

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР ІНДУСТРІАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ
РОЗВИТКУ**

УДОВЕНКО АНАСТАСІЯ ОЛЕКСІВНА

УДК 334.722:334.024

**ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ ПІДГОТОВКИ РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ В
СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА**

Спеціальність 08.00.03 – економіка та управління
національним господарством

Автореферат

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата економічних наук

Харків – 2017

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Науково-дослідному центрі індустріальних проблем розвитку Національної академії наук України

Науковий керівник: доктор економічних наук, доцент
Іванова Ольга Юріївна,
Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку Національної академії наук України,
старший науковий співробітник відділу
макроекономічної політики та регіонального розвитку.

Офіційні опоненти: доктор економічних наук, старший науковий
співробітник
Шлафман Наталія Леонідівна,
Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України,
провідний науковий співробітник відділу розвитку підприємництва;

кандидат економічних наук, доцент
Шибасва Наталія Володимирівна
Харківський національний технічний університет сільського господарства імені Петра Василенка
доцент кафедри економіки та маркетингу.

Захист відбудеться «8» грудня 2017 року о 13.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради, шифр Д 64.251.01, в Науково-дослідному центрі індустріальних проблем розвитку Національної академії наук України за адресою: 61001, м. Харків, пров. Інженерний, 1а.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку НАН України за адресою: 61001, м. Харків, пров. Інженерний, 1а, ауд. 505.

Автореферат розісланий «8» листопада 2017 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

О. М. Красносова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Забезпечення дієвості регуляторної політики держави у сфері підприємницької діяльності є одним із векторів Стратегії сталого розвитку «Україна 2020» та Плану пріоритетних дій Уряду України на 2017 рік. Проте основну увагу регуляторних органів приділено кількісним показникам виконання планів розробки проектів нормативно-правових актів замість оцінки їх якості. Іншою проблемою є відсутність контролю якості роботи самих регуляторних органів, які є безпосередніми розробниками проектів законодавчих і нормативних актів. Підтвердженням цього є інформація щодо звернень від суб'єктів підприємницької діяльності в 2016 р. про існування понад 140 нерезультативних і застарілих актів, а також висновки експертизи законодавства, проведеної органами виконавчої влади, щодо необхідності коригування або скасування частини регуляторних актів.

Низька якість регуляторної діяльності ускладнює процес державного управління, створює адміністративні бар'єри, призводить до високих витрат для суб'єктів підприємницької діяльності та громадян на виконання вимог законодавства. Це пояснює необхідність введення механізмів контролю якості проектів регуляторних актів і чинного законодавства шляхом удосконалення системи аналізу регуляторного впливу (далі – АРВ) з метою усунення законодавчих протиріч, посилення контролю роботи регуляторних органів та, як наслідок, покращення ситуації в підприємницькому секторі економіки.

Теоретичним і практичним аспектам дослідження регуляторної політики в цілому й окремо у сфері підприємницької діяльності присвячено наукові праці таких вітчизняних і зарубіжних учених, як: Г. Башнянін, Д. Бегг, М. Білинська, З. Варналій, В. Гаращук, Р. Дорнбуш, О. Іванова, Ю. Іванов, М. Кизим, Є. Кубко, А. Кураташвілі, О. Літвінов, В. Ляшенко, К. Макконелл, С. Фішер, Н. Шлафман та ін. Вивченням проблем проведення аналізу регуляторного впливу та якості нормативно-правових актів займалися: Б. Данилишин, Д. Душейко, О. Мінаєв, Н. Шибаєва, S. Jacobs, C. Radaelli та ін.

Однак у наявних наукових працях недостатню увагу приділено оцінці впливу прийнятих регуляторних актів на підприємницький сектор, методичному забезпеченню оцінювання якості роботи центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ) та інформаційному забезпеченню аналізу регуляторного впливу, що може спричиняти прийняття офіційних актів неналежної якості. Наявність цих проблем обумовила актуальність і вибір теми дисертаційної роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано згідно з планами досліджень Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку (НДЦ ІПР) НАН України. При виконанні науково-дослідної роботи «Теоретичні аспекти дерегулювання економіки України та її регіонів в умовах вступу країни до інтеграційних об'єднань» (номер державної реєстрації 0114U001542) здобувачем проаналізовано вітчизняний і зарубіжний досвід політики дерегулювання та аналізу регуляторного впливу (далі – АРВ) і розроблено методичні рекомендації щодо

забезпечення процесу оцінки та контролю якості роботи регуляторних органів у частині проведення АРВ.

Мета та завдання дослідження. Метою роботи є розробка теоретичних положень і формування методичного забезпечення щодо оцінювання якості підготовки регуляторних актів у сфері підприємництва. Відповідно до мети дослідження в дисертаційній роботі були поставлені та реалізовані такі завдання:

удосконалити методичний підхід до проведення аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів;

проаналізувати світові та вітчизняні моделі АРВ і виявити ознаки їх класифікації;

розробити методичний підхід до оцінки якості роботи центральних органів виконавчої влади з проведення АРВ проектів нормативно-правових актів у сфері підприємництва;

оцінити якість роботи ЦОВВ із відстеження результативності проектів регуляторних актів;

обґрунтувати методичний підхід до вибору повної або спрощеної моделі АРВ для проектів регуляторних актів;

розробити рекомендації щодо вдосконалення законодавчого та методичного забезпечення роботи ЦОВВ із проведення АРВ проектів регуляторних актів.

Об'єктом дослідження є процес оцінювання якості підготовки регуляторних актів у сфері підприємництва.

Предметом дослідження є теоретико-методичне забезпечення оцінювання якості підготовки регуляторних актів у сфері підприємництва центральними органами виконавчої влади.

Методи дослідження. Основу дослідження становлять сучасні положення економічної теорії, наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених із проблем державного регулювання підприємницької діяльності й аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів як одного з його інструментів. Для досягнення поставленої мети та вирішення задач використано такі загальнонаукові та спеціальні методи та прийоми: *контент-аналізу* – для визначення сутності понять «регуляторна політика», «аналіз регуляторного впливу»; *порівняльного аналізу* – для дослідження відмінностей між зарубіжними та українською моделями АРВ; *експертного оцінювання* – для виділення факторів, які можуть впливати на якість аналізу регуляторного впливу; *матричного позиціювання* – для визначення позицій центральних органів виконавчої влади з точки зору повноти якісної та кількісної оцінок аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів у сфері підприємницької діяльності; *графічного методу* – для розробки схеми інформаційного забезпечення АРВ та підходу до фільтрації проектів регуляторних актів; *групування* – для об'єднання центральних органів виконавчої влади у групи за ознаками повноти та якості розроблених ними звітів із базового відстеження результативності; *систематизації та класифікації* – для визначення фільтрів і вибору моделі АРВ для кожного проекту нормативно-правового акта.

Інформаційною базою дослідження стали чинні законодавчі та нормативні

акти Верховної Ради і Кабінету Міністрів України; статистичні дані щорічних звітів Державної регуляторної служби України (далі – ДРС) та інших центральних органів виконавчої влади; результати міжнародних рейтингів; інформаційно-аналітичні матеріали та науково-методичні розробки вітчизняних і зарубіжних учених.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у розвитку теоретичних положень і формуванні методичного забезпечення щодо оцінювання роботи ЦОВВ у частині аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів у сфері підприємницької діяльності. Основні результати, отримані у ході вирішення завдань, поставлених у дисертаційному дослідженні, полягають у такому:

удосконалено:

методичний підхід до оцінки якості роботи ЦОВВ з проведення аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів у сфері підприємницької діяльності, який, на відміну від наявних, включає у себе одночасне оцінювання повноти проведення АРВ за якісними та кількісними складовими та матричне позиціонування, що дає змогу проаналізувати роботу органів, виявити спільні проблеми та запропонувати рекомендації для їх вирішення;

методичне забезпечення вибору моделі аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів, відмінність якого полягає у застосуванні покрокової фільтрації з обґрунтуванням переліку та параметрів фільтрів, що адаптована до вітчизняного законодавства та дозволяє відібрати проекти для проведення аналізу за спрощеною моделлю;

організаційне забезпечення до проведення АРВ, в якому, на відміну від наявного, спрощено етапи: визначення проблеми та цілей державного регулювання; визначення альтернативних способів досягнення цілей та вибір найкращого; опис механізмів і заходів для розв'язання визначеної проблеми; обґрунтування строку дії акта; визначення показників результативності акта; визначення заходів для проведення відстеження результативності шляхом зменшення кількості процедур на кожному з них та виключення етапу опису механізму та заходів, оскільки за умовами фільтрації спрощена модель АРВ застосовується лише до проектів із низьким ступенем впливу, що дасть можливість скоротити кількість процедур, інформаційних і трудових ресурсів та витрати часу і ресурсів на проведення аналізу;

дістало подальшого розвитку:

класифікація наявних моделей АРВ, відмінністю якої є використання додаткових класифікаційних ознак: наявність центрального органу, відповідального за якість аналізу та необхідність участі у процедурі зовнішніх експертів, що дозволяє удосконалити вітчизняну модель завдяки залученню до розробки проектів регуляторних актів представників громадських організацій та науковців, а також ввести контроль за якістю роботи центральних органів виконавчої влади з проведення АРВ;

методичний підхід до проведення аналізу регуляторного впливу, який, на

відміну від наявного, передбачає додаткове включення етапів контролю якості та коригування проектів регуляторних актів, що має підвищити якість проведеного аналізу та прийнятого законодавства.

Практичне значення одержаних результатів. Отримані в результаті дослідження практичні рекомендації та методичні підходи можуть бути використані для: усунення проблем розвитку сфери підприємницької діяльності, що викликані прийняттям недієвих законодавчих актів; удосконалення законодавства з проведення аналізу регуляторного впливу; оцінювання та покращення якості роботи центральних органів виконавчої влади.

Положення дисертації стосовно дієвості регуляторної політики у сфері підприємницької діяльності використані при підготовці Аналітичної доповіді до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році», зокрема розділу 2 «Українські реформи на європейському шляху» (довідка НІСД № 293/596 від 15.06.2015 р.). Методичний підхід до удосконалення процедури АРВ проектів регуляторних актів використано Департаментом з підвищення конкурентоспроможності регіону при обґрунтуванні й уточненні пріоритетних напрямів дерегулювання економіки на регіональному рівні (довідка № 02-06/1292 від 08.12.2015 р.). Науково-аналітичні матеріали щодо впровадження методичного підходу до оцінки якості роботи центральних органів виконавчої влади з проведення АРВ використані при розробці «Стратегії розвитку міста Харкова до 2020 року» (довідка виконавчого комітету МР м. Харкова № 08-08/4228/2-16 від 05.12.2016 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є результатом власних досліджень автора. Із наукових праць, опублікованих у співавторстві, в дисертації використано лише ті положення та ідеї, що є результатом особистої роботи здобувача. Внесок автора в спільних публікаціях наведено в списку праць за темою роботи.

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні положення та практичні результати дисертаційної роботи оприлюднені на дев'яти міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, зокрема: «Соціально-економічний розвиток України та її регіонів: проблеми науки та практики» (м. Харків, 2014 р., 2015 р.), «Конкурентоспроможність та інновації: проблеми науки та практики» (м. Харків, 2014 р., 2015 р., 2016 р.), «Функціонування економічних систем в умовах постіндустріального розвитку» (м. Харків, 2015 р.), «Пріоритети розвитку національної економіки в контексті євроінтеграційних та глобальних викликів» (м. Харків, 2016 р.), «Актуальні проблеми економіки та управління в умовах системної кризи» (Львів, 2016 р.), «Сучасна глобальна регіоналістика і суб'єкти економіки: напрями впливу» (м. Одеса, 2017 р.).

Публікації. За темою дисертації опубліковано 17 наукових праць, у тому числі: 8 статей у наукових фахових виданнях, 6 з яких включено до міжнародних наукометричних баз, та 9 тез доповідей. Загальний обсяг публікацій складає 4,08 ум. друк. арк., з яких особисто здобувачу належить 3,01 ум. друк. арк.

Структура й обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох

розділів, висновків, додатків і списку використаних літературних джерел. Робота включає 31 таблицю (з них 5 – на 5 сторінках), 32 рисунки (з них 3 – на 3 сторінках) та 6 додатків. Обсяг основного тексту складає 204 сторінки, список використаних літературних джерел містить 252 найменування.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми дослідження, сформульовано мету, завдання, об'єкт, предмет, методи дослідження, визначено наукову новизну та прикладне значення отриманих результатів.

У першому розділі – «Проблеми оцінки результативності проектів регуляторних актів в сфері підприємництва» – визначено вплив прийнятих регуляторних актів на підприємницький сектор в Україні; розглянуто поняття «регуляторна політика», «аналіз регуляторного впливу» та основні проблеми, які виникають при підготовці АРВ до проектів нормативно-правових актів центральними органами виконавчої влади; розроблено методичний підхід до проведення аналізу регуляторного впливу проектів НПА.

Регуляторну політику визначено як напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських та адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання. Доведено, що в багатьох наукових роботах результативність регуляторної політики розглядається лише з кількісної сторони, аналізується рівень виконання планів розробки проектів регуляторних актів, число документів, погоджених із уповноваженим органом, та ін., проте оцінка їх якості та роботи регуляторних органів відсутня.

Під якістю роботи ЦОВВ розуміється ступінь дотримання ними вимог законодавства в частині своєчасності та повноти розробки, прийняття та перегляду регуляторних актів і аналізу регуляторного впливу до них. Для її оцінки можуть бути використані показники рівня кваліфікації регуляторів, якості розробки проектів нормативно-правових актів та АРВ до них, кількості скарг суб'єктів господарювання на неправомірні дії регуляторних органів; дотримання регуляторними органами законодавчих термінів оприлюднення, консультацій і перегляду регуляторних актів.

Одним із центральних інструментів регуляторної політики, які суттєво впливають на якість регуляторних актів, визначено аналіз регуляторного впливу. АРВ є не лише процесом, але й аналітичним інструментом, що призначений для вимірювання довгострокових наслідків реалізації регуляторних актів і від якості якого залежить результативність прийнятого законодавства.

Аналіз законодавства з проведення АРВ дозволив виділити певні протиріччя в законодавчому та методичному забезпеченні такого аналізу. Основними проблемами є відмінності в кількості етапів АРВ, зазначених у Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження методик

проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» (далі – Постанова), та в термінах здійснення відстеження результативності регуляторних актів (рис. 1).



----- Проблеми проведення АРВ

Рис. 1. Складові та проблеми проведення аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів

Крім того, зазначено неузгодженість у тексті методики та її додатках, основними з яких є: розбіжності в кількості обов'язкових прогнозних показників результативності; наявність певних помилок лексичного характеру; необхідність проведення повторної оцінки витрат суб'єктів малого підприємництва для скоригованих процедур. Зазначені недоліки можуть спричинити порушення законодавства з боку розробників АРВ і негативно впливати на повноту аналізу. В той же час введення м-тесту, а також виділення мікро- та малого підприємництва при аналізі витрат від дії НПА можна вважати позитивними нововведеннями.

Оцінка статистичних даних Державної регуляторної служби щодо відповідності розроблених АРВ вимогам оновленої методики виявила, що майже кожний етап проводиться з порушеннями з боку ЦОВВ. Серед проблемних: визначення прогнозних значень показників результативності, розрахунок витрат

суб'єктів господарювання, проведення м-тесту та відстеження результативності.

Однією з основних причин незадовільної якості аналізу регуляторного впливу є відсутність контролю розроблених АРВ за критерієм їх повноти та відповідності вимогам законодавства. У зв'язку з цим запропоновано доповнити перелік етапів, наведених в Методиці аналізу регуляторного впливу (Постанова КМУ № 308), контролем за якістю розроблених АРВ та їх коригуванням за умови виявлення порушень під час розробки аналізу та відсутності обов'язкових складових (рис. 2).

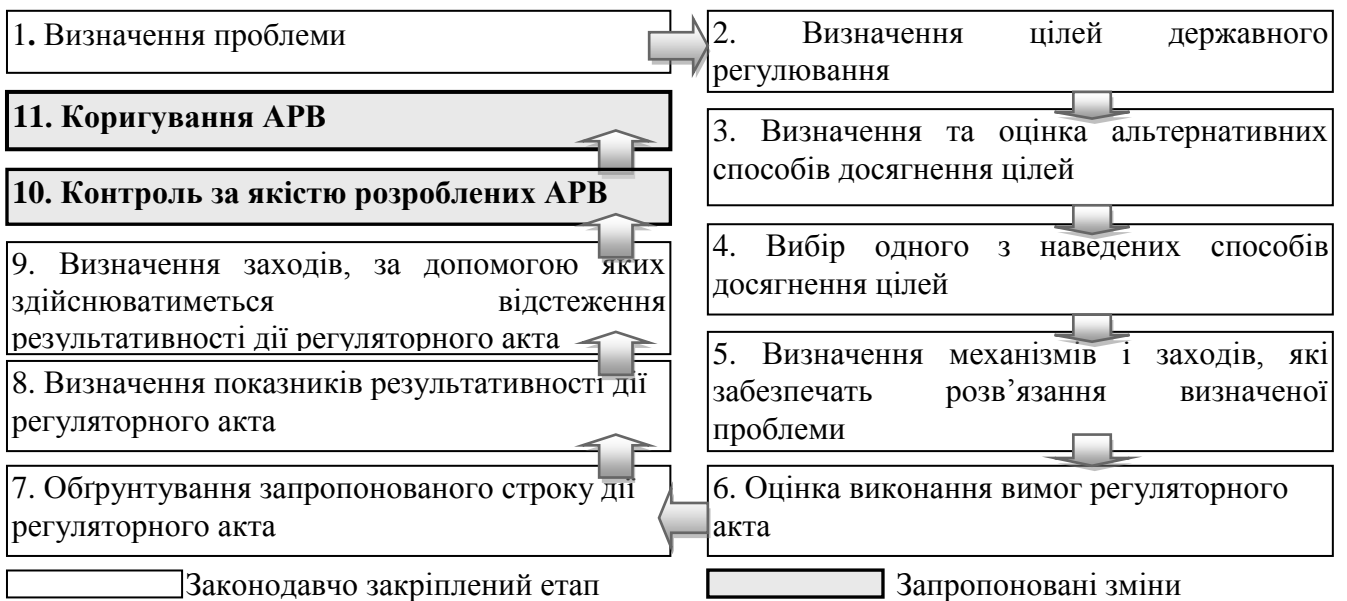


Рис. 2. Методичний підхід до проведення аналізу регуляторного впливу

Внесення додаткових етапів забезпечує покращення якості аналізу проектів нормативно-правових актів та контролю за дотриманням розробниками вимог законодавства в частині наведення кількісних і якісних показників для кожної складової АРВ, а також знижує ризик прийняття недієвого законодавства.

У другому розділі – «**Методичне забезпечення аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів**» – проаналізовано зарубіжний і вітчизняний досвід проведення АРВ та удосконалено підхід до класифікації моделей аналізу регуляторного впливу; запропоновано методичний підхід до оцінки якості роботи ЦОВВ з проведення АРВ на прикладі проектів, що містять вплив на суб'єктів підприємницької діяльності; визначено проблемні етапи аналізу регуляторного впливу проектів НПА.

Дослідження процедури АРВ у країнах ЄС та ОЕСР дало змогу виділити певні спільні та відмінні класифікаційні ознаки та дві моделі: централізовану та децентралізовану (рис. 3).

Узагальнення вітчизняної практики проведення АРВ виявило, що для неї характерні риси обох моделей, проте переважає централізована. Результатом класифікації моделей стало визначення відсутності в українській окремих ознак, а саме можливості залучення зовнішніх експертів до аналізу та проведення оцінки його якості.

Децентралізована модель		Централізована модель	
<input checked="" type="checkbox"/>	Канада, Угорщина	Наявність ЦОВВ, відповідального за проведення АРВ	<input checked="" type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>		Необхідність проведення консультацій з громадськістю	<input checked="" type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/>		Необхідність обов'язкового проведення АРВ	<input checked="" type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/>		Необхідність проведення оцінки якості АРВ	<input checked="" type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/>		Залучення зовнішніх експертів до процесу оцінки	<input checked="" type="checkbox"/>
		Нідерланди, Польща	<input type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>

Критерій дотримано Критерій не дотримано
 Українська модель АРВ

Рис. 3. Класифікаційні ознаки централізованої та децентралізованої моделей аналізу регуляторного впливу країн світу

Крім того, елементами АРВ у країнах ЄС є наявність інформаційного забезпечення та критеріїв для відбору проектів. Імплементация цього досвіду до вітчизняного законодавства покращить його якість та оптимізує роботу розробників регуляторних актів.

Відсутність належного контролю та відповідальності регуляторних органів за якість розробки АРВ, в першу чергу, спричинена відсутністю підходу до її оцінки. Обов'язковими умовами повного та якісного аналізу є чітке дотримання всіх положень методики, кількісне обґрунтування проблеми, альтернатив і наявність обов'язкових показників результативності. На них базується розроблений у дисертації методичний підхід до оцінювання якості роботи центральних органів виконавчої влади з проведення АРВ.

Оцінювання запропоновано здійснювати за критерієм повноти якісної (К_к) і кількісної (К_к) складових в аналізі регуляторного впливу. Кількісна оцінка проекту передбачає аналіз витрат на одного суб'єкта господарювання великого та середнього підприємництва; аналіз бюджетних витрат на адміністрування регулювання для суб'єктів великого та середнього підприємництва; аналіз м-тесту та аналіз показників результативності регуляторного акта, які встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом. Коефіцієнт повноти кількісної складової в АРВ розраховується за такою формулою:

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

де K_k – коефіцієнт повноти кількісної оцінки;

K_{fk} – число фактично оцінених кількісних показників, од.;

K_{kz} – число кількісних планових показників для відповідного АРВ, од., що розраховано таким чином:

$$K_{kz} = K_{cum} - K_{kx}, \quad (2)$$

де K_{cum} – 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), од.;

K_{kx} – число кількісних показників, затверджених методикою, розрахунок

яких не передбачено окремим регуляторним актом, од.

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 і формують коефіцієнт описового заміщення кількісних показників аналізу (K_o):

$$K_o = K_{ko}/K_{ok}, \quad (3)$$

де K_o – коефіцієнт описового заміщення кількісних показників, од.;

K_{ko} – число показників, оцінених описовим способом, од.;

K_{ok} – число оцінених кількісних показників, од.

Для оцінки якісної складової АРВ ($K_{як}$) виділено такі частини АРВ: визначення проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання; визначення цілей державного регулювання; визначення всіх прийнятних альтернативних способів досягнення зазначених цілей; опис механізму, який пропонується застосувати для розв'язання проблеми; обґрунтування можливості досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта; обґрунтування запропонованого строку дії акта; визначення заходів, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності акта. Коефіцієнт повноти якісної оцінки складових АРВ розраховується за формулою:

$$K_{як} = K_{оя}/K_{яз}, \quad (4)$$

де $K_{як}$ – коефіцієнт повноти якісної оцінки, од.;

$K_{оя}$ – число оцінених якісних показників, од.;

$K_{яз}$ – число якісних показників для відповідного АРВ, од., що розраховано таким чином:

$$K_{яз} = K_{сум} - K_{ях}, \quad (5)$$

де $K_{сум}$ – максимальне число якісних показників, затверджених методикою.

Число якісних показників дорівнює 19, од.;

$K_{ях}$ – число якісних показників, затверджених методикою, розрахунок яких не передбачено окремим регуляторним актом, од.

Значення коефіцієнтів та інтегрального показника знаходяться в інтервалі від 0 до 1. Проект отримує 0, якщо до нього відсутній аналіз регуляторного впливу, 1 – проект, до якого АРВ містить всі складові коефіцієнтів повноти якісної та кількісної оцінок.

Для проведення дослідження визначено період з січня 2016 р. – по червень 2017 р., відібрано 32 ЦОВВ (органи, на сайтах яких є розділ регуляторна діяльність і перелік проектів нормативно-правових актів) та проаналізовано 1033 проекти, в 276 з яких проведено м-тест, що свідчить про наявність у них впливу на суб'єктів малого підприємництва. Експертами виступили працівники регуляторних органів м. Харкова та науковці. З офіційних сайтів ЦОВВ експертами були зібрані дані про кількість розроблених проектів і АРВ до них. За допомогою запропонованого методичного підходу розраховано K_k , $K_{як}$, K_o й інтегральний показник (КІ), які є середнім арифметичним по кожному ЦОВВ. Для інтерпретації отриманих даних за допомогою програмного пакета Statistica

побудовано матрицю розподілу ЦОВВ за Кяк, Кк та кількістю розроблених проектів регуляторних актів (що визначає діаметр кола). Наведена матриця складається з чотирьох квадрантів. Найкращим вважається другий квадрант, оскільки до нього увійшли органи, які провели максимально повний якісний і кількісний аналіз проектів регуляторних актів. Найгіршим – четвертий квадрант, в якому Кяк та Кк є найнижчими. Перший квадрант є найкращим із проведеної кількісної оцінки, третій – з якісної (рис. 4).

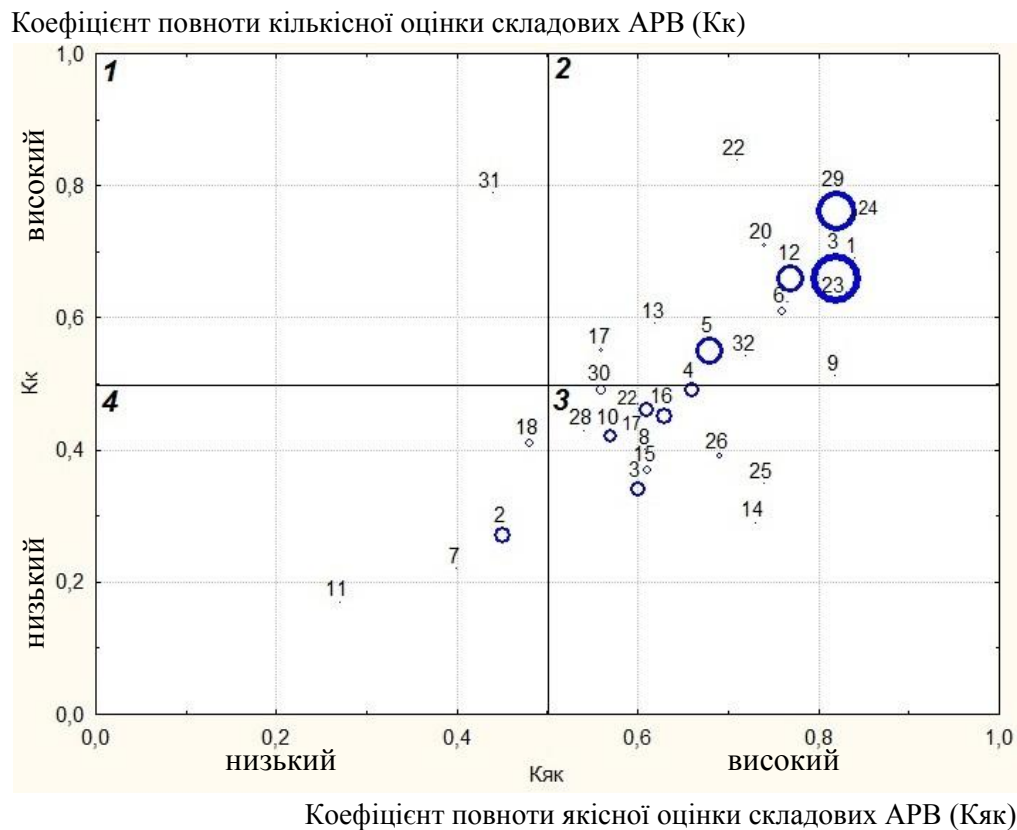


Рис. 4. Матриця розподілу державних органів за коефіцієнтами повноти якісної (Кяк) та кількісної (Кк) оцінок складових АРВ, за період січень 2016 р. – червень 2017 р.:

1. Міністерство соціальної політики; 2. Міністерство регіонального розвитку та будівництва; 3. Міністерство фінансів; 4. Міністерство інфраструктури; 5. Міністерство економічного розвитку і торгівлі; 6. Міністерство енергетики та вугільної промисловості; 7. Міністерство оборони; 8. Міністерство внутрішніх справ; 9. Міністерство освіти та науки; 10. Міністерство екології та природних ресурсів; 11. Міністерство юстиції; 12. Міністерство аграрної політики та продовольства; 13. Міністерство охорони здоров'я; 14. Міністерство культури; 15. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації; 16. Державна фіскальна служба; 17. Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру; 18. Державна авіаційна служба; 19. Державна архівна служба; 20. Державна служба з питань праці; 21. Державна аудиторська служба; 22. Державне агентство рибного господарства; 23. Державне агентство лісових ресурсів; 24. Державне агентство автомобільних доріг; 25. Державна екологічна служба; 26. Антимонопольний комітет; 27. НКРРФП; 28. НКРЗІ; 29. НКРЕКП; 30. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку; 31. Пенсійний фонд; 32. Фонд державного майна

За результатами аналізу визначено, що всі ЦОВВ розробляють АРВ із

порушенням вимог законодавства в частині наведення обов'язкових якісних і кількісних показників. В окремих випадках виявлено відсутність АРВ до проектів регуляторних актів, що є порушенням ст. 8 Закону України. Все це є свідченням трудомісткості методики, недостатньої кваліфікації розробників та відсутності належного контролю якості роботи регуляторних органів.

Для визначення якості проведеної кількісної оцінки та частки коефіцієнта описового заміщення кількісних показників в інтегральному в дисертації побудовано матрицю розподілу ЦОВВ за Ко та КІ. Згідно з нею всі ЦОВВ потрапили до першого та четвертого квадрантів, що говорить про низькі показники коефіцієнта описового заміщення. Це є позитивним результатом, оскільки свідчить про наявність більшості числових, ніж текстових показників у Ко. Що стосується розподілу органів за КІ, то в 11 з 32 регуляторних органів показники нижче за середні. Оскільки інтегральний показник складається з Кяк і Кк, його низькі значення є наслідками відсутності більшості кількісних або якісних складових в аналізі.

М-тест є важливою складовою аналізу регуляторного впливу та демонструє витрати малих суб'єктів підприємницької діяльності на виконання вимог регулювання. За результатами застосування методичного підходу до проектів регуляторних актів, які містять м-тест та можуть впливати на підприємницьку діяльність, зроблено висновки щодо наявності порушень із боку розробників. Найскладнішими частинами аналізу визначено розрахунок витрат суб'єктів малого підприємництва (СПМ) на виконання вимог регулювання та розроблення коригуючих заходів. Це обґрунтовано відсутністю в багатьох АРВ кількісної оцінки прямих витрат СПП та вартості адміністративних процедур. Що стосується пом'якшувальних заходів, то в багатьох АРВ наявний лише текстовий опис процедури, проте відсутні розрахунки прогнозних значень сумарних витрат СПП від запровадження коригувань.

Наявність зазначених недоліків може бути наслідком складності методики, браком інформаційних даних, недостатньої кваліфікації розробників і проявами корупції. Прийняття регуляторних актів із зазначеними проблемами призведе до збільшення витрат на адміністрування та виконання вимог регулювання для суб'єктів, а також створення бар'єрів, які стримуватимуть розвиток підприємницької діяльності.

Одним із результатів проведеного дослідження стало виділення етапів аналізу, на яких у розробників виникало найбільше проблем. Висновки зроблені на основі моніторингу якості АРВ шляхом підрахунку наявності або відсутності показників на кожному окремому етапі АРВ для кожного досліджуваного ЦОВВ та розраховані за формулою:

$$K_{дв} = \frac{\sum Kф}{Kп * \sum Карв} \times 100, \quad (6)$$

де $K_{дв}$ – коефіцієнт дотримання вимог законодавства, %;

$Kф$ – фактична кількість розрахованих показників для кожного етапу, од.;

$Kп$ – прогнозна кількість показників для кожного етапу, закріплена методичним підходом, од.;

Карв – кількість АРВ за визначений період, од.

В межах дослідження розраховано коефіцієнт конкордації (W), який дорівнює 0,65 ($1 > W > 0$) та демонструє досить високий ступінь узгодженості думок респондентів. Складними етапами, на думку експертів, стали: розрахунок прогнозних значень обов'язкових показників результативності; оцінка виконання вимог регуляторного акта (а саме розрахунок м-тесту, бюджетних витрат і витрат суб'єктів господарювання), визначення проблеми (в частині її кількісного обґрунтування) та вибір одного з альтернативних способів досягнення цілей. Проведене дослідження дало змогу виділити складні для регуляторних органів етапи аналізу, що визначило необхідність розробки спрощеної моделі АРВ.

Для оцінки якості роботи ЦОВВ із відстеження результативності відібрано 10 органів і проведено їх групування за двома показниками: коефіцієнтом питомої ваги фактично наданих звітів про базове відстеження (K_p); інтегральним показником якості відстеження (K_{IV}).

Результатом групування центральних органів виконавчої влади стало виділення трьох груп, кожна з яких демонструє рівень дотримання органами вимог законодавства. До першої групи із високою якістю звітів увійшли: Державна фіскальна служба України; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. Зазначені ЦОВВ мають найвищі показники якості звітів і досить низькі показники кількості фактично розроблених звітів.

До групи із середньою якістю звітів включено: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України; Міністерство фінансів України; Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації; Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку; Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації. Вони мають досить високі показники фактично наданих звітів, що свідчить про дотримання органами вимог щодо їх подання. Проте якість відстеження зафіксовано на середньому рівні. До третьої групи з низьким рівнем якості звітів потрапили Міністерство аграрної політики і продовольства України та Міністерство екології та природних ресурсів, які мають найнижчі показники за обома критеріями, а отже, ЦОВВ не тільки порушено вимоги щодо розробки, але і в звітах відсутні більшість показників. За результатами аналізу зроблено висновки щодо недотримання більшістю ЦОВВ вимог законодавства в частині обов'язкового проведення відстеження результативності регуляторних актів і розроблено рекомендації для кожної з груп щодо покращення якості процедури відстеження.

У третьому розділі – **«Шляхи забезпечення якості підготовки регуляторних актів в сфері підприємництва»** – на основі зарубіжного досвіду розроблено організаційний підхід до проведення аналізу регуляторного впливу за спрощеною схемою; запропоновано методичне забезпечення, за яким відбувається відбір проектів нормативно-правових актів для аналізу за повною або спрощеною моделлю.

Аналіз досвіду проведення фільтрації у розвинених країнах (Австралія,

Великобританія, США та країни ЄС) та імплементація підходів у вітчизняну практику дозволили виділити 3 види фільтрів (рис. 5).

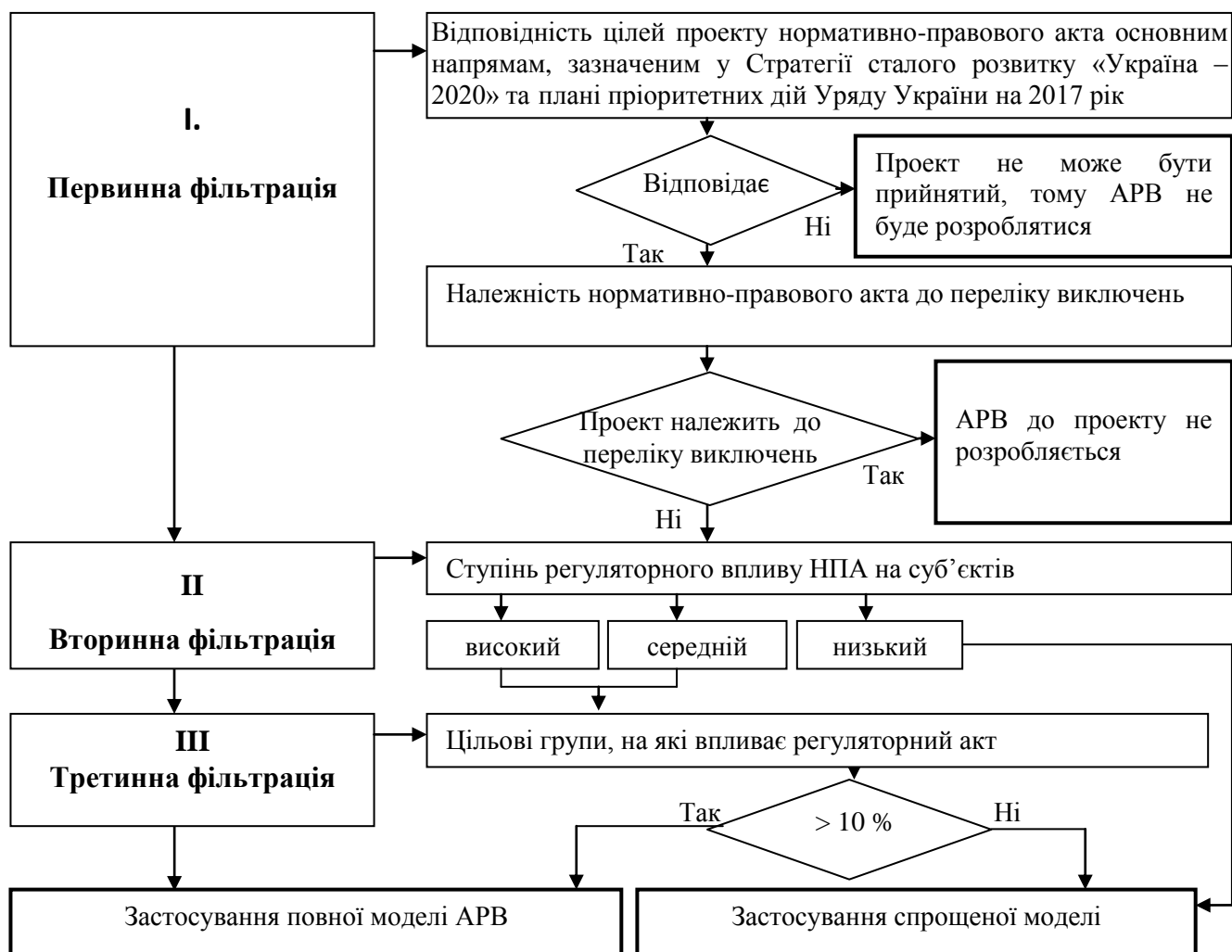


Рис. 5. Методичне забезпечення вибору моделі АРВ проектів регуляторних актів

Первинний фільтр включає у себе аналіз проекту за першим параметром, який дозволяє визначити, чи відповідає він пріоритетам розвитку, встановленим державою, та чи є його прийняття доцільним. За результатами його застосування відбираються проекти, які можуть бути в подальшому прийняті. Другий параметр включає перелік виключень, встановлених законодавством, відповідно до якого, АРВ не розробляються.

До вторинного фільтра включено параметр оцінки ступеня впливу регуляторного акта на суб'єктів господарювання та населення, який має такі ступені:

а) високий – визначається за умови, коли проектом регуляторного акта передбачено встановлення нових обмежень та обов'язків для суб'єктів господарювання та виникнення адміністративного навантаження, пов'язаного з дотриманням нових правил; б) середній – обирається за умови, коли проектом вносяться зміни до наявних обов'язків та обмежень, у зв'язку з чим виникають додаткові витрати для суб'єктів господарювання; в) низький ступінь визначається тоді, коли проектом не передбачено внесення змін, зазначених у високому та середньому ступенях, проте згідно з первинним фільтром до проекту має

проводитися АРВ.

Результатом відбору проектів за вторинним фільтром є застосування спрощеної моделі до проектів НПА з низьким ступенем і продовження відбору актів, до яких може застосовуватися повна оцінка за третинним фільтром, у разі наявності середнього або високого ступеня впливу.

До третинного фільтра увійшов параметр обсягу цільових груп, на які буде впливати регуляторний акт. Пороговим значенням для критерію є 10 %, що визначено аналогічно розділу VI Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта в частині необхідності проведення м-тесту для проектів НПА, у випадку якщо питома вага суб'єктів малого підприємництва на яких здійснюється вплив, перевищує 10 %. Результатом фільтрації за цим параметром є кінцевий вибір моделі АРВ, яка буде застосовуватися до проекту. За умови, що проект впливає більше ніж на 10 % цільової групи, має проводитися повний аналіз, якщо менше – може використовуватися спрощена схема.

На основі інформації, отриманої з аналітичного звіту Державної регуляторної служби та результатів застосування методичного підходу до оцінки якості роботи центральних органів виконавчої влади з проведення АРВ, визначено перелік етапів, які є найскладнішими для розробників. З урахуванням цього та зарубіжного досвіду запропоновано полегшену модель аналізу. Її головною відмінністю від повної є доцільна кількість етапів і процедур проведення аналізу, що зменшує витрати часу, ресурсів і може проводитися на обмеженій інформаційній базі (рис. 6).

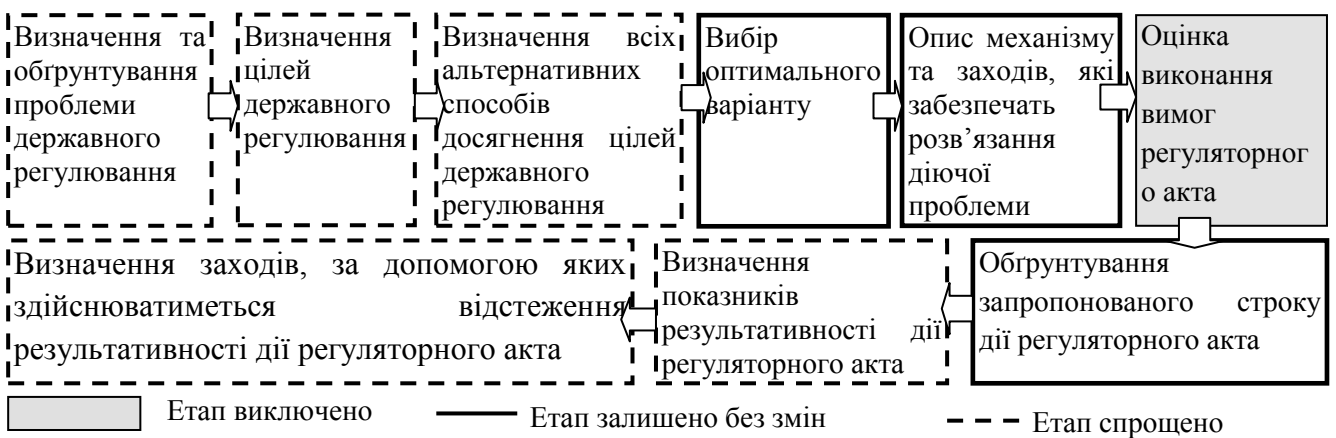


Рис. 6. Організаційне забезпечення до проведення АРВ проектів НПА за спрощеною моделлю

Моніторинг оцінки якості діяльності ЦОВВ з проведення АРВ дав змогу виявити, що складним для розробників є проведення аналізу витрат на одного суб'єкта господарювання великого та середнього підприємства, які виникають внаслідок дії регуляторного акта, бюджетних витрат, проведення м-тесту, визначення прогнозних значень показників результативності та відстеження результативності. Крім того, проблеми в розробників виникають у частині визначення цілей та обґрунтування альтернатив.

Враховуючи думку експертів ($W=0,54$), що складним етапом є визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей, запропоновано залишити обов'язковим наведення не менше двох альтернатив, проте спростити їх оцінку та

провести лише якісний аналіз вигід і витрат для кожної з груп, на які впливає альтернатива (громадяни, держава, суб'єкти господарювання) та за результатами аналізу визначити найкращий варіант. Крім того, запропоновано не розподіляти суб'єкти господарювання на великі, середні та малі, а провести аналіз у цілому для цієї групи.

На етапі визначення очікуваних результатів від прийняття регуляторного акта здійснюється розрахунок витрат на виконання вимог НПА для центральних органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування. Зважаючи на умови фільтрації щодо застосування схеми переважно до проектів із низьким рівнем регуляторного впливу та виходячи з умови обмеженості інформаційної бази, цей етап запропоновано виключити. Що стосується етапу проведення м-тесту, то він може бути виключений, оскільки за результатами фільтрації спрощена модель застосовується лише до проектів, які чинять вплив менше, ніж на 10 % цільової групи, що одночасно є критерієм для м-тесту за основною методикою.

В результаті проведених досліджень обґрунтовано доцільність залишення трьох обов'язкових показників результативності регуляторного акта: розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних із дією акта; кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта; розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта. Аналіз зарубіжного досвіду виявив, що показник рівня поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб із основних положень акта не використовується у керівництвах із АРВ європейських країн, а у вітчизняному законодавстві положення щодо процедури оприлюднення проектів разом із АРВ закріплено в Законі.

Проведення відстеження результативності регуляторного акта є ключовим інструментом визначення дієвості прийнятого НПА, тому його основні складові мають залишитися незмінними. Єдиним спрощенням може стати п. 3 Методики відстеження результативності, згідно з яким у процесі відстеження встановлюється кількісне та якісне значення для кожного показника результативності, визначеного під час проведення аналізу впливу регуляторного акта. Оскільки одним із принципів побудови спрощеної моделі є використання обмеженої бази інформаційних ресурсів за відсутності якісних або кількісних показників, процес відстеження проводиться за наявними даними.

ВИСНОВКИ

Отримані в дисертаційній роботі результати вирішують науково-практичне завдання обґрунтування теоретичних положень і методичних рекомендацій щодо вдосконалення процедури аналізу регуляторного впливу як одного з головних інструментів регуляторної політики. На підставі проведених досліджень зроблено такі висновки:

1. Визначення складових і проблем процедури аналізу регуляторного впливу дало змогу виявити такі недоліки цієї процедури, як: порушення центральними органами виконавчої влади законодавства в частині обов'язкового оприлюднення

АРВ разом із проектом нормативно-правового акта; відсутність оцінки якості аналізу; відсутність частини звітів із відстеження результативності та їх низька якість. Запропоновано методичний підхід до проведення АРВ, в який включено два додаткових етапи: контроль якості та коригування АРВ, що сприятимуть підвищенню рівня дотримання розробниками вимог законодавства та зменшенню кількості недоцільних регуляторних актів.

2. Узагальнення зарубіжного досвіду функціонування системи АРВ і класифікація двох основних моделей – централізованої та децентралізованої – дозволило визначити, що українська модель є змішаною, проте має більшість ознак централізованої. Доведено доцільність введення у вітчизняну практику частини ознак децентралізованої моделі, а саме: залучення до процедури аналізу зовнішніх експертів та обов'язкового аналізу якості розроблених АРВ.

3. Запропоновано методичний підхід до оцінки якості роботи центральних органів виконавчої влади, що базується на одночасному аналізі коефіцієнтів повноти якісної та кількісної складових і реалізує оцінку відповідності розробленого аналізу вимогам законодавства. Методичне забезпечення апробовано на базі проектів, розроблених центральними органами виконавчої влади й окремо для проектів, які містять вплив на суб'єктів підприємницької діяльності.

4. Зазначено, що відстеження результативності є інструментом оцінки наслідків прийняття регуляторного акта та дозволяє оцінити відповідність фактичних значень показників результативності прогнозним. Для аналізу роботи центральних органів виконавчої влади проведено їх групування за ознаками повноти та якості розроблених звітів із базового відстеження результативності, виділено три групи та проблеми, характерні для кожної з них.

5. Виявлено, що, на відміну від зарубіжних країн, вітчизняна модель АРВ передбачає його застосування до кожного регуляторного акта, у зв'язку з чим запропоновано проводити відбір проектів нормативно-правових актів за трьома фільтрами, що дозволить обрати повну або спрощену модель для аналізу. Доведено доцільність використання полегшеної моделі АРВ, застосування якої зменшить витрати часу та ресурсів розробників і покращити якість аналізу.

6. Визначено коло проблем, що негативно впливають на дієвість нормативно-правових актів. Для їх вирішення запропоновано заходи щодо усунення неузгодженості в законодавчому забезпеченні АРВ та практичні заходи для покращення якості аналізу проектів регуляторних актів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ РОБІТ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях, які включено до міжнародних наукометричних баз

1. Удовенко А. О. Обґрунтування умов застосування спрощеної моделі аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів / А. О. Удовенко // Науковий гуманітарний вісник міжнародного гуманітарного університету. – 2017. – Вип. 23. – Ч. 1. – С. 67–71.

2. Удовенко А. О. Проблеми процедури аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів / А. О. Удовенко, О. Ю. Іванова // Проблеми економіки.

– 2017. – № 2. – С. 98–103. *Особистий внесок автора: запропоновано включення до методики проведення аналізу регуляторного впливу двох додаткових етапів: контролю якості та коригування розроблених АРВ.*

3. Удовенко А. О. Аналіз зарубіжних моделей оцінки регуляторного впливу / А. О. Удовенко // Економіка та суспільство. – 2016. – № 3. – С. 17–22.

4. Удовенко А. О. Особливості інформаційного забезпечення аналізу регуляторного впливу нормативно-правових актів / А. О. Удовенко // Глобальні та національні проблеми економіки. – 2016. – Вип. 12. – С. 157–162.

5. Удовенко А. А. Новая методика проведения анализа регуляторного воздействия нормативно-правового акта: за и против / А. А. Удовенко, Т. М. Чечетова-Терашвили, О. Г. Лосева // Проблемы экономики. – 2016. – № 2. – С. 58–66. *Особистий внесок автора: запропоновано зміни, як мають удосконалити методику проведення АРВ.*

6. Удовенко А. О. Методичний підхід до оцінки дієвості заходів в сфері дерегулювання економіки України / А. О. Удовенко, Ю. Б. Іванов // Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Економіка». – 2015. – Вип. 2 (46). – С. 59–65. *Особистий внесок автора: розробка методичного підходу до оцінки дієвості заходів у сфері дерегулювання.*

Публікації у фахових виданнях

7. Удовенко А. О. Методичне забезпечення аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів: переваги та недоліки / А. О. Удовенко, О. Ю. Іванова, Т. М. Чечетова-Терашвілі // Вісник Тернопільського національного університету. – 2016. – № 2. – С. 43–53. *Особистий внесок автора: розробка методичного підходу до оцінки якості проектів нормативно-правових актів.*

8. Удовенко А. О. Кластерний аналіз якості підготовки нормативно-правових актів регуляторними органами / А. О. Удовенко // Стратегія і механізми регулювання промислового розвитку : зб. наук. пр. – Київ : Ін-т економіки промисловості НАН України, 2016. – С. 155–164.

Тези доповідей

9. Удовенко А. О. Проблеми законодавчого забезпечення аналізу регуляторного впливу / А. О. Удовенко // Сучасна глобальна регіоналістика і суб'єкти економіки: напрями впливу : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 16 трав. 2017 р.). – Одеса : МГУ, 2017. – С. 41–45.

10. Удовенко А. О. Оцінка якості проведення АРВ проектів регуляторних актів / А. О. Удовенко, Ю. Б. Іванов // Пріоритети розвитку національної економіки в контексті євроінтеграційних та глобальних викликів : тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. – Харків : ХНУБА, 2016. – Ч. 3. – С. 38–41. *Особистий внесок автора: визначення недоліків у процедурі аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів.*

11. Удовенко А. О. Державна політика дерегулювання економіки: пріоритети та критерії ефективності / А. О. Удовенко, Т. М. Чечетова-Терашвілі // Конкурентоспроможність та інновації: проблеми науки та практики : матеріали Міжн. наук.-практ. конф. (Харків, 17–18 листоп. 2016 р.). – Харків : ФОП Лібуркіна Л. М., 2016, С. 275–279. *Особистий внесок автора: визначення критеріїв*

ефективності державної політики дерегулювання.

12. Удовенко А. О. Зарубіжний досвід фільтрації проектів нормативно-правових актів для вибору моделі АРВ / А. О. Удовенко // Актуальні проблеми економіки та управління в умовах системної кризи : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Львів, 29 листоп. 2016 р.). – Львів : Львів. ін-т МАУП, 2016. – Ч. 1. – С. 333–337.

13. Рудюк А. О. Підходи до визначення поняття «оцінка регулюючого впливу» / А. О. Рудюк // Соціально-економічний розвиток України та її регіонів: проблеми науки та практики : матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 22–23 трав. 2015 р.). – Харків : ВД «ІНЖЕК», 2015. – С. 468–471.

14. Удовенко А. О. Оцінка регуляторного впливу нормативно-правових актів з урахуванням зарубіжного досвіду / А. О. Удовенко // Конкурентоспроможність та інновації: проблеми науки та практики : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 18–19 листоп. 2015 р.). – Харків : ФОП Лібуркіна Л. М., 2015. – С. 171–175.

15. Удовенко А. О. Оцінка регуляторного впливу нормативно-правових актів в Україні: напрями вдосконалення / А. О. Удовенко, Ю. Б. Іванов // Функціонування економічних систем в умовах постіндустріального розвитку : матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (Харків, 22–25 жовт. 2015 р.). – Харків, 2015. – С. 250–252. *Особистий внесок автора: розробка рекомендацій щодо удосконалення процедури оцінки регуляторного впливу.*

16. Рудюк А. О. Теоретичні аспекти визначення поняття «дерегулювання» / А. О. Рудюк, Ю. М. Малишко // Соціально-економічний розвиток України та її регіонів: проблеми науки та практики : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 22–23 трав. 2014 р.). – Харків : ВД «ІНЖЕК», 2014. – С. 284–288. *Особистий внесок автора: використання системного підходу до визначення поняття «дерегулювання».*

17. Рудюк А. О. Сутність та основні складові поняття «smart regulation». Європейський досвід / А. О. Рудюк // Конкурентоспроможність та інновації: проблеми науки та практики : тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 14–15 листоп. 2014 р.). – Харків, 2014. – С. 326–330.

АНОТАЦІЯ

Удовенко А. О. Оцінювання якості підготовки регуляторних актів в сфері підприємництва. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.03 – економіка та управління національним господарством. – Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України, Харків, 2017.

Дисертацію присвячено обґрунтуванню теоретико-методичних положень і розробці практичних рекомендацій щодо удосконалення процедури оцінювання якості підготовки регуляторних актів центральними органами виконавчої влади у сфері підприємницької діяльності. Розкрито сутність понять «регуляторна політика» й «аналіз регуляторного впливу». Сформульовано перелік невирішених проблем, які заважають реалізації регуляторної політики та створюють бар'єри для суб'єктів у

сфері підприємництва.

Розглянуто зарубіжний досвід аналізу регуляторного впливу, удосконалено класифікаційні ознаки для визначення моделей АРВ і виділено централізовану та децентралізовану моделі. Розроблено методичний підхід до оцінки якості роботи центральних органів виконавчої влади в частині підготовки АРВ до проектів регуляторних актів.

Розроблено методичне забезпечення для вибору моделі аналізу регуляторного впливу проектів нормативно-правових актів із застосуванням покрокової фільтрації. Запропоновано організаційне забезпечення проведення АРВ за спрощеною моделлю аналізу регуляторного впливу, яка може здійснюватися на обмеженій інформаційній базі. Обґрунтовано шляхи та заходи щодо вдосконалення законодавчого та методичного забезпечення якості підготовки регуляторних актів у сфері підприємництва.

Ключові слова: державне регулювання, регуляторна політика, аналіз регуляторного впливу, законодавче забезпечення, підприємницький сектор.

АННОТАЦІЯ

Удовенко А. А. Оценивание качества подготовки регуляторных актов в сфере предпринимательства. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.03 – экономика и управление национальным хозяйством. – Научно-исследовательский центр индустриальных проблем развития НАН Украины, Харьков, 2017.

Диссертация посвящена обоснованию теоретико-методических положений и разработке практических рекомендаций по усовершенствованию процедуры оценки качества подготовки регуляторных актов центральными органами исполнительной власти в сфере предпринимательской деятельности. Раскрыта сущность понятий «регуляторная политика» и «анализ регуляторного воздействия». Определено место Украины среди стран ЕС по данным международных индексов и рейтингов, оценивающих эффективность проведенных мероприятий в сфере предпринимательства, в разрезе 2014–2016 гг. Сформулирован перечень нерешенных проблем, которые мешают реализации регуляторной политики и создают барьеры для субъектов в сфере предпринимательства.

Предложен методический подход к подготовке АРВ, который содержит два новых этапа: контроль качества и корректировка АРВ.

Рассмотрен зарубежный опыт анализа регуляторного воздействия на примере стран ЕС и ОЭСР, усовершенствованы классификационные признаки для определения моделей АРВ и выделены централизованная и децентрализованная модели. В отличие от существующего подхода, модели сформированы не только по критерию наличия органа, отвечающего за проведение АРВ, но и по привлечению внешних экспертов, оценке качества анализа и обязательности консультаций с общественностью. Исследованы факторы, влияющие на качество АРВ, и выделены наиболее влиятельные. Разработан методический подход к оценке качества работы центральных органов исполнительной власти по проведению АРВ проектов

регуляторных актов в сфере предпринимательства, который основан на коэффициентах полноты качественной и количественной составляющих анализа. Определен перечень этапов, являющихся наиболее сложными для разработчиков. Проведена группировка центральных органов исполнительной власти для оценки соблюдения ими требований законодательства в части своевременности и полноты проведения базового отслеживания результативности.

Разработано методическое обеспечение для выбора модели анализа регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов с применением пошаговой фильтрации. На основе оценки статистических и экспертных данных предложено организационное обеспечение проведения АРВ по упрощенной модели анализа регуляторного влияния, которая может проводиться на ограниченной информационной базе. Обоснованы пути и меры по усовершенствованию законодательного и методического обеспечения работы центральных органов исполнительной власти и качества подготовки регуляторных актов в сфере предпринимательства.

Ключевые слова: государственное регулирование, регуляторная политика, анализ регуляторного воздействия, законодательное обеспечение, предпринимательский сектор.

SUMMARY

Udoenko A. O. Evaluation of the regulatory act's preparation quality in the field of entrepreneurship. – Manuscript.

The thesis for a Candidates degree of economic sciences by speciality 08.00.03 Economics and Enterprises national economy. National Academy of Sciences research center of industrial development problems in Ukraine, Kharkiv, 2017.

The thesis is devoted to the substantiation of theoretical-methodological provisions and the development of practical recommendations for improving the procedure for assessing the preparation quality of the regulatory acts created by central executive authorities in the field of the entrepreneurship. The essence of the terms «regulatory policy» and «regulatory impact analysis» is revealed. The list of unresolved problems which impede the implementation of regulatory policy and create barriers for business entities is formulated.

The foreign experience of the analysis of regulatory impact was studied, for determination of RIA models, classification features were improved and centralized and decentralized models were selected. The methodical approach to assessing the work quality of central executive authorities in the part of the preparation projects for regulatory acts was developed.

The methodical support for the choice of the RIA model of draft regulatory acts with the use of step-by-step filtering is developed. An organizational support of the RIA based on a simplified model of regulatory impact analysis that can be carried out on a limited information basis was proposed. The ways and measures of legislative and methodological provision of the quality of preparation regulatory acts in the field of entrepreneurship are substantiated.

Keywords: state regulation, regulatory policy, regulatory impact analysis, legislative provision, entrepreneurial sector.