Кя є низькими. До нього увійшли Міністерство оборони України та Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. Якщо в першому ЦОВВ це обґрунтовано відсутністю аналізу більшості складових АРВ, то в НКРФП значення Кк та Кяк наближені до середніх (0,42 та 0,48), проте відсутній АРВ до 1 НПА, що негативно позначилось на середніх значеннях коефіцієнтів.

У листопаді розроблено 59 проектів нормативно-правових актів, що на 25% більше, ніж у жовтні. Всі АРВ розроблені за новою методикою, проте до 2 проектів АРВ відсутній або з'явився на офіційних сайтах пізніше, ніж сам проект, що є порушенням норм ст. 9 Закону України № 1160 в частині обов'язковості оприлюднення проекту нормативно-правового акта разом з АРВ до нього. Загалом, в останні три місяці спостерігається тенденція до збільшення нормотворчої активності регуляторних органів, що може бути пов'язаним з необхідністю виконання річного плану розробки нормативно-правових актів, проте якість АРВ – погіршилась.



■ За старою методикою	5	1	2	0	0	0	0
■ АРВ відсутні	3	6	12	6	6	2	8
■ Кількість розроблених проектів	23	44	40	44	39	42	47

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



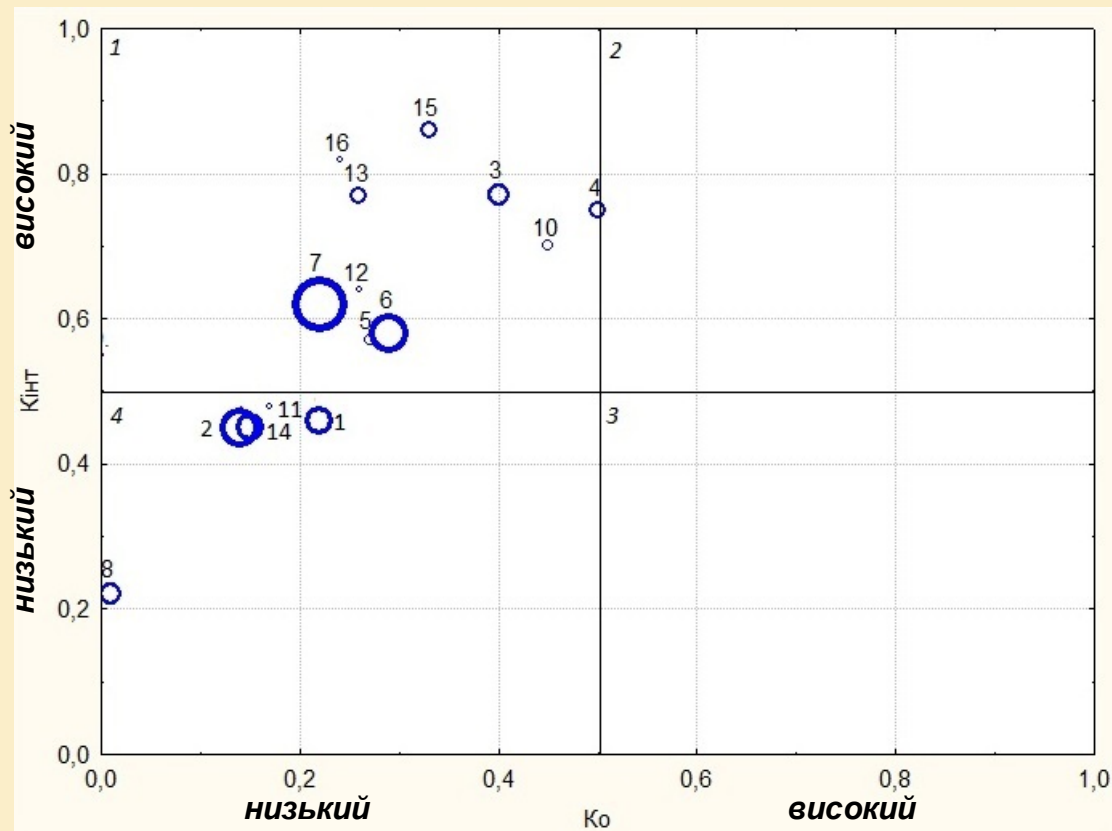
Найкращі показники коефіцієнту повноти кількісної оцінки в Міністерства екології та природних ресурсів, Міністерства енергетики та вугільної промисловості, та Міністерства аграрної політики (де більшість кількісних показників мають числові характеристики). Дані ЦОВВ потрапили до групи з високим рівнем ( $0,71 < Kk \leq 1$  (3 органи)). Найгірші результати має Міністерство оборони України, що пов'язано з відсутністю розрахунків більшості кількісних показників.

Згідно до даних таблиці (слайд 27, 28), показники коефіцієнтів повноти кількісної оцінки та описового заміщення в групі державних служб та інспекцій є досить високими, що пов'язано з наявністю числового/текстового опису більшості кількісних показників. Винятком є Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації, в якій  $K_k$  складає 0,22, а  $K_o$  – 0,17. В групі фондів, комітетів та комісій, майже всі значення  $K_k$  є вище середнього, окрім Національної комісії, що здійснює регулювання в сфері ринків фінансових послуг ( $K_k=0,42$ ). Натомість, значення  $K_o$ , в усіх 3 ЦОВВ є низькими (0,15-0,24), що є доказом наявності кількісних показників в АРВ, та якісного проведення кількісного аналізу.

Для того, щоб зробити висновки про якість проведення кількісної оцінки, та визначити частку коефіцієнту описового заміщення кількісних показників в інтегральному, побудовано матрицю розподілу ЦОВВ за  $K_o$  та  $K_{int}$  (слайд 33). Наведена матриця складається з 4 квадрантів. З точки зору аналізу, найкращим вважається 2 квадрант, оскільки до нього увійшли державні органи, які провели максимально повний якісний і кількісний аналіз проектів НПА. Найгіршим є 4 квадрант, в якому коефіцієнти повноти якісної та кількісної оцінки є найнижчими. 1 та 3 квадранти містять середні значення  $K_{як}$  і  $K_k$ .



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



Згідно з результатами побудованої матриці можна зазначити, що більшість регуляторних органів продемонстрували високі показники, Кінт, що свідчить про високу якість розроблених АРВ (тобто високі значення Кяк та Кк). Виключеннями стали Міністерство фінансів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації та Національна комісія, що здійснює регулювання у сфері ринків фінансових послуг. Проте їх показники Кінт все одно є досить високими (0,45-0,48). Натомість як у Міністерстві оборони України, значення інтегрального показника складає 0,22, що є результатом відсутності більшості складових Кяк та Кк в АРВ.

Показники Ко є не високими (0,01-0,5), що є позитивним та свідчить про наявність числової оцінки в більшості кількісних показників.

**Моніторинг підготовлено експертно-аналітичною групою  
Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку  
Національної Академії Наук України**

під керівництвом:

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

за участю:

зав. сектором, старшого наукового співробітника, к.е.н., доцента **О.Ю. Іванової**

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

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

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