

**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ КООРДИНАЦІЙНО-ЕКСПЕРТНИЙ
ЦЕНТР З ПИТАНЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ**



**ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ
РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНАМИ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

**ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ
«ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ КООРДИНАЦІЙНО-ЕКСПЕРТНИЙ ЦЕНТР
З ПИТАНЬ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ»**

**ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ
РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНАМИ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

**ДНІПРОПЕТРОВСЬК
2012**

Серія: Громадянське суспільство: досвід, професіоналізм, відповідальність

Рекомендовано до друку Радою Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» (протокол № 05/11 від 12 грудня 2011 р.)

Колектив авторів:

О. В. Літвінов, канд. наук з держ. упр., керівник авторського колективу; **Н. М. Літвінова**, аналітик; **Н. В. Стаднічук**, аналітик; **Є. В. Карельська**, аналітик; **Т. С. Барашкова**, аналітик; **Д. В. Ляпін**, канд. тех. наук, аналітик; **О. М. Андреев**, аналітик; **Ю. В. Циганенко**, аналітик, **І. В. Шумік**, аналітик; **О. В. Тинкован**, канд. наук з держ. упр., аналітик; **А. В. Малієнко**, аналітик.

З-46 Здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування : практич. посіб. / О. В. Літвінов, Н. М. Літвінова, Н. В. Стаднічук [та ін.]; за заг. ред. О. В. Літвінова. – Д. : МОНОЛІТ, 2012. – 100 с.

ISBN 978-966-2252-48-4

У посібнику розглянуто актуальні проблеми здійснення органами місцевого самоврядування державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, досліджено їх діяльність щодо прийняття найбільш типових регуляторних актів, зокрема, рішень про встановлення ставок єдиного податку для суб'єктів господарської діяльності – фізичних осіб. Проаналізовано основні повноваження органів місцевого самоврядування та виокремлено ті, що передбачають прийняття регуляторних актів. Наведено методичні рекомендації з організації регуляторної діяльності в органах місцевого самоврядування, а також приклади підготовки документів, що супроводжують регуляторну діяльність.

Видання розраховане на посадових осіб органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій, підприємців, представників бізнес-асоціацій, інститутів громадянського суспільства, викладачів, студентів, аспірантів, науковців, а також на широке коло читачів, які цікавляться питаннями розвитку підприємництва та підвищення ефективності діяльності органів влади.



Підготовка та видання практичного посібника стали можливими завдяки підтримці програмою «Верховенство права» Міжнародного фонду «Відродження» проекту **№ 44583** «Оцінка впливу регуляторної діяльності органів місцевого самоврядування Дніпропетровської області на розвиток підприємництва та її удосконалення». Погляди авторів видання можуть не збігатися з позицією Міжнародного фонду «Відродження».

ISBN 978-966-2252-48-4

© ДОГО «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики», 2012

© Літвінов О.В., автор проекту, 2012

© Літвінов О.В., Літвінова Н.М., Стаднічук Н.В., Карельська Є.В., Барашкова Т.С., Ляпін Д.В., Андреев О.М., Циганенко Ю.В., Шумік І.В., Тинкован О.В., Малієнко А.В., 2012

ЗМІСТ

Передмова	5
I. Регуляторна реформа в Україні	8
II. Порядок здійснення державної регуляторної політики в органах місцевого самоврядування	17
III. Процедура прийняття регуляторного акта	23
3.1. Підготовка, затвердження та оприлюднення плану діяльності регуляторного органу з підготовки проектів регуляторних актів ..	24
3.2. Підготовка проекту регуляторного акта ..	29
3.3. Підготовка аналізу регуляторного впливу ..	31
3.4. Підготовка та оприлюднення повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень та пропозицій ..	33
3.5. Оприлюднення проекту регуляторного акта з відповідним аналізом регуляторного впливу з метою одержання зауважень та пропозицій ..	34
3.6. Отримання від громадян, юридичних осіб та їх об'єднань зауважень і пропозицій, їх обробка та систематизація ..	35
3.7. Урахування або мотивоване відхилення зауважень і пропозицій від громадян, юридичних осіб та їх об'єднань ..	35
3.8. Надання відповідей про врахування або про відхилення зауважень і пропозицій від громадян, юридичних осіб та їх об'єднань ..	36
3.9. Проведення базового відстеження результативності регуляторного акта ...	36
3.10. Оприлюднення звіту про результати базового відстеження результативності регуляторного акта ..	36
3.11. Прийняття регуляторного акта ..	36
3.12. Офіційне оприлюднення прийнятого регуляторного акта ..	36
IV. Аналіз регуляторного впливу: структура та основні складові	38
4.1. Постановка проблеми ..	38
4.2. Структура аналізу регуляторного впливу ..	41
4.3. Складові аналізу регуляторного впливу ..	45
V. Відстеження результативності регуляторних актів	64
VI. Перегляд регуляторного акта	66
VII. Прискорений перегляд регуляторних актів за методом «регуляторної гільйотини»	67
VIII. Оприлюднення інформації про здійснення регуляторної діяльності	71
IX. Організація співпраці громадськості та органів місцевого самоврядування у межах реалізації державної регуляторної політики	72
Додаток А. Етапи проведення регуляторної реформи в Україні	75
Додаток Б. Приклад плану діяльності з підготовки регуляторних актів	78
Додаток В. Приклад змін до плану діяльності з підготовки регуляторних актів	79

Додаток Г. Приклад повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень та пропозицій	80
Додаток Д. Приклад аналізу регуляторного впливу (1)	81
Додаток Е. Приклад аналізу регуляторного впливу (2)	83
Додаток Ж. Приклад звіту про відстеження результативності регуляторного акта	86
Додаток З. Приклад інформації про здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності	87
Додаток І. Приклад Положення про порядок підготовки та прийняття регуляторних актів	91
Додаток К. Приклад Експертного висновку	95
Список використаних джерел	99

ПЕРЕДМОВА

Значення підприємництва під час проведення економічних реформ важко переоцінити. Підприємництво є рушійною силою економіки будь-якої країни. Упровадження регуляторної політики здатне створити найсприятливіші умови для розвитку підприємництва, але досить одного прорахунку, щоб погіршити їх та ще довго стримувати розвиток підприємництва. Надзвичайна вагомість наслідків реалізації регуляторної політики примушує приділяти цьому питанню значну увагу. Сучасний стан розвитку підприємництва в Україні вимагає нових підходів у сфері реалізації державної регуляторної політики. Існуючий прогресивний Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», відповідно до якого передбачалося створення системи регуляторного менеджменту, реалізовано частково. Відповідно до цього Закону – державна регуляторна політика, як напрям державної політики, спрямована на: вдосконалення правового регулювання господарських відносин; вдосконалення адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання; недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів; зменшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання; усунення перешкод для розвитку господарської діяльності.

Актуальність проблеми підвищення рівня виконання державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності органами місцевого самоврядування зумовлена, насамперед, значенням і впливом цієї політики на розвиток підприємництва, ефективність та результативність діяльності органів місцевого самоврядування, якість життя мешканців територіальної громади.

Досягнення позитивних результатів та успішне проведення реформи дерегулювання підприємницької діяльності можливі лише за умови належного виконання процедур та урахування принципів державної регуляторної політики, яку ще у 2005 р. було внесено до окремого підрозділу Програми діяльності уряду, що свідчить про надзвичайну увагу до цієї проблеми та віднесення її до пріоритетних завдань українського уряду. Досвід провідних країн світу з розвиненою ринковою економікою, таких як США, Канада, Велика Британія, Німеччина, свідчить, що за умови належного та послідовного проведення регуляторної реформи та запровадження регуляторного менеджменту можна створити у країні найбільш сприятливі умови для розвитку малого й середнього бізнесу, сприяти припливу іноземних інвестицій, упровадженню інновацій, забезпечити сталий, збалансований розвиток економіки та високий рівень життя.

З 15 січня 2004 р. в Україні набув чинності Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», який чітко визначив новий порядок розробки та прийняття регуляторних актів. Зокрема, цей порядок передбачає обов'язкове планування діяльності з підготовки регуляторних актів, проведення аналізу регуляторного впливу, оприлюднення проекту регуляторного акта, аналізу його регуляторного впливу з метою отримання зауважень і пропозицій, а також систематичне відстеження результативності прийнятих регуляторних актів. Таким чином, діяльність органів влади на всіх етапах розробки та прийняття регуляторного акта має супроводжуватися консультаціями з громадськістю. Однак недостатня кількість або повна відсутність інститутів громадянського суспільства в невеликих містах, селищах та селах, їх інертність стосовно захисту свого права на участь у виробленні та реалізації державної регуляторної політики лише сприяють уповільненню реформування. Як наслідок, протягом 15 років реалізації регуляторної реформи так і не вдалося забезпечити повне та неухильне виконання органами місцевого самоврядування вимог законів та нормативно-правових актів у цій сфері.

Розв'язання зазначеної проблеми дозволить підвищити ефективність діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, сприятиме розбудові ринкової економіки, запровадженню європейських принципів урядування, формуванню середнього класу, боротьбі з бідністю та забезпечить подальші демократичні перетворення в Україні.

Одна з головних проблем, яка сьогодні постала перед системою державного управління та суспільством – низький рівень дотримання вимог чинного законодавства всіма суб'єктами – органами державної влади, органами місцевого самоврядування, бізнес-структурами та громадянами. Неналежне виконання вимог чинного законодавства органами державної влади суттєво впливає на виконання відповідних норм органами місцевого самоврядування, підприємцями та громадянами. Особливо актуальною для органів місцевого самоврядування є проблема існування застарілих або неефективних регулювань. Причина цього полягає в тому, що запроваджена у 1998 р. в Україні регуляторна реформа до 2004 р. мала рекомендаційний характер для органів місцевого самоврядування, що й зумовило незадовільний результат її реалізації на місцевому рівні.

З метою розв'язання зазначеної вище проблеми у січні 2011 р. в Україні було запроваджено масштабну реформу дерегулювання господарської діяльності шляхом реалізації Закону України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» від 14 грудня 2010 р. № 2784–IV. Відповідно до зазначеного вище закону з 11 січня 2011 р. в Україні повторно запроваджено прискорений перегляд регуляторних актів. Разом з тим, саме на рівні місцевого самоврядування відзначено найбільшу кількість проблем у здійсненні державної регуляторної політики й порушень вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160–IV. Тому є цілком обґрунтованим прийняття законодавцями рішення провести «регуляторну гільйотину» й скасувати усі застарілі та неефективні регуляторні акти, що були прийняті органами та посадовими особами місцевого самоврядування у попередні роки. Реформу дерегулювання було дуже широко анонсовано Адміністрацією Президента України, Прем'єр-міністром України та безпосередньо Президентом України В. Ф. Януковичем не лише в Україні, а й на міжнародному рівні. Неодноразово зазначалося, що проведення дерегулювання в Україні дозволить створити найкращі умови для ведення підприємницької діяльності й стане причиною інвестиційного буму.

Одним з негативних результатів оптимізації центральних органів виконавчої влади стала ліквідація Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, що на національному рівні призвело до відсутності інституції, яка б забезпечувала проведення регуляторної реформи в Україні та відповідала б за впровадження державної регуляторної політики, а також до руйнування механізму консультацій з громадянами та підприємцями й зниження рівня відкритості регуляторної діяльності органів влади.

Останнім часом різні аспекти державної регуляторної політики стали предметом наукових досліджень у таких галузях науки як державне управління, економіка та право. Разом з тим сучасний стан наукової розробленості проблеми удосконалення державної регуляторної політики та її реалізації органами місцевого самоврядування є недостатнім, перш за все, тому, що бракує практичних видань (посібників, poradників) за цією тематикою для посадових осіб органів місцевого самоврядування. Наявність проблеми недостатнього методичного забезпечення регуляторної діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, а також брак відповідного досвіду і знань обумовили розробку окремого видання з максимальним практичним спрямуванням.

Згідно із задумом авторів практичний посібник «Здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування» має стати настільною книгою посадових осіб органів місцевого самоврядування з питань реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності. Автори упевнені, що у цьому виданні читачі знайдуть більшість відповідей на найбільш поширені запитання: що таке регуляторний акт, якою є процедура прийняття регуляторного акта, як підготувати аналіз регуляторного впливу, запланувати регуляторну діяльність, відстежувати результативність регуляторного акта, переглянути, скасувати або внести зміни до регуляторного акта.

Даний практичний посібник є п'ятим виданням серії «Громадянське суспільство: досвід, професіоналізм, відповідальність», започаткованої у 2009 р. Дніпропетровською обласною громадською організацією «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики» (далі – ДОГО «ДКЕЦРП»). Видання зазначеної серії спрямовані на підвищення рівня обізнаності представників інститутів громадянського суспільства, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування і громадян з таких питань:

- підвищення ефективності системи державного управління і місцевого самоврядування;
- запровадження громадської експертизи та контролю за діяльністю органів влади;
- налагодження дієвого діалогу та запровадження механізмів міжсекторного партнерства;
- захисту прав і законних інтересів за допомогою адміністративної юстиції.

У роботі над практичним посібником «Здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування» брали участь: О. В. Літвінов, Н. М. Літвінова, Н. В. Стаднічук, Є. В. Карельська, Т. С. Барашкова, Д. В. Ляпін, О. М. Андреев, Ю. В. Циганенко, І. В. Шумік, О. В. Тинкован, А. В. Малієнко.

I. РЕГУЛЯТОРНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ

Із середини 90-х рр. в Україні розпочався перехід від адміністративно-командної до ринкової економіки. Першим етапом цього переходу стала загальна лібералізація суспільного та економічного життя – приватизація державної власності, поява легітимної підприємницької діяльності, загальна лібералізація ціноутворення тощо. Ці процеси супроводжувалися змінами як у ролі адміністративної системи, так і в системі органів виконавчої влади. Розпочався процес відмови від суцільного та прямого державного управління і перегляду відповідних державних функцій. Але ці процеси відбувалися досить складно як з погляду формування нових завдань та функцій цієї системи, так і докорінних змін у системі органів державної влади.

Ураховуючи вищезазначене, нова система органів влади незалежної України мала базуватися на виконанні двох дуже важливих функцій:

1) встановленні та контролі за виконанням прозорих та справедливих правил поведінки для учасників ринку, що має посилити саморегульованість ринкової системи;

2) обмеженні прямого втручання в ринкову систему чіткими та зрозумілими критеріями, забезпеченні передбачуваності та ефективності такого втручання – тобто принципу досягнення поставлених цілей шляхом мінімальних витрат усіх учасників – суб'єктів господарювання, держави і громадян.

Але послідовність цих завдань перед системою органів державної влади не ставилися. Так тривало до 1997 р., коли почали з'являтися перші нормативні акти, які фактично започаткували регуляторну реформу. До того часу процесові прийняття державних рішень в Україні були притаманні такі риси:

- непрозорість та непередбачуваність (непрогнозованість) самого процесу;
- відмова від залучення громадськості до процесу прийняття рішень та відсутність інституціональної бази для регулярного публічного діалогу між громадянами та органами державної влади;
- відсутність попереднього економічного аналізу наслідків реалізації державних рішень з точки зору різних груп інтересів, а також перевірки того, чи досягаються цілі, які декларувалися під час ухвалення цих рішень.

Дія цих чинників особливо позначилася на показниках якості та системності державного регулювання у сфері підприємницької діяльності. Систематичним явищем було видання таких нормативно-правових актів з питань підприємницької діяльності, реалізація яких була недоцільною, економічно неефективною або призводила до значних витрат ресурсів суб'єктів підприємницької діяльності. Крім того, регулювання у сфері підприємницької діяльності встановлювали різного роду бар'єри для реалізації права на здійснення підприємницької діяльності, що гальмувало подальший розвиток приватної ініціативи. Діяльність з видання нормативно-правових актів з питань підприємницької діяльності була несистемною та непослідовною, що мало як наслідки появу неузгодженостей та суперечностей між різними положеннями як в одному, так і в різних актах. Саме цим був зумовлений низький рівень підтримки державних рішень підприємцями та виконуваності вимог нормативно-правових актів.

Під час встановлення регуляторних вимог до діяльності суб'єктів малого та середнього підприємництва не враховувалося, що окремі з них не можуть бути виконані через незначний обсяг фінансових та матеріальних ресурсів, що знаходяться в розпорядженні цієї категорії підприємців. За радянських часів система бухгалтерського обліку та звітності більше були зорієнтовані на великі підприємства, із достатнім штатом бухгалтерів, а не на мале підприємництво. Тому найбільш уразливими з погляду впливу

системи державного регулювання у сфері підприємницької діяльності були саме суб'єкти малого та середнього підприємництва.

Для покращення ситуації в країні необхідно було вирішити дилему – змінити систему управління та зменшити державні регулювання економікою чи поступово руйнувати економіку, а потім і державність. Тому у 1996 – 1997 рр. необхідність економічних реформ з розряду теоретичних перейшла до розряду нагальних. Країна була вимушена вирішувати цю проблему і підійшла до необхідності лібералізації економіки. Дослідники вважають, що перед Україною було два можливих шляхи щодо лібералізації економіки.

Перший шлях полягав у загальній та швидкій зміні законодавчої бази з метою радикальних змін умов ведення бізнесу. Цей шлях передбачав прийняття пакетів законодавчих актів з одночасними адміністративними діями, спрямованими на впровадження цих законів, а також реалізацію єдиної чи комплексної реформи, яка не потребувала розділення на реформу регуляторну, адміністративну та інші, забезпечував швидке проведення реформи, але в режимі економічного та адміністративного «шоку». Позитивним наслідком цього шляху є можливість швидко отримати позитивні результати та досить стисла тривалість перехідного процесу реформ. Таким шляхом були реалізовані реформи в Польщі, Угорщині та прибалтійських країнах. Найголовнішими передумовами реалізації цього шляху були такі складові:

- політична воля керівництва держави затвердити законодавчі пакети реформ та послідовно їх впроваджувати;
- політична підтримка більшою частиною населення політичного керівництва держави;
- спроможність адміністративної системи (у тому числі наявність позитивної мотивації адміністративної системи) впроваджувати ці законодавчі пакети, виконувати їх, а не змінювати.

Але саме ці складові на той час в Україні були відсутні. Найбільш слабким місцем була неспроможна та невмотивована до ліберальних реформ адміністративна система. Саме тому реформи в Україні просувалися дуже повільно. Це призводило до виникнення суперечності між підприємцями, які потребували чітких і зрозумілих «правил гри», та адміністративною системою, неспроможною створити та послідовно виконувати такі «правила гри».

Тому Україна обрала другий шлях реалізації реформ. Цей шлях полягає в поступовій зміні адміністративних процедур, адміністративній реорганізації, зміні систем мотивацій органів влади, поступовій зміні правил, вимог та стандартів. Цей шлях є довготривалим, результати можуть бути незначними та не одразу відчутними, з низькою ефективністю.

Цей шлях, у свою чергу, спричинив до появи кількох розрізнених між собою і не узгоджених за планами та часовими межами реформ: адміністративної, регуляторної, бюджетної, податкової, судової малої та великої реформ тощо. Необхідними передумовами реалізації регуляторної реформи, як однієї з низки розпочатих, можна визначити такі:

- наявність інституції, що буде координувати та впроваджувати регуляторну реформу;
- певний рівень політичної та громадської підтримки регуляторної реформи.

На формування цих двох факторів і були спрямовані перші кроки з підготовки регуляторної реформи, яка розпочалася в 1997 р. з підписання Указу Президента України «Про Державний комітет України з питань розвитку підприємництва» від 29 липня 1997 р. № 737/97 і, відповідно, створення Державного комітету України з питань розвитку підприємництва (Держпідприємство). Після підписання Указу Президента України «Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади» від 15 грудня 1999 р. № 1573/99

Державний комітет України з питань розвитку підприємництва було ліквідовано і на його базі утворено Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва. На даний час Державний комітет України з питань розвитку підприємництва ліквідовано за результатами оптимізації центральних органів виконавчої влади, запровадженій відповідно до Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010. На даний час функції спеціально уповноваженого органу щодо здійснення державної регуляторної політики виконує Державна служба України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва (01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11).

Це стало поштовхом до формування в Україні в 1997 р. ідеї регуляторної реформи та дерегулювання у сфері підприємницької діяльності як одного з її напрямів. Уперше ідея дерегулювання була закріплена в Указі Президента України «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності» від 3 лютого 1998 р. № 79/98 як один із пріоритетних напрямів реформування державного управління економікою. Саме цей указ започаткував регуляторну реформу й став її першим етапом.

У зазначеному вище указі під дерегулюванням розуміється сукупність заходів, спрямованих на зменшення втручання державних органів у підприємницьку діяльність, усунення правових, адміністративних, економічних та організаційних перешкод у розвитку підприємництва. У ньому також ключову роль в дерегулюванні було відведено Держпідприємству. Саме цей комітет було визначено органом, що забезпечує реалізацію заходів щодо регулювання та координації діяльності органів виконавчої влади у цій сфері. Таким чином, фактично було реалізовано першу передумову реалізації регуляторної реформи – наявність інституції, що відповідатиме за координацію та впровадження регуляторної реформи.

В Указі Президента України «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності» від 3 лютого 1998 р. № 79/98 були визначені принципи та пріоритетні напрями дерегулювання, а також методи його здійснення. Указ ввів нове для України поняття – «дерегулювання». Метою регуляторної реформи в даному указі визначається зменшення втручання державних органів у підприємницьку діяльність, усунення правових, адміністративних, економічних та організаційних перешкод у розвитку підприємництва, запровадження нових підходів до державного регулювання підприємництва.

На той час це був революційний крок, бо задекларував наявність надмірного державного втручання в підприємницьку діяльність та визнав, що це є бар'єром на шляху економічного зростання.

За два роки реалізації першого етапу регуляторної реформи були визначені пріоритетні напрямки дерегулювання:

- спрощення порядку створення, реєстрації та ліквідації суб'єктів підприємницької діяльності;
- скорочення переліку видів підприємницької діяльності, що підлягають ліцензуванню та патентуванню, вимагають одержання сертифікатів та будь-яких інших дозволів на здійснення підприємницької діяльності;
- обмеження кількості (лімітування) перевірок та контролю за діяльністю суб'єктів підприємництва;
- забезпечення послідовності та стабільності нормативно-правового регулювання підприємницької діяльності.

Також була визначена роль різних органів влади в процесі дерегулювання, що повинні були забезпечити, зокрема:

- максимальне скорочення витрат суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаних із виконанням нормативно-правових актів;
- створення рівних умов захисту суб'єктів підприємницької діяльності всіх форм власності;
- спрощення змісту нормативно-правових актів, механізму їх упровадження та прозорості контролю за їх виконанням;
- адекватність відповідальності суб'єктів підприємництва характеру вчинених правопорушень та розміру заподіяної шкоди;
- відповідальність органів державної влади, їх посадових і службових осіб за прийняття незаконних рішень, дії чи бездіяльність, яких призвели до заподіяння шкоди суб'єктам підприємницької діяльності, порушення прав підприємців, установлених законами.

Саме на першому етапі реалізації регуляторної реформи Держпідприємництво підготувало проекти двох указів Президента України, завдяки яким регуляторна реформа набула продовження (проекти – «Про деякі заходи щодо дерегулювання підприємницької діяльності» та «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва»). Ці проекти повністю відповідали задекларованим принципам регуляторної реформи і були підготовлені на вимогу підприємців та за участю їх об'єднань.

Так, Указом Президента України «Про деякі заходи щодо дерегулювання підприємницької діяльності» від 3 липня 1998 р. № 817/98 встановлено жорсткі обмеження в діяльності органів виконавчої влади під час проведення перевірок суб'єктів господарювання, їх реєстрації, видачі ліцензій та інших дозвільних документів, а також надано добровільне право ведення журналу перевірок та право недопущення до перевірки посадової особи, яка відмовилася зазначати мету перевірки та інші відомості.

Указом Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» від 3 липня 1998 р. № 727/98 було запроваджено спрощену систему оподаткування, обліку та звітності для суб'єктів малого підприємництва – фізичних та юридичних осіб. Саме цей указ, на думку експертів, призвів до зростання кількості суб'єктів малого підприємництва в два рази за кілька років.

Проте центральні та місцеві органи виконавчої влади практично не здійснювали заходів з дерегулювання, а процедура оперативного дерегулювання була спрямована на усунення перешкод у розвитку підприємництва, які вже існували і дія яких вже завдала значних збитків суб'єктам підприємницької діяльності. Тобто заходи з дерегулювання були спрямовані на виправлення минулих помилок і прорахунків, натомість для унеможливлення негативних наслідків регулювань необхідно було здійснювати прогнозування та упередження. Прийняття органами влади нормативно-правових актів не мало системного характеру, вони не співвідносили свої дії з видання нових актів з критеріями, зазначеними в указі, а саме – додержання вимоги щодо скорочення витрат підприємців на виконання цих актів, спрощення змісту актів законодавства, адекватність відповідальності підприємців розмірам заподіяної шкоди. Практично нічого не змінилося в системі прийняття нових актів законодавства.

Підсумовуючи результати першого етапу впровадження регуляторної реформи, експерти і підприємці зазначали, що підхід, який полягає лише в дерегулюванні, є недостатньо ефективним для забезпечення якісно нового підприємницького середовища в Україні. Фактично, зосереджуючись на зупиненні або зміні певних чинних актів органів виконавчої влади Держпідприємництва, підприємці не мали впливу на процес прийняття нових актів.

Отже, практика дерегулювання зробила актуальною ідею про необхідність створення таких механізмів, які б перешкоджали появі економічно неефективних та недоцільних

нормативно-правових актів з питань підприємницької діяльності ще до їх видання, тобто на етапі підготовки проектів. Також потребували формулювання та впровадження принципи, за якими повинна була здійснюватися підготовка та реалізація нормативно-правових актів з питань підприємницької діяльності.

Початок другого етапу регуляторної реформи був започаткований Указом Президента України «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва» від 22 січня 2000 р. № 89/2000. Діяльність із впровадження принципів регуляторної реформи розглядається вже не як тимчасова, а як постійна та послідовна, спрямована на досягнення оптимального регулювання державою підприємництва, усунення правових, економічних та адміністративних перешкод у реалізації права на підприємницьку діяльність. Було проголошено єдину державну регуляторну політику.

Метою такої політики визнається недопущення звуження змісту та обсягу права громадян на підприємницьку діяльність, запровадження ефективного державного регулювання у сфері підприємництва. Завдання єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва були сформульовані так:

- впорядкування та вдосконалення регуляторного процесу;
- підвищення ефективності дії та якості регуляторних актів;
- створення та забезпечення сталого функціонування механізмів впливу підприємців та їх об'єднань на процес прийняття державних рішень у сфері підприємницької діяльності.

У зазначеному вище указі Президента України також були закладені принципи впорядкування нормативного регулювання підприємницької діяльності, на виконання яких і мають бути спрямовані як нові процедури, так і методи роботи органів державної влади, а саме:

- доцільність, достатність та відповідність нормативного регулювання вимогам ринкових відносин;
- ефективність та забезпечення досягнення позитивних економічних і соціальних результатів упровадження регуляторних актів;
- системність, послідовність та координованість дій щодо розроблення, видання та виконання регуляторних актів;
- гласність у процесі підготовки проектів найважливіших регуляторних актів, які суттєво впливають на ринкове середовище, права та інтереси підприємців, та публічне обговорення цих проектів;
- обов'язковість та своєчасність доведення виданих регуляторних актів до суб'єктів підприємницької діяльності.

Реалізація регуляторної реформи тісно пов'язана з адміністративною реформою, тому що реформування процедур роботи органів виконавчої влади у частині регуляторної діяльності є невід'ємним від реформування адміністративної системи та перегляду її функцій. Другий етап регуляторної реформи збігся у часі і з реальним кроком у напрямі адміністративної реформи – виданням указів Президента України «Про зміни в структурі центральних органів виконавчої влади» від 15 грудня 1999 р. № 1573/99 та «Питання Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва» від 25 квітня 2000 р. № 721/2000, а також Постанови Кабінету Міністрів України «Про тимчасовий регламент Кабінету Міністрів України» від 5 червня 2000 р. № 915, – які створили підґрунтя для здійснення регуляторної політики.

У цей час Кабінет Міністрів України також видав ще дві постанови, якими запровадив нову систему підготовки та прийняття регуляторних актів, «Про процедури підготовки регуляторних актів» від 31 липня 2000 р. № 1182, «Про методологію обґрунтування проектів регуляторних актів» від 6 травня 2000 р. № 767. Зазначені нормативно-правові акти в комплексі створили інституціоналізовану систему підготовки та

впровадження регуляторних актів. Держпідприємництво фактично почало виконувати функції органу «урядового самоконтролю» і стало своєрідним «фільтром» на шляху прийняття нових невинуватих регулювань. Завдяки спільним зусиллям Держпідприємництва та урядового комітету економічного розвитку у 2000 р. були зупинені десятки проектів нових обтяжливих регулювань.

Досягнення другого етапу поступово втрачалися і сьогодні можна констатувати наявність великого обсягу проблем навколо регуляторної реформи. Однією з головних причин фахівці вважають те, що ідея запровадження єдиної державної регуляторної політики не знайшла підтримки в більшості органів державного управління. Навіть деякі органи виконавчої влади не лише чинять опір регуляторній реформі, а й намагаються всіляко заблокувати розробку та прийняття закону, який створить законодавчу базу для формування та реалізації регуляторної політики в Україні. Напевно, органи державної влади не зацікавлені на даному етапі підтримувати ідею прозорої процедури підготовки та впровадження регуляторних актів, бо це може посилити їх відповідальність за розробку та впровадження необґрунтованих, неефективних та шкідливих регулювань.

Цей опір органами виконавчої влади здійснюється шляхом:

- дуже формального аналізу регуляторного акта без реального аналізу вигід і витрат і без розгляду можливих альтернатив до запропонованого рішення;
- використання суперечностей у нормативній базі, що визначає процедури впровадження регуляторної політики;
- створення часових меж, в яких Держпідприємництво не в змозі реально проаналізувати регуляторний акт і тому погоджує деякі акти, які потім необхідно скасовувати;
- прямого лобіювання відомчих інтересів.

Результатами перших двох етапів стали певні позитивні зрушення у впровадженні регуляторної реформи, часткове покращення ділового клімату. Незважаючи на певну позитивну динаміку в дотриманні органами виконавчої влади принципу системності, послідовності дій з розроблення та прийняття регуляторних актів три роки поспіль спостерігається тенденція до здійснення аналізу їх регуляторного впливу на вельми низькому рівні. Лише 9 % розробників регуляторних актів розглядають альтернативні варіанти запропонованим регулюванням, 3 % обраховують витрати та вигоди від їх впровадження і лише 1 % складають прогностичні показники соціально-економічних наслідків введення нових регулювань.

З прийняттям Верховною Радою України 11 вересня 2003 р. Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» – розпочався третій етап – етап законодавчого закріплення засад державної регуляторної політики в Україні та закінчився процес тривалого очікування законодавчого закріплення чинних положень державної регуляторної політики та поширення їх на всі господарські відносини, чого вимагала практика реалізації регуляторної реформи.

Відповідно до вимог закону повинно проводитися відстеження результативності дії кожного регуляторного акта. Це відстеження здійснюється послідовно: спочатку має бути виконане базове відстеження, яке здійснюється або до дня набуття цим регуляторним актом чинності, або ж відразу після. Повторне відстеження результативності здійснюється через рік від дня набуття чинності, якщо регуляторним органом, що його видав, не встановлений більш ранній термін. Принциповою вимогою забезпечення здійснення державної регуляторної політики є оприлюднення всіх проектів регуляторних актів разом із відповідним аналізом регуляторного впливу.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» від 11 березня 2004 р.

№ 308 було деталізовано ст. 8 і 10 закону та затверджено Методику проведення аналізу впливу регуляторного акта та Методику відстеження результативності регуляторного акта. Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про апеляційну регуляторну комісію» від 3 березня 2004 р. № 226 було затверджено Положення про апеляційну регуляторну комісію. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про підготовку та оприлюднення щорічної інформації Кабінету Міністрів України про здійснення державної регуляторної політики органами виконавчої влади» від 19 березня 2004 р. № 152-р також деталізувало вимоги ст. 14 закону щодо оприлюднення інформації про здійснення регуляторної діяльності. Також було підписано Указ Президента України «Про зміни та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України» від 24 квітня 2004 р. № 477/2004, яким було практично завершено процес формування нормативно-правової бази, необхідної для впровадження закону, відповідно до чинного законодавства.

Для того щоб забезпечити розвиток малого бізнесу та підприємництва, необхідно було гарантувати реалізацію конституційного права громадян на підприємницьку діяльність, створити більш сприятливі умови для розвитку підприємництва на засадах непорушності права приватної власності, підтримання добросовісної конкуренції та обмеження монополізму в Україні. Саме з цією метою було прийнято Указ Президента України «Про лібералізацію підприємницької діяльності та державну підтримку підприємництва» від 12 травня 2005 р. № 779/2005 у першому пункті якого, зокрема, передбачалося, що протягом 2005 р. Кабінет Міністрів України та місцеві органи виконавчої влади переглянуть свої регуляторні акти та приведуть їх у відповідність до принципів державної регуляторної політики. Зважаючи на мету указу та завдання, можна припустити, що цей документ розпочав четвертий етап регуляторної реформи в Україні (прискорений перегляд регуляторних актів або «регуляторна гільйотина»). Для реалізації четвертого етапу регуляторної реформи та наповнення її змістом видано Указ Президента України «Про деякі заходи щодо забезпечення здійснення державної регуляторної політики» від 1 червня 2005 р. № 901/2005; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про деякі заходи щодо приведення регуляторних актів у відповідність із принципами державної регуляторної політики» від 19 липня 2005 р. № 272-р, «Про першочергові заходи щодо поліпшення стану справ із прискореного перегляду регуляторних актів та вдосконалення реєстраційної і дозвільної процедури» від 8 серпня 2005 р. № 321-р та «Про подальші заходи щодо здійснення державної регуляторної політики» від 8 вересня 2005 р. № 391-р. Фактично з 9 340 переглянутих регуляторних актів 5 184 не відповідали принципам регуляторної політики та підлягали негайному скасуванню.

Якщо звернути увагу на кількість регуляторних актів, які не відповідають принципам регуляторної політики з позиції їх розробників, з'ясовується цікава закономірність збільшення порушень на кожному нижчому рівні. Так, на 249 (4,4 %) актів Кабінету Міністрів України, що не відповідають принципам державної регуляторної політики, приходиться 737 (13,2 %) регуляторних актів центральних органів виконавчої влади та 4 613 (82,4 %) регуляторних актів місцевих органів виконавчої влади. Значно більшою була б кількість регуляторних актів в органах місцевого самоврядування за рахунок значної кількості цих органів влади приблизно 40 тис.

Указ Президента України «Про лібералізацію підприємницької діяльності та державну підтримку підприємництва» від 12 травня 2005 р. № 779/2005 розпочав четвертий етап регуляторної реформи. Український уряд обрав дійсно прогресивний метод проведення цього етапу. Але успішній реалізації «регуляторної гільйотини» завадила низка помилок, що були допущені під час її впровадження. Одним із факторів, який зумовив поверхневе виконання «регуляторної гільйотини», був брак знань про неї в державних

службовців та підприємців. Також в Україні був відсутній один із головних елементів – підготовчий етап. Негативно впливав на впровадження «регуляторної гільйотини» і систематичний брак часу.

На часі п'ятий етап (додаток А) регуляторної реформи (здійснення державної регуляторної політики, проведення систематизації та узгодження регуляторної бази), який започатковано розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації державної регуляторної політики на 2006 рік» від 18 січня 2006 р. № 13-р, та продовжено розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про заходи з проведення перегляду регуляторних актів з питань землекористування, будівництва та туризму» від 11 червня 2008 р. № 824-р. Прийняття Верховною Радою України постанов «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до статті 3 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» щодо регулювання ринку фінансових послуг» від 18 березня 2009 р. № 1146–VI та «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення їх у відповідність із Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 19 червня 2009 р. № 1352–VI спрямовано на подальше вдосконалення інституційного забезпечення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Відповідно до вимог Закону України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» від 14 грудня 2010 р. № 2784–VI з 11 січня 2011 р. в Україні повторно запроваджено прискорений перегляд регуляторних актів. Така технологія перегляду регуляторних актів у світі отримала назву «регуляторна гільйотина». Першого разу, у 2005 р., під «регуляторну гільйотину» потрапили закони України, постанови Кабінету Міністрів України, а також акти центральних і місцевих органів виконавчої влади. Указ Президента України «Про деякі заходи щодо забезпечення здійснення державної регуляторної політики» від 1 червня 2005 р. № 901/2005 мав рекомендаційний характер для органів місцевого самоврядування та був проігнорований у більшості цих органів влади. Винятком стала частина великих міст України, які так само як і органи виконавчої влади провели прискорений перегляд власних регуляторних актів.

Фахівці відзначили, що саме на рівні місцевого самоврядування зафіксовано найбільшу кількість проблем у здійсненні державної регуляторної політики й порушень вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160–IV. Тому не дивно, що законодавцями було прийнято рішення провести «регуляторну гільйотину» й скасувати усі застарілі та неефективні регуляторні акти, що були прийняті органами та посадовими особами місцевого самоврядування у попередні роки.

Відповідно до ст. 6 закону громадяни, суб'єкти господарювання, їх об'єднання та наукові установи, а також консультативно-дорадчі органи, що представляють інтереси громадян і суб'єктів господарювання, мають право:

- подавати до регуляторних органів пропозиції щодо необхідності підготовки проектів регуляторних актів, брати участь у їх розробці;
- подавати зауваження та пропозиції щодо оприлюднення проектів регуляторних актів, брати участь у відкритому обговоренні питань, пов'язаних із регуляторною діяльністю;
- бути залученими регуляторними органами до підготовки аналізів регуляторного впливу та експертних висновків щодо регуляторного впливу і відстеження результативності регуляторних актів або самостійно проводити таку роботу та подавати відповідні пропозиції регуляторним органам;

– одержувати від регуляторних органів у відповідь на свої звернення інформацію щодо їхньої регуляторної діяльності.

Такий підхід свідчить про підвищення ролі громадських організацій та їх об'єднань та надання їм відповідних повноважень. Таким чином, регуляторний процес має стати прозорим, що підвищуватиме відповідальність посадових осіб регуляторних органів за прийняття рішень із введення нових регулювань.

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» був спрямований на усунення неузгодженостей, що виникли на перших етапах впровадження регуляторної реформи, і повинен стати головним елементом у системі законодавства з питань єдиної державної регуляторної політики. У ньому також визначено особливість Держпідприємництва, як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, та його повноваження щодо здійснення державної регуляторної політики.

Передумовою успішної реалізації регуляторної реформи є виконання таких умов:

– наявність політичної волі та здатності уряду впроваджувати практику ефективного управління, декларування чітких цілей їх послідовне виконання, відстеження ефективності своєї діяльності, відкритості діалогу з громадським сектором;

– мотивація регіональних державних адміністрацій та місцевих органів самоврядування до активного сприяння створенню найкращого бізнес-клімату у своїх регіонах;

– наявність активних інституцій громадянського суспільства, що бажають брати участь у діалозі з державою та спроможні відстежувати дії уряду і проводити кампанії з підвищення громадської обізнаності щодо реформ;

– розуміння громадськістю цілей і переваг проведення реформ в Україні.

Розв'язання цих проблем потребує консолідації зусиль органів державного управління та місцевого самоврядування, громадських організацій та підприємницького середовища.

Безперечним є той факт, що суворість українського законодавства компенсується необов'язковістю його виконання. Специфікою нинішньої ситуації є наявність прогресивного закону, який відповідає кращим світовим зразкам, натомість усі його позитиви та переваги нівелюються низьким рівнем його виконання органами місцевого самоврядування. Наявність у чинних законодавчих актах нерегульованих питань, відсутність чітких приписів та жорстких санкцій за порушення дозволяє виконавцям створювати ілюзію виконання вимог законодавства. Підтвердженням цього припущення є результати досліджень, що проводяться вітчизняними та міжнародними громадськими організаціями в різних регіонах України.

II. ПОРЯДОК ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» до переліку регуляторних органів віднесено: Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення, інші державні органи, центральні органи виконавчої влади, Верховну Раду Автономної Республіки Крим, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, посадові особи будь-якого із зазначених органів (якщо відповідно до законодавства ця особа має повноваження одноособово приймати регуляторні акти). До регуляторних органів також належать територіальні органи центральних органів виконавчої влади, державні спеціалізовані установи та організації, некомерційні самоврядні організації, які здійснюють керівництво та управління окремими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування якщо ці органи, установи та організації відповідно до своїх повноважень приймають регуляторні акти.

Ураховуючи наведене вище, під час нашого аналізу здійснимо відокремлення різних регуляторних органів та окремо розглянемо три основні групи (схематично поділ за цими ключовими групами наведено у схемі на рис. 1):

- органи влади, відповідальні за формування державної регуляторної політики;
- органи влади, відповідальні за здійснення державної регуляторної політики;
- органи влади, які здійснюють контроль за здійсненням державної регуляторної політики.

Організаційні засади здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування визначено у VI розділі Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Головною відмінністю процесу здійснення державної регуляторної політики місцевими державними адміністраціями від органів місцевого самоврядування є чітка регламентація регуляторної діяльності місцевих державних адміністрацій й визначення процедур, а також наявність трьох «фільтрів» на регіональному рівні, якими виступають: спеціально уповноважений орган з його територіальними представництвами, апеляційні регуляторні комісії та управління юстиції. Відповідно до затверджених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» обов'язкових процедур, які має виконати регуляторний орган під час розробки та прийняття регуляторних актів, є погодження проектів регуляторних актів зі спеціально уповноваженим органом або його територіальними органами.

В.С. Куйбіда відзначив, що місцеве самоврядування по своїй природі суперечить державному диктату і може розвиватися тільки в умовах свободи. Більше того місцеве самоврядування і державне управління в рамках єдиної адміністративної системи несумісні, на думку В.С. Куйбіди, на це вказує Конституція України, відповідно до якої органи місцевого самоврядування не входять у систему органів державної влади. На відміну від місцевих державних адміністрацій, які за своєю суттю є єдиноначальними органами, органи місцевого самоврядування поєднують представницький орган влади – обласна, районна, міська, районна у місті, селищна, сільська рада та виконавчий комітет – відповідної (міської, селищної, сільської) ради й міський голова. Таким чином на рівні місцевого самоврядування маємо регуляторні органи трьох типів: ради та їх виконавчі органи, а також посадові особи місцевого самоврядування (сільські, селищні та міські голови). Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» чітко визначені повноваження органів місцевого самоврядування

щодо здійснення державної регуляторної політики. У ст. 31 визначені організаційні засади здійснення державної регуляторної політики органами та посадовими особами місцевого самоврядування, зокрема, сільські, селищні, міські, районні у містах, районні та обласні ради з метою реалізації покладених на них чинним законом повноважень у здійсненні державної регуляторної політики можуть створювати у своєму складі постійні комісії з питань реалізації державної регуляторної політики або можуть покласти ці повноваження на одну з існуючих постійних комісій відповідної ради (відповідальна постійна комісія).

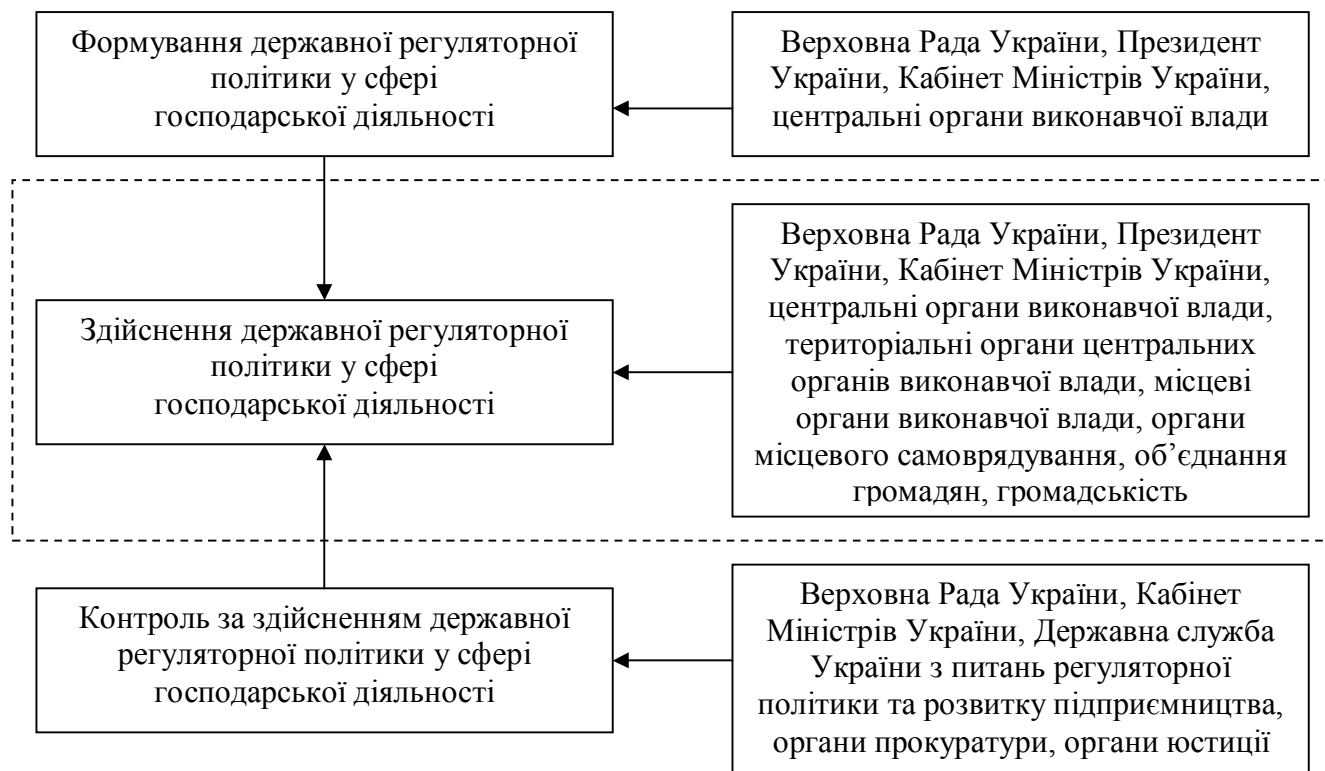


Рис. 1. Розподіл органів влади, відповідальних за формування, здійснення та контроль за здійсненням державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності в Україні

Таким саме правом наділені й виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад, які з метою реалізації покладених на них Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» повноважень у здійсненні державної регуляторної політики створюють у своєму складі в межах граничної чисельності структурні підрозділи з питань реалізації державної регуляторної політики або покладають реалізацію цих повноважень на один з існуючих структурних підрозділів чи окремих посадових осіб відповідного виконавчого органу ради, який ще називають – відповідальний структурний підрозділ. Організаційне забезпечення здійснення державної регуляторної політики сільським, селищним та міським головою здійснює відповідальний структурний підрозділ виконавчого органу сільської, селищної, міської ради. Особливості організаційних засад здійснення державної регуляторної політики у системі місцевого самоврядування у місті Києві визначаються Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ». Алгоритм здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування, зокрема, радами наведено на рис. 2. На нашу думку, наведення алгоритму здійснення державної регуляторної політики виконавчими комітетами

рад недоцільно. Єдиною, але головною відмінністю між радами та їх виконавчими комітетами є відсутність «фільтру», тобто прийняття регуляторних актів відбувається без отримання експертних висновків відповідальної депутатської комісії.

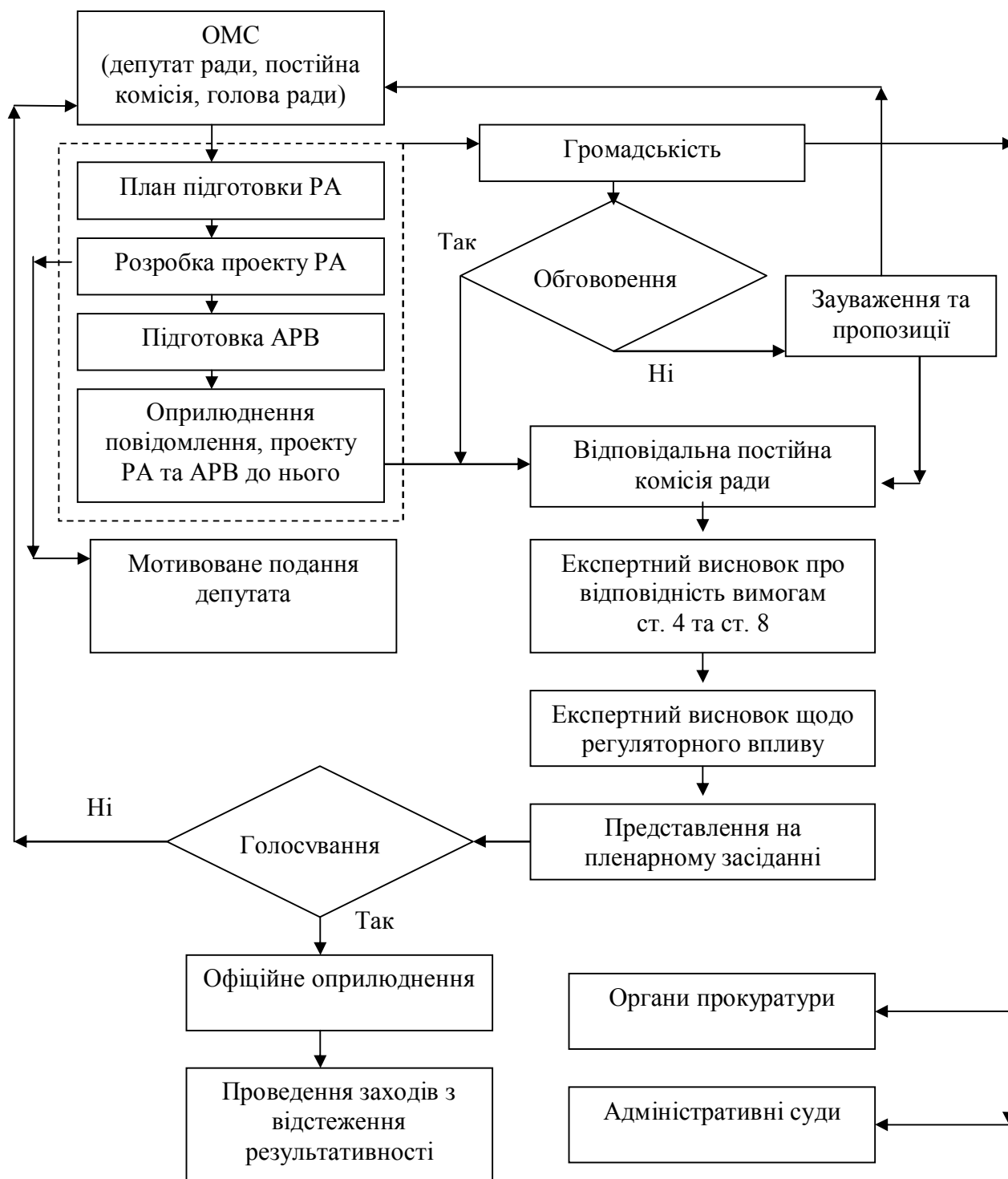


Рис. 2. Алгоритм здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування (радами)

Наприклад, у структурі Дніпропетровської міської ради є Управління регуляторної політики, що дозволяє забезпечити належну координацію виконання структурними підрозділами Дніпропетровської міської ради вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

У ст. 33 регламентовано процес підготовки аналізу регуляторного впливу проектів регуляторних актів, розроблених органами та посадовими особами місцевого самоврядування. Зокрема, у разі внесення на розгляд сесії ради проекту регуляторного акта без аналізу регуляторного впливу відповідальна постійна комісія приймає рішення про направлення проекту регуляторного акта на доопрацювання органу чи особі, яка внесла цей проект.

За мотивованим поданням депутата ради, постійної комісії ради, голови районної або обласної ради відповідальна постійна комісія може прийняти рішення про забезпечення підготовки в порядку, встановленому частинами другою та третьою ст. 34 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», експертного висновку щодо регуляторного впливу проекту регуляторного акта, внесеного цим депутатом ради, постійною комісією ради, головою районної або обласної ради. У цьому разі аналіз регуляторного впливу не готується, а експертний висновок щодо регуляторного впливу готується відповідно до вимог ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

У разі внесення на розгляд засідання виконавчого органу ради чи внесення на затвердження сільським, селищним, міським головою проекту регуляторного акта без аналізу регуляторного впливу цей проект повертається його розробникові на доопрацювання.

Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлені особливості розгляду сільською, селищною, міською, районною у місті, районною, обласною радою проектів регуляторних актів. Кожен проект регуляторного акта, що внесений на розгляд до сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради, подається до відповідальної постійної комісії для вивчення та надання висновків про відповідність проекту регуляторного акта вимогам ст. 4 та ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Відповідальна постійна комісія забезпечує підготовку експертного висновку щодо регуляторного впливу внесеного проекту регуляторного акта. Порядок та строки підготовки експертних висновків щодо регуляторного впливу внесених проектів регуляторних актів встановлюються регламентами відповідних рад. Таким чином у регламенті органу місцевого самоврядування має бути зазначено:

- відповідальна постійна комісія;
- порядок та строки підготовки експертних висновків щодо регуляторного впливу внесених проектів регуляторних актів;
- форма експертного висновку щодо регуляторного впливу проекту регуляторного акта;
- форма експертного висновку про відповідність проекту регуляторного акта вимогам ст. 4 та ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

На підставі аналізу регуляторного впливу, яким супроводжувався проект регуляторного акта при його внесенні на розгляд сесії відповідної ради, а також експертного висновку щодо регуляторного впливу цього проекту, відповідальна постійна комісія готує свої висновки про відповідність проекту регуляторного акта вимогам ст. 4 та ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». У випадках, визначених частиною другою ст. 33 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (за мотивованим поданням депутата ради, постійної комісії ради, голови районної або обласної ради та прийняття відповідного рішення відповідальною постійною комісією про забезпечення підготовки в

порядку, встановленому частинами другою та третьою ст. 34), такі висновки готуються на підставі експертного висновку щодо регуляторного впливу.

Висновки відповідальної постійної комісії готуються на підставі аналізу регуляторного впливу, яким проект регуляторного акта супроводжувався при його внесенні, лише у разі, якщо експертний висновок щодо регуляторного впливу не був наданий відповідальній постійній комісії протягом строку, встановленого для його підготовки. Це правило не застосовується у випадках, передбачених частиною другою ст. 33. Висновки відповідальної постійної комісії передаються для вивчення до постійної комісії, до сфери відання якої належить супроводження розгляду проекту регуляторного акта у відповідній раді (головна постійна комісія), за винятком випадків, коли відповідальна постійна комісія є головною постійною комісією.

При представленні на пленарному засіданні сесії ради проекту регуляторного акта голова відповідальної постійної комісії доповідає висновки цієї постійної комісії про відповідність проекту регуляторного акта вимогам ст. 4 та ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», зокрема, ст. 35 встановлені особливості оприлюднення проектів регуляторних актів, прийняття яких належить до компетенції органів та посадових осіб місцевого самоврядування, з метою одержання зауважень і пропозицій. Оприлюднення з метою одержання зауважень і пропозицій проектів регуляторних актів, прийняття яких належить до компетенції виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах рад, а також сільських, селищних та міських голів, проводиться до внесення цих проектів на розгляд засідання відповідного виконавчого органу ради або до внесення їх на затвердження відповідному сільському, селищному, міському голові.

За рішенням сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради або відповідальної постійної комісії відповідної ради:

- оприлюднюються проекти регуляторних актів, які не оприлюднювалися до внесення їх на розгляд сесії відповідної ради;
- можуть повторно оприлюднюватися проекти регуляторних актів, які оприлюднювалися до внесення їх на розгляд сесії відповідної ради.

У разі оприлюднення проектів регуляторних актів за рішенням відповідної ради або відповідальної постійної комісії цієї ради функцію розробника проекту виконує орган, особа чи група осіб, які внесли цей проект на розгляд сесії відповідної ради, якщо інше не встановлено у рішенні ради чи відповідальної постійної комісії.

Зауваження і пропозиції щодо оприлюдненого проекту регуляторного акта, внесенного на розгляд сесії ради, та відповідного аналізу регуляторного впливу надаються фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями розробникові цього проекту та головній постійній комісії ради.

У ст. 36 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено особливості прийняття регуляторних актів органами та посадовими особами місцевого самоврядування. Відповідно до цих особливостей, регуляторний акт не може бути прийнятий або схвалений уповноваженим на це органом чи посадовою особою місцевого самоврядування, якщо наявна хоча б одна з таких обставин:

- відсутній аналіз регуляторного впливу;
- проект регуляторного акта не був оприлюднений.

У разі виявлення будь-якої з цих обставин орган чи посадова особа місцевого самоврядування має право вжити передбачених законодавством заходів для припинення виявлених порушень, у тому числі відповідно до закону скасувати або зупинити дію регуляторного акта, прийнятого з порушеннями.

Чинним законодавством встановлені особливості відстеження результативності та перегляду регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування. У ст. 37 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено, що виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих сільськими, селищними, міськими та районними у містах радами, забезпечується виконавчими органами відповідних рад. Виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих районними та обласними радами, забезпечується виконавчим апаратом відповідних рад, а у разі якщо рішеннями районних, обласних рад повноваження щодо забезпечення виконання заходів з відстеження результативності цих регуляторних актів делеговано відповідно районним або обласним державним адміністраціям – районними, обласними державними адміністраціями.

Звіт про відстеження результативності регуляторного акта, прийнятого відповідною радою, не пізніше наступного робочого дня з дня оприлюднення цього звіту подається до головної постійної комісії відповідної ради. Рішення про необхідність перегляду регуляторного акта, прийнятого сільською, селищною, міською, районною у місті, районною, обласною радою, на підставі аналізу звіту про відстеження його результативності приймає головна постійна комісія відповідної ради або розробник проекту цього регуляторного акта.

Виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих сільськими, селищними, міськими головами, забезпечується виконавчими органами сільської, селищної, міської ради, визначеними для виконання цих заходів відповідними сільськими, селищними, міськими головами.

Також Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлений обов'язок щодо заслуховування радами звітів про здійснення державної регуляторної політики. Зокрема, сільська, селищна, міська, районна у місті рада заслуховує щорічний звіт сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради про здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами відповідної сільської, селищної, міської, районної у місті ради. Районна, обласна рада заслуховує щорічний звіт голови районної, обласної ради про здійснення державної регуляторної політики виконавчим апаратом відповідної ради. Відповідальна постійна комісія відповідної ради готує і попередньо розглядає питання щодо звітів зазначених вище посадових осіб, про здійснення державної регуляторної політики у частині, що віднесена законом до компетенції постійних комісій рад.

Щорічні звіти посадових осіб, зазначених вище, оприлюднюються шляхом їх опублікування в друкованих засобах масової інформації рад, які заслуховують відповідні звіти, а у разі їх відсутності – в інших місцевих друкованих засобах масової інформації.

III. ПРОЦЕДУРА ПРИЙНЯТТЯ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА

Відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» – регуляторна діяльність – діяльність, спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів, яка здійснюється регуляторними органами, фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, територіальними громадами в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією України, цим законом та іншими нормативно-правовими актами. Здійснення регуляторної діяльності має відбуватися у повній відповідності до процедур передбачених даним законом, у разі прийняття регуляторних актів із порушенням встановлених процедур – такі регуляторні акти підлягають скасуванню.

Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» також встановлено відповідні вимоги до документів, які супроводжують регуляторну діяльність. Приклад положення про порядок підготовки та прийняття регуляторних актів в органі місцевого самоврядування наведено у додатку І.

Серед іншого, передбачається відкритість усіх процесів підготовки проектів регуляторних актів та їх обговорення. У процесі здійснення регуляторної діяльності обов'язковому оприлюдненню підлягають такі документи:

- план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів та зміни до нього (регламентовано ст. 7);
- повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта (регламентовано ст. 9);
- проект регуляторного акта (регламентовано ст. 9);
- аналіз регуляторного впливу (регламентовано ст. 9);
- офіційне оприлюднення прийнятого регуляторного акта (регламентовано ст. 12);
- звіт про відстеження результативності (регламентовано ст. 10);
- інформація про здійснення регуляторної діяльності (регламентовано ст. 14).

Ураховуючи кращий світовий досвід проведення регуляторних реформ у світі слід зазначити, що одним із обов'язкових елементів успішної регуляторної політики є наявність особливої процедури прийняття регуляторних актів, що передбачає обов'язкове завчасне планування розробки проекту регуляторного акта, підготовку аналізу регуляторного впливу до проекту регуляторного акта, проведення громадського обговорення проекту регуляторного акта та аналізу регуляторного впливу до нього, а також систематичне проведення оцінки результативності регуляторного акта.

Відповідно до вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» процедура прийняття регуляторного акта складається з таких етапів:

- 1) підготовка, затвердження та оприлюднення плану діяльності регуляторного органу з підготовки проектів регуляторних актів;
- 2) підготовка проекту регуляторного акта;
- 3) підготовка аналізу регуляторного впливу;
- 4) підготовка та оприлюднення повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень та пропозицій;
- 5) оприлюднення проекту регуляторного акта з відповідним аналізом регуляторного впливу з метою одержання зауважень та пропозицій;
- 6) отримання від громадян, юридичних осіб та їх об'єднань зауважень і пропозицій, їх обробка та систематизація;
- 7) урахування або мотивоване відхилення зауважень і пропозицій від громадян, юридичних осіб та їх об'єднань;

- 8) надання відповідей про врахування або про відхилення зауважень і пропозицій від громадян, юридичних осіб та їх об'єднань;
- 9) проведення базового відстеження результативності регуляторного акта;
- 10) оприлюднення звіту про результати базового відстеження результативності регуляторного акта;
- 11) прийняття регуляторного акта;
- 12) офіційне оприлюднення прийнятого регуляторного акта.

Таким чином, у процесі регуляторної діяльності розробниками готуються такі обов'язкові документи:

- 1) план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів та зміни до нього;
- 2) повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта;
- 3) проект регуляторного акта;
- 4) аналіз регуляторного впливу;
- 5) офіційне оприлюднення прийнятого регуляторного акта;
- 6) звіт про відстеження результативності;
- 7) інформація про здійснення регуляторної діяльності.

Додаткові документи, які можуть бути підготовлені в процесі регуляторної діяльності:

- 1) реєстр чинних регуляторних актів;
- 2) план діяльності регуляторного органу з відстеження результативності регуляторних актів;
- 3) реєстр скасованих регуляторних актів;
- 4) реєстр регуляторних актів, що потребують внесення змін.

Розглянемо більш детально кожен з етапів прийняття регуляторного акта.

3.1. Підготовка, затвердження та оприлюднення плану діяльності регуляторного органу з підготовки проектів регуляторних актів

Як і будь-яка адміністративна діяльність, розробка проектів регуляторних актів здійснюється відповідно до затверджених планів. Як було раніше зазначено, уся регуляторна діяльність має відповідати принципам державної регуляторної політики. Зокрема етап планування повністю відповідає принципу передбачуваності, згідно з яким уся діяльність регуляторного органу має відповідати планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання своєчасно планувати свою діяльність.

Наприклад, сільська рада вирішила заборонити ігровий бізнес на своїй території. Тож для того, щоб дати суб'єктам господарювання можливість змінити сферу діяльності сільська рада повідомляє місцевий бізнес шляхом затвердження та оприлюднення плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів. У цьому плані, зокрема, зазначається мета з якою приймається регуляторний акт. Якщо сільська рада затвердила й оприлюднила такий план на наступний рік до 15 грудня поточного року, то суб'єкти господарювання мають певну можливість для зміни сфери діяльності.

З іншого боку, якщо сільська рада приймає подібний регуляторний акт у середині року, а у початковому плані даний проект був відсутній, – то це призведе до значних фінансових втрат як з боку суб'єктів господарювання, так і з боку місцевої влади. А у разі відсутності затвердженого у встановлений строк плану, підприємці можуть звернутися до суду з позовом до сільської ради про відшкодування недоотриманої вигоди, внаслідок прийняття подібного регуляторного акта.

Також слід звернути увагу на те, що без затвердження плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, орган не може здійснювати регуляторну діяльність – прийняття регуляторних актів. Тобто для того, щоб протягом поточного року орган місцевого самоврядування міг розробляти та приймати регуляторні акти, у нього має бути затверджений та оприлюднений (до 15 та 25 грудня минулого року відповідно) план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів.

Дуже часто виникають запитання, який з органів місцевого самоврядування або яка посадова особа має розробляти плани діяльності з підготовки проектів регуляторних актів. Досвід експертів ДОГО «ДКЕЦРП» дозволяє зробити висновок, що окремі плани мають бути затверджені для: сільської, селищної, міської рад, їх виконавчих органів (виконавчі комітети) та для сільського, селищного та міського голови. Підставою для такого твердження є розподіл повноважень між зазначеними суб'єктами владних повноважень. Так, згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» кожен з цих суб'єктів має власні повноваження в межах яких може приймати регуляторні акти. У цьому контексті недоцільним та необґрунтованим вбачається прийняття та затвердження спільних планів діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, зокрема, районної державної адміністрації та районної ради, сільської ради та сільського голови, міської ради та виконавчого комітету міської ради.

Слід відмітити, що органи місцевого самоврядування мають право розглядати і вирішувати всі питання, віднесені Конституцією України, законом про місцеве самоврядування та іншими законами до їх відання. Законність функціонування державної влади і органів місцевого самоврядування є одним із фундаментальних принципів розбудови України як сучасної цивілізованої та демократичної держави, то розгляд будь-яких питань та прийняття відповідних актів органами місцевого самоврядування має відповідати принципам та нормам закону про державну регуляторну політику.

При цьому слід звернути увагу на те, що далеко не кожне питання, що розглядається органом місцевого самоврядування, є регуляторним актом, багато процедурних питань розробки, розгляду та прийняття нормативних актів регулюються іншими актами законодавства. Наприклад, складання, розгляд, затвердження, виконання та розгляд звітів про виконання відповідних місцевих бюджетів регламентується Бюджетним кодексом України, процедура встановлення та розмір місцевих податків і зборів – Податковим кодексом України, а регулювання земельних відносин має відбуватися відповідно до норм Земельного кодексу України. У зв'язку з цим слід пояснити, що органам державної влади і органам місцевого самоврядування під час виконання законодавчо визначених процедур, наприклад, у рамках бюджетного процесу, також доцільно і необхідно дотримуватись принципів та виконувати норми регуляторної політики у частині, що не суперечать вимогам спеціального законодавства.

Це дозволить мінімізувати ризики судових справ, бо за нормами закону про регуляторну політику (який можна віднести до сфери загального чи базового законодавства) відсутність аналізу регуляторного впливу чи не оприлюднення проекту регуляторного акта призводить до неможливості схвалення (прийняття) такого регуляторного акта.

При цьому можна стверджувати, що основне протиріччя між різними актами законодавства виникає у частині терміну, на який оприлюднюється проект регуляторного акта (за законом про регуляторну політику цей термін складає не менше 1 та не більше 3 місяців) та процедурними строками розгляду проектів нормативних актів за спеціальним законодавством. В інших частинах суттєвих протиріч у законодавстві немає, і проект нормативного акта за умов його відповідності ознакам регуляторного

акта може бути оприлюднений за процедурами регуляторної політики. Це дозволяє забезпечити високу легітимність такого нормативного акта і відповідно розраховувати на його виконання усіма суб'єктами.

Тому можна рекомендувати у ситуаціях, коли процедура розгляду та прийняття регуляторного акта визначається крім закону про регуляторну політику ще й іншим спеціальним законодавством, дотримуючись процедур спеціального законодавства (в першу чергу щодо строків визначених спеціальним законодавством процедур), здійснювати процедури регуляторної політики, особливу увагу звертати на якісну та фахову підготовку аналізу регуляторного впливу та оприлюднення проектів регуляторного акта та аналізу регуляторного впливу.

У ст. 32 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначені особливості планування діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування з підготовки проектів регуляторних актів, які полягають у тому, що планування діяльності сільських, селищних, міських, районних у містах, районних та обласних рад з підготовки проектів регуляторних актів здійснюється в рамках підготовки та затвердження планів роботи відповідних рад у порядку, встановленому Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та регламентами відповідних рад, з урахуванням вимог частин третьої та четвертої ст. 7 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Таким чином, органи місцевого самоврядування зобов'язані оприлюднювати не пізніш як у десятиденний строк після затвердження плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, а також зміни до них у спосіб, передбачений ст. 13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Чинним законодавством України передбачено, що у випадку, якщо орган місцевого самоврядування готує або розглядає проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, цей орган місцевого самоврядування повинен внести відповідні зміни до плану не пізніше десяти робочих днів з дня початку підготовки цього проекту або з дня внесення проекту на розгляд до цього регуляторного органу, але не пізніше дня оприлюднення цього проекту. Отже, під час підготовки проектів регуляторних актів, їх розробники мають ураховувати, що зміни до плану підготовки проектів регуляторних актів мають бути оприлюднені раніше, ніж буде оприлюднений проект регуляторного акта з аналізом регуляторного впливу з метою одержання зауважень і пропозицій від громадян.

Уже на цьому етапі є суттєва відмінність у плануванні регуляторної діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій. Так, місцеві державні адміністрації зобов'язані затвердити свої плани діяльності з підготовки ними проектів регуляторних актів на наступний календарний рік не пізніше 15 грудня поточного року й оприлюднити не пізніш як у десятиденний строк після затвердження, тобто не пізніше 25 грудня поточного року. На відміну від місцевих державних адміністрацій органи місцевого самоврядування не мають законодавчо визначеного граничного строку до якого вони зобов'язані затвердити плани діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на наступний рік. Такий граничний строк може бути встановлений у регламенті відповідної обласної, районної, міської, районної у місті, селищної та сільської ради.

На даний час одним із найбільш поширених порушень процедури здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування є прийняття проектів регуляторних актів, які не внесено до затвердженого плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів відповідного органу. На наш погляд,

є абсолютно логічним затвердження та оприлюднення планів діяльності з підготовки проектів регуляторних актів окремо обласною, районною, міською, районною у місті, селищною, сільською радами та виконавчими органами відповідних рад.

У чинному Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» не встановлена форма плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, але наведено вимоги щодо змісту цього документа. Зокрема, у ст. 7 визначено, що план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів повинен містити визначення видів і назв проектів, цілей їх прийняття, строків підготовки проектів, найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів. Приклад оформлення плану діяльності органу місцевого самоврядування з підготовки проектів регуляторних актів відповідно до вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» наведено у додатку Б.

Достатньо поширеною є практика оприлюднення змін до плану підготовки проектів регуляторних актів разом із проектом регуляторного акта та аналізом регуляторного впливу до нього. У цьому випадку розробник дотримується вимог чинного законодавства.

Також на законодавчому рівні встановлена вимога щодо оприлюднення затверджених планів діяльності з підготовки проектів регуляторних актів та змін до них. Затвержені плани та зміни до них оприлюднюються, не пізніше як у десятиденний строк після їх затвердження.

У ст. 13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено способи оприлюднення планів діяльності регуляторних органів з підготовки проектів регуляторних актів та змін до них. Відповідно до закону план та зміни до нього оприлюднюються шляхом опублікування в друкованих засобах масової інформації цього регуляторного органу, а у разі їх відсутності – у друкованих засобах масової інформації, визначених цим регуляторним органом, та/або шляхом розміщення плану та змін до нього на офіційній сторінці відповідного регуляторного органу в мережі Інтернет.

Регуляторний орган під час визначення друкованих засобів масової інформації, в яких публікуються документи, що готуються регуляторними органами в процесі здійснення державної регуляторної політики мають виконати такі вимоги:

- надавати перевагу офіційним друкованим засобам масової інформації;
- забезпечити відповідність сфери компетенції регуляторного органу на відповідній території сфері розповсюдження друкованого засобу масової інформації.

Тобто, якщо сільська рада Дніпропетровської області приймає рішення про визначення друкованих засобів масової інформації, в яких публікуються документи, підготовлені цією сільською радою в процесі здійснення державної регуляторної політики вона може обрати:

- всеукраїнські друковані засоби масової інформації (наприклад, газета «Голос України»);
- обласні засоби масової інформації (наприклад, газета «Вісті Придніпров'я»);
- районні засоби масової інформації (наприклад, газета «Наше місто», «Присамарська нива», «Південна зоря» та ін.).

Під час вибору районного засобу масової інформації слід звернути увагу, щоб територія розповсюдження співпадала із адміністративною територією, на якій знаходиться даний орган місцевого самоврядування. Якщо в межах адміністративно-територіальної одиниці чи в населеному пункті не розповсюджуються друковані засоби масової інформації, а місцеві органи виконавчої влади, територіальні органи

центральных органів виконавчої влади, органи та посадові особи місцевого самоврядування не мають своїх офіційних сторінок у мережі Інтернет, документи, підготовлені в процесі здійснення державної регуляторної політики, можуть оприлюднюватися у будь-який інший спосіб, який гарантує доведення інформації до мешканців відповідної адміністративно-територіальної одиниці чи до відповідної територіальної громади.

Таким способом може бути розміщення на дошці оголошень у сільській раді документів, що готуються в процесі здійснення державної регуляторної політики. На думку експертів ДОГО «ДКЕЦРП», єдиною підставою для обґрунтування цього способу може бути відсутність відділення пошти (зв'язку) в межах населеного пункту, що й обумовлює відсутність розповсюдження друкованих засобів масової інформації.

Ураховуючи, що ст. 13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» регламентує способи оприлюднення усіх документів, що готуються регуляторними органами в процесі здійснення державної регуляторної політики, регуляторним органам, що не мають власних друкованих засобів масової інформації доцільно прийняти розпорядчий документ, у якому необхідно визначити друкований засіб масової інформації, де будуть оприлюднюватися документи, підготовлені в процесі здійснення державної регуляторної політики.

Альтернативним або додатковим способом оприлюднення документів, підготовлених у процесі здійснення регуляторної діяльності є оприлюднення на офіційній сторінці відповідної сільської ради в мережі Інтернет. Цей спосіб є актуальним виключно для тих сільських, селищних та міських рад, що мають власні офіційні сторінки в мережі Інтернет.

Посадовим особам місцевого самоврядування, відповідальним за здійснення державної регуляторної політики, необхідно особливо виважено приймати рішення про обрання способу оприлюднення документів, підготовлених у процесі здійснення регуляторної діяльності тому, що усі витрати, пов'язані з оприлюдненням цих документів фінансуються за рахунок розробників проектів регуляторних актів або регуляторних органів, які оприлюднюють ці документи.

Наприклад, якщо у сільської ради відсутній власний друкований засіб масової інформації, то сільська рада має прийняти рішення про визначення друкованого засобу масової інформації у якому будуть оприлюднюватися документи, підготовлені у процесі здійснення регуляторної діяльності. Також, якщо сільська рада має власну офіційну сторінку в мережі Інтернет, вона може прийняти рішення про оприлюднення документів, підготовлених у процесі здійснення регуляторної діяльності, на цій сторінці.

При цьому варто зауважити, що ст. 13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» надає можливість регуляторному органу самостійно обрати спосіб оприлюднення документів, підготовлених у процесі здійснення регуляторної діяльності, зокрема:

- у друкованих засобах масової інформації цього регуляторного органу;
- у друкованих засобах масової інформації, визначених цим регуляторним органом;
- шляхом розміщення плану та змін до нього на офіційній сторінці відповідного регуляторного органу в мережі Інтернет;
- у друкованих засобах масової інформації та шляхом розміщення плану та змін до нього на офіційній сторінці відповідного регуляторного органу в мережі Інтернет.

Витрати, пов'язані з оприлюдненням повідомлення фінансуються за рахунок розробників проектів регуляторних актів або регуляторних органів, які оприлюднюють ці документи. Таким чином, у бюджетах сільських, селищних та міських рад мають бути передбачені відповідні статті витрат на здійснення державної регуляторної політики.

3.2. Підготовка проекту регуляторного акта

Зазвичай цей етап не викликає запитань у посадових осіб органів місцевого самоврядування. Єдине, що необхідно перевіряти на цьому етапі, це актуальність норм законодавства та підзаконних актів. На даному етапі державотворення процес внесення змін до чинних законодавчих актів є надзвичайно швидким, так само як і процес прийняття нових законодавчих актів і скасування застарілих. Саме з метою недопущення прийняття регуляторних актів, що ґрунтуються на неактуальних або не чинних нормах має проводитися відповідна перевірка.

Експерти ДОГО «ДКЕЦРП» неодноразово стикалися із випадками, коли органи місцевого самоврядування (переважно сільські ради) приймали регуляторні акти із зазначенням у преамбулі статей і пунктів, які на момент розробки проекту регуляторного акта вже були не чинними. Тобто прийняття регуляторних актів з використанням старих шаблонів може призвести до значних проблем, пов'язаних із невідповідністю нового регуляторного акта чинному законодавству.

Для подолання цієї проблеми доцільно систематично оновлювати базові документи, зокрема Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ін. Найбільш зручним способом проведення перевірки актуальності чинного законодавства можна вважати перегляд потрібного акта на сайті: <http://portal.rada.gov.ua>.

Не менш важливою є перевірка достатності та відповідності компетенції регуляторного органу змісту та рівню вирішуваної проблеми.

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160–IV закріпив 6 принципів, на яких повинна ґрунтуватися вся регуляторна діяльність будь-якого регуляторного органу, а саме:

1) **доцільність** – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;

2) **адекватність** – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

3) **ефективність** – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

4) **збалансованість** – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

5) **передбачуваність** – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності;

6) **прозорість та врахування громадської думки** – відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

Якщо інтерпретувати зазначені принципи як системоутворюючі (бажані) властивості правових актів, то засобами забезпечення цих властивостей є зазначені в законі етапи здійснення регуляторної політики: планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів; установа єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу та до здійснення моніторингу результативності регуляторних актів; підготовка аналізу регуляторного впливу; оприлюднення проектів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, а також організації відкритих обговорень за участю представників громадськості питань, пов'язаних із регуляторною діяльністю; відстеження результативності регуляторних актів; перегляд цих актів; їх систематизація; недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти; викладення положень регуляторного акта доступно та однозначно для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта; оприлюднення інформації про здійснення регуляторної діяльності.

Створення ДОГО «ДКЕЦРП» судових прецедентів оскарження регуляторних актів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у 2007 – 2011 рр., створило нову платформу для діалогу влади і бізнесу. Систематичний моніторинг регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування дозволяє своєчасно виявляти неефективні, недоцільні, неузгоджені, непослідовні регуляторні акти або прийняті з порушенням вимог чинного законодавства.

До адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження.

Критерієм оцінки відповідності регуляторної діяльності вимогам чинного законодавства має бути не лише дотримання суб'єктами владних повноважень (місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування) своїх обов'язків відповідно до ст. 19 Конституції України (у якій зазначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України), але й відповідність п. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, згідно з яким рішення та дії суб'єкта владних повноважень мають бути прийняті або вчинені:

- 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;
- 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);
- 4) безсторонньо (неупереджено);
- 5) добросовісно;
- 6) розсудливо;
- 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації;
- 8) пропорційно, зокрема, з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);
- 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;
- 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Зауважимо, що всі витрати, пов'язані з оприлюдненням проекту регуляторного акта фінансуються за рахунок розробників проектів регуляторних актів або регуляторних органів, які оприлюднюють ці документи. Таким чином, у бюджетах сільських, селищних та міських рад мають бути передбачені відповідні статті витрат на здійснення державної регуляторної політики.

3.3. Підготовка аналізу регуляторного впливу

У ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено процедуру підготовки аналізу регуляторного впливу проектів регуляторних актів, розроблених органами та посадовими особами місцевого самоврядування. Відповідно до затвердженої процедури, у разі внесення на розгляд: сесії ради проекту регуляторного акта без аналізу регуляторного впливу відповідальна постійна комісія приймає рішення про направлення проекту регуляторного акта на доопрацювання органу чи особі, яка внесла цей проект; засідання виконавчого органу ради чи внесення на затвердження сільським, селищним, міським головою проекту регуляторного акта без аналізу регуляторного впливу цей проект повертається його розробникові на доопрацювання.

Також передбачено виключення, згідно з яким за мотивованим поданням депутата ради, постійної комісії ради, голови районної або обласної ради відповідальна постійна комісія може прийняти рішення про забезпечення підготовки в порядку, встановленому частинами другою та третьою ст. 34 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», експертного висновку щодо регуляторного впливу проекту регуляторного акта, внесеного цим депутатом ради, постійною комісією ради, головою районної або обласної ради. У такому випадку аналіз регуляторного впливу не готується, а експертний висновок щодо регуляторного впливу готується відповідно до вимог ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», яка регламентує порядок підготовки аналізу регуляторного впливу. Таким чином проблема неузгодженості інституційного забезпечення здійснення державної регуляторної політики є актуальною не лише для центральних та місцевих органів виконавчої влади, але й для органів місцевого самоврядування. Наявність подібного виключення, а також додаткових документів (експертного висновку щодо регуляторного впливу проекту регуляторного акта), методики підготовки та форми складання яких не затверджені чинними нормативно-правовими актами, призводить до багатьох проблем під час практичного здійснення державної регуляторної політики, обумовлює імітацію виконання вимог чинного законодавства та не забезпечує дотримання регуляторними органами принципів державної регуляторної політики.

У ст. 34 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначені особливості розгляду сільською, селищною, міською, районною у місті, районною, обласною радою проектів регуляторних актів. Зокрема, передбачено, що кожен проект регуляторного акта, внесеного на розгляд до сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради, подається до відповідальної постійної комісії для вивчення та надання висновків про відповідність проекту регуляторного акта вимогам ст. 4 та ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Також відповідальна постійна комісія забезпечує підготовку експертного висновку щодо регуляторного впливу внесеного проекту регуляторного акта. Варто зауважити, що порядок та строки підготовки експертних висновків щодо регуляторного впливу внесених проектів регуляторних актів встановлюються регламентами відповідних рад.

На підставі аналізу регуляторного впливу, яким супроводжувався проект регуляторного акта при його внесенні на розгляд сесії відповідної ради, а також експертного висновку щодо регуляторного впливу цього проекту відповідальна постійна комісія готує свої висновки про відповідність проекту регуляторного акта вимогам ст. 4 та ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Висновки відповідальної постійної комісії передаються для вивчення до постійної комісії, до сфери відання якої належить супроводження розгляду проекту регуляторного акта у відповідній раді (головна постійна комісія), за винятком випадків, коли відповідальна постійна комісія є головною постійною комісією. Чинним законом також передбачено, що під час представлення на пленарному засіданні сесії ради проекту регуляторного акта голова відповідальної постійної комісії доповідає висновки цієї постійної комісії про відповідність проекту регуляторного акта вимогам ст. 4 та ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

У ст. 35 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено особливості оприлюднення проектів регуляторних актів, прийняття яких належить до компетенції органів та посадових осіб місцевого самоврядування, з метою одержання зауважень і пропозицій. Відповідно до вимог цієї статті оприлюднення з метою одержання зауважень і пропозицій проектів регуляторних актів, прийняття яких належить до компетенції виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах рад, а також сільських, селищних та міських голів має бути здійснено до внесення цих проектів на розгляд засідання відповідного виконавчого органу ради або до внесення їх на затвердження відповідному сільському, селищному, міському голові. Зауваження і пропозиції щодо оприлюдненого проекту регуляторного акта, внесенного на розгляд сесії ради, та відповідного аналізу регуляторного впливу надаються фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями розробникові цього проекту та головній постійній комісії ради. Також за рішенням сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради або відповідальної постійної комісії відповідної ради передбачена можливість оприлюднення проектів регуляторних актів, які не оприлюднювалися до внесення їх на розгляд сесії відповідної ради, а також можуть повторно оприлюднюватися проекти регуляторних актів, які були оприлюднені до внесення їх на розгляд сесії відповідної ради.

У ст. 36 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено особливості прийняття регуляторних актів органами та посадовими особами місцевого самоврядування, зокрема, регуляторний акт не може бути прийнятий або схвалений уповноваженим на це органом чи посадовою особою місцевого самоврядування, якщо наявна хоча б одна з таких обставин:

- відсутній аналіз регуляторного впливу;
- проект регуляторного акта не був оприлюднений.

У разі виявлення будь-якої з цих обставин орган чи посадова особа місцевого самоврядування має право вжити передбачених законодавством заходів для припинення виявлених порушень, у тому числі відповідно до закону скасувати або зупинити дію регуляторного акта, прийнятого з порушеннями.

У ст. 37 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено особливості відстеження результативності та перегляду регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування. Відповідно до вимог зазначеної статті, виконання заходів із відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих сільськими, селищними,

міськими та районними у містах радами, забезпечується виконавчими органами відповідних рад. Виконання заходів із відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих районними та обласними радами, забезпечується виконавчим апаратом відповідних рад, а у разі якщо рішеннями районних, обласних рад повноваження щодо забезпечення виконання заходів з відстеження результативності цих регуляторних актів делеговано відповідно районним або обласним державним адміністраціям – районними, обласними державними адміністраціями. Виконання заходів із відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих сільськими, селищними, міськими головами, забезпечується виконавчими органами сільської, селищної, міської ради визначеними для виконання цих заходів відповідними сільськими, селищними, міськими головами.

Усі витрати, пов'язані з оприлюдненням проекту регуляторного акта фінансуються за рахунок розробників проектів регуляторних актів або регуляторних органів, які оприлюднюють ці документи. Таким чином, у бюджетах сільських, селищних та міських рад мають бути передбачені відповідні статті витрат на здійснення державної регуляторної політики. Приклади оформлення аналізу регуляторного впливу відповідно до вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» наведено у додатках Д, Е.

3.4. Підготовка та оприлюднення повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень та пропозицій

У ст. 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» чітко визначена процедура оприлюднення проектів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій. Згідно з вимогами цієї статті кожен проект регуляторного акта оприлюднюється з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань.

Перед оприлюдненням проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень і пропозицій регуляторний орган має повідомити зацікавлених осіб, для чого оприлюднюється окремий документ – повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта.

Повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта є одним з найважливіших документів, що дозволяє налагодити діалог із підприємцями та громадянами. Саме у цьому документі наведено низку важливої інформації, якої немає в жодному іншому документі. Зокрема, повідомлення має містити таку інформацію:

- стислий виклад змісту проекту;
- поштову та електронну, за її наявності, адресу розробника проекту та інших органів, до яких відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» або за ініціативою розробника надсилаються зауваження та пропозиції;
- інформацію про спосіб оприлюднення проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу (назва друкованого засобу масової інформації та/або адреса сторінки в мережі Інтернет, де опубліковано чи розміщено проект регуляторного акта та аналіз регуляторного впливу, або інформація про інший спосіб оприлюднення, передбачений частиною п'ятою ст. 13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»);
- інформацію про строк, протягом якого приймаються зауваження та пропозиції від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань;
- інформацію про спосіб надання фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями зауважень та пропозицій.

Важливою також є інформація щодо строку, протягом якого регуляторним органом приймаються зауваження та пропозиції від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань. Цей строк зазначається у повідомленні про оприлюднення проекту регуляторного акта, встановлюється розробником проекту регуляторного акта і не може бути меншим, ніж один місяць та більшим, ніж три місяці з дня оприлюднення проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу.

Розробникам регуляторних актів слід звертати особливу увагу під час визначення строку протягом якого приймаються зауваження та пропозиції від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань. Відлік строку розпочинається не з дати оприлюднення повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта, а з дати оприлюднення проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу.

Зазвичай, регуляторні органи, щоб не порушувати дану вимогу чинного законодавства, оприлюднюють повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта разом із проектом регуляторного акта та відповідним АРВ. Така практика особливо актуальна на території адміністративно-територіальних одиниць, де друковані засоби масової інформації виходять раз на тиждень.

У випадках, встановлених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», може здійснюватися повторне оприлюднення проекту регуляторного акта.

Повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень і пропозицій, проект регуляторного акта оприлюднюється шляхом опублікування в друкованих засобах масової інформації розробника цього проекту, а у разі їх відсутності – у друкованих засобах масової інформації, визначених розробником цього проекту, та/або шляхом розміщення на офіційній сторінці розробника проекту регуляторного акта в мережі Інтернет.

Витрати, пов'язані з оприлюдненням повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта фінансуються за рахунок розробників проектів регуляторних актів або регуляторних органів, які оприлюднюють ці документи. Таким чином, у бюджетах сільських, селищних та міських рад мають бути передбачені відповідні статті витрат на здійснення державної регуляторної політики. Приклад повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень і пропозицій підготовленого відповідно до вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» наведено у додатку Г.

3.5. Оприлюднення проекту регуляторного акта з відповідним аналізом регуляторного впливу з метою одержання зауважень та пропозицій

Чинним законодавством встановлена жорстка вимога, згідно з якою проект регуляторного акта разом із відповідним аналізом регуляторного впливу оприлюднюється не пізніше п'яти робочих днів з дня оприлюднення повідомлення про оприлюднення цього проекту регуляторного акта.

Усі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані розробником або регуляторним органом протягом встановленого строку (не може бути меншим, ніж один місяць та більшим, ніж три місяці з дня оприлюднення проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу), підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє. Про результати розгляду зауважень і пропозицій розробник має повідомити заявника.

Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено, що оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень і пропозицій не може бути перешкодою для проведення громадських слухань та будь-яких інших форм відкритих обговорень цього проекту регуляторного акта. Тобто така форма демократичного урядування як громадські обговорення є цілком доцільною та обґрунтованою для оцінки ефективності проекту регуляторного акта, виявлення громадської думки щодо регулювання державою певної сфери або відносин.

У ст. 13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено, що проект регуляторного акта та відповідний аналіз регуляторного впливу оприлюднюються шляхом опублікування в друкованих засобах масової інформації розробника цього проекту, а у разі їх відсутності – у друкованих засобах масової інформації, визначених розробником цього проекту, та/або шляхом розміщення на офіційній сторінці розробника проекту регуляторного акта в мережі Інтернет.

Витрати, пов'язані з оприлюдненням проекту регуляторного акта разом з відповідним аналізом регуляторного впливу фінансуються за рахунок розробників проектів регуляторних актів або регуляторних органів, які оприлюднюють ці документи. Таким чином, у бюджетах сільських, селищних та міських рад мають бути передбачені відповідні статті витрат на здійснення державної регуляторної політики.

3.6. Отримання від громадян, юридичних осіб та їх об'єднань зауважень і пропозицій, їх обробка та систематизація

Протягом строку (від 1 до 3 місяців) встановленого розробником проекту регуляторного акта (строк зазначається у повідомленні про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень та пропозицій) фізичні та юридичні особи і їх об'єднання можуть надавати свої зауваження та пропозиції до оприлюднених проектів регуляторних актів та аналізу регуляторного впливу до них.

Усі зауваження і пропозиції мають бути систематизовані розробником. Експерти ДОГО «ДКЕЦРП» рекомендують розробникам регуляторних актів складати порівняльні таблиці для того, щоб було більш зручно обробляти отримані пропозиції. Такий підхід дає гарні результати у випадках коли існує одразу декілька пропозицій до одного і того самого пункту проекту регуляторного акта.

3.7. Урахування або мотивоване відхилення зауважень і пропозицій від громадян, юридичних осіб та їх об'єднань

За результатами вивчення та розгляду кожного зауваження і пропозиції розробник приймає рішення про врахування або мотивоване відхилення наданих зауважень і пропозицій.

Тривалий час в Україні точилася дискусія щодо необхідності повторного оприлюднення проектів регуляторних актів, до яких були внесені зміни за результатами врахування зауважень і пропозицій, що надійшли від громадян, суб'єктів господарювання та їх об'єднань. Експерти ДОГО «ДКЕЦРП» не поділяють такий підхід та виходять з таких міркувань:

– оприлюднення проекту регуляторного акта спеціально спрямовано на його удосконалення за рахунок врахування громадської думки (зауваження та пропозиції);

– прагнення регуляторного органу прийняти ефективний регуляторний акт з максимальним урахуванням громадської думки призведе до постійного оприлюднення

удосконаленого проекту регуляторного акта, однак сам регуляторний акт так і не буде прийнятий;

– кількарразове повторне оприлюднення проекту регуляторного акта може зробити неактуальним його прийняття за рахунок втрати часу та зникнення актуальності або потреби державного регулювання певних господарських відносин.

3.8. Надання відповідей про врахування або про відхилення зауважень і пропозицій від громадян, юридичних осіб та їх об'єднань

Розробник проекту регуляторного акта має повідомити заявника, що надав зауваження або пропозиції до проекту оприлюдненого регуляторного акта про результати такого розгляду. У такій відповіді також бажано зазначити, які саме пропозиції або зауваження заявника були ураховані, а які відхилені із зазначенням причин або мотивації відхилення.

3.9. Проведення базового відстеження результативності регуляторного акта

Відповідно до вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» стосовно кожного регуляторного акта здійснюється базове, повторне та періодичне відстеження. Більш детально процедура проведення відстеження результативності регуляторного акта розглянута у розділі V. Відстеження результативності регуляторного акта даного практичного посібника.

3.10. Оприлюднення звіту про результати базового відстеження результативності регуляторного акта

Звіт про (базове, повторне, періодичне) відстеження результативності регуляторного акта оприлюднюється шляхом опублікування в друкованих засобах масової інформації регуляторного органу, який прийняв цей регуляторний акт, а у разі їх відсутності – у друкованих засобах масової інформації, визначених цим регуляторним органом, та/або шляхом розміщення на офіційній сторінці цього регуляторного органу в мережі Інтернет. Приклад оформлення звіту про відстеження результативності регуляторного акта у відповідності до вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» наведено у додатку Ж.

3.11. Прийняття регуляторного акта

Прийняття регуляторного акта сільською, селищною, міською радами, їх виконавчими органами, сільським, селищним та міським головами відбувається згідно з чинним Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та регламентами відповідних рад.

3.12. Офіційне оприлюднення прийнятого регуляторного акта

У ст. 12 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено, що:

– регуляторні акти, прийняті Верховною Радою України, Президентом України та Кабінетом Міністрів України, офіційно оприлюднюються відповідно до Конституції України та інших законодавчих актів;

– регуляторні акти, прийняті Верховною Радою Автономної Республіки Крим, офіційно оприлюднюються у визначених нею друкованих засобах масової інформації не пізніше як у десятиденний строк з дня їх підписання Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

– регуляторні акти, прийняті Національним банком України, Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення, іншими державними органами, центральними органами виконавчої влади, державними спеціалізованими установами та організаціями, некомерційними самоврядними організаціями, які здійснюють керівництво та управління окремими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також їх посадовими особами, офіційно оприлюднюються в «Офіційному віснику» та у газеті «Урядовий кур'єр» не пізніше як у десятиденний строк після їх державної реєстрації або прийняття та підписання, у випадку, якщо ці регуляторні акти не підлягають державній реєстрації;

– регуляторні акти, прийняті Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади, а також їх посадовими особами, офіційно оприлюднюються в друкованих засобах масової інформації, визначених Кабінетом Міністрів України, не пізніше як у десятиденний строк після їх державної реєстрації або прийняття та підписання, у випадку, якщо ці регуляторні акти не підлягають державній реєстрації;

– регуляторні акти, прийняті органами та посадовими особами місцевого самоврядування, офіційно оприлюднюються в друкованих засобах масової інформації відповідних рад, а у разі їх відсутності – у місцевих друкованих засобах масової інформації, визначених цими органами та посадовими особами, не пізніше як у десятиденний строк після їх прийняття та підписання.

IV. АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ: СТРУКТУРА ТА ОСНОВНІ СКЛАДОВІ

4.1. Постановка проблеми

Найбільша проблема у розробників регуляторних актів виникає під час визначення проблеми, яку вирішуватимуть шляхом введення державного регулювання, тому нижче розглянемо особливості визначення проблем політики. Проблему політики слід відрізнити від проблемної ситуації, що сприймається політиками та громадськістю як певна сукупність турбот, хвилювань, ознак стресу та дискомфорту. Проблема – це елемент проблемної ситуації, який виокремлюється з неї шляхом аналізу. Такі проблемні ситуації як забруднення повітря, неякісні послуги ЖКГ, небезпечні продукти харчування, переповнені тюрми, перенаселення міст, практика абортів, глобальне потепління можуть стати проблемами, якщо вони викликають невдоволення людей і спонукають їх до пошуку шляхів розв'язання. Умови або ситуації не стають проблемами державної політики, якщо вони не визначені такими, ніким не артикуються і не привертають уваги уряду.

Для перетворення у проблему проблемна ситуація обов'язково має розглядатися як сфера, придатна для дій уряду; як щось таке, для вирішення чого необхідне рішення або дія уряду. Наприклад, якщо противники заборони паління в громадських місцях намагаються переконати уряд і громадськість у безпечності паління для здоров'я людини або що паління є особистим вибором, то вони намагаються не допустити розгляду суперечливої ситуації як проблеми, усунувши тим самим її з порядку денного уряду. Визнані експерти з аналізу політики вважають, що чиновники не хочуть зв'язуватися з проблемами, які не мають вирішення: «Лише тоді проблема є проблемою, коли стосовно неї можна щось зробити».

Стихійні лиха – урагани, повені, землетруси – самі по собі не можуть стати проблемами політики, тому що уряд не здатен запобігти їх появі. Проте їхні наслідки (загибель людей, стреси, руйнування) можуть стати проблемами державної політики. За допомогою нових будівельних стандартів, розвитку системи прогнозування, цивільної оборони, створення спеціальних служб тощо урядові під силу значно послабити наслідки стихійного лиха. Деякі проблемні ситуації не можуть перетворитися у проблеми через те, що вони не є питаннями, які уряд може вирішити доступними йому засобами. Наприклад, політ людини на Місяць став проблемою для виробників політики лише після того, як це виявилось технічно можливим наприкінці 1950-х рр.

Закордонні фахівці розрізняють три категорії проблем політики: добре структуровані, помірно структуровані, погано структуровані. Структура кожної з цих категорій визначається її відносною складністю, яка, у свою чергу, варіюється відповідно до характеристик та взаємовідносин між п'ятьма елементами: виробники рішень, альтернативи, цінності, результати та вірогідність помилки (табл. 1).

1. Добре структурованими проблемами вважаються такі, що стосуються одного або кількох виробників рішень, містять невеликий набір альтернатив політики, мають консенсус щодо цінностей та цілковиту обізнаність щодо наслідків кожної альтернативи. Прототипом такої проблеми є повністю комп'ютеризоване завдання прийняття рішення, в якому заздалегідь запрограмовані всі наслідки кожної альтернативи. Прикладом добре структурованої проблеми може бути оновлення комп'ютерного парку в адміністративному органі. Це відносно проста проблема, яка потребує знаходження оптимального варіанту між принаймні двома альтернативами: модернізація наявних комп'ютерів (треба врахувати вартість нових комплектуючих) та придбання нових (враховується вартість купівлі та амортизації нових комп'ютерів).

2. Помірно структуровані проблеми стосуються одного або кількох виробників рішень, містять невелику кількість альтернатив політики, мають консенсус щодо цінностей та невизначеність щодо наслідків кожної альтернативи. Прототипом такого роду проблеми є моделювання політики або гра на зразок «Дилема ув'язненого» чи «Боягуз». Імітації та ігри добре ілюструють не тільки труднощі з прийняттям рішень в умовах невизначеності наслідків, але й показують, що начебто «раціональний» особистий вибір може призводити до колективної ірраціональності в малих групах, бюрократичних структурах та в суспільстві загалом.

3. Погано структуровані проблеми, як правило, стосуються багатьох різних виробників рішень, чії цінності є невідомими. Головною характеристикою погано структурованих проблем є конфлікт серед конкуруючих цілей. Альтернативи політики та їхні наслідки також можуть бути невідомі. Прототипом погано структурованої проблеми є проблема прийняття рішення за умов, коли неможливо вибрати одну єдину альтернативу, що переважала б інші. Більшість важливих проблем політики є погано структурованими. Характерні риси сучасного урядового оточення – велика кількість виробників рішень та тих, хто впливає на процес вироблення державної політики, наявність різних цінностей та конкурентного середовища різноспрямованих інтересів, що конфліктують між собою, неспроможність ідентифікувати всі можливі альтернативи політики – не сприяють поширенню добре та помірно структурованих проблем політики у практиці державного управління.

Особливістю погано структурованих проблем є також те, що для свого розв'язання вони вимагають активної участі аналітика у визначенні природи проблеми як такої. Це означає, що аналітик політики має докласти чималих зусиль не тільки до розв'язання проблеми, а й до її структурування. Аналіз політики містить процеси пошуку і тлумачення проблем, він сприяє структуруванню проблеми з метою інтерпретації зародкових ознак напруги в політичній системі. Розв'язання проблем, таким чином, є лише частиною процесу аналізу політики.

Таблиця 1

Відмінності в структурах категорій проблем політики

ЕЛЕМЕНТИ ПРОБЛЕМ	КАТЕГОРІЇ ПРОБЛЕМ		
	Добре структуровані	Помірно структуровані	Погано структуровані
Виробники рішень	Один або декілька	Один або декілька	Багато
Альтернативи	Обмежена кількість	Обмежена кількість	Необмежена кількість
Цінності	Консенсус	Консенсус	Конфлікт
Наслідки	Відомі	Невизначені	Невідомі
Вірогідність помилки	Обчислювальна	Необчислювальна	Необчислювальна

Джерело: Dunn W. Public Policy Analysis. An Introduction – New York.: Prentice Hall, 1981. – P. 146.

Етапи аналізу проблеми

Вирізняють чотири етапи аналізу проблеми: 1) збирання інформації; 2) визначення проблеми та її масштабу; 3) вибір і пояснення основних цілей та обмежень; 4) обрання способу розв'язання проблеми.

Збирання інформації

На думку деяких дослідників, збирання інформації – це такий вид діяльності аналітика політики, який супроводжує весь процес аналізу політики і тому не може вирізнятися як окремий етап чи стадія цього процесу. Пристаючи у принципі на таке твердження, ми все ж вважаємо за необхідне розглянути процес збирання інформації в межах етапу аналізу проблеми, оскільки саме збирання інформації вимагає лівової частки часу та коштів. Аналіз політики не варто проводити, якщо з самого початку не буде підкріплений необхідним обсягом інформації.

Вирізняють три основних цілі збирання інформації:

- 1) оцінка природи та масштабу проблеми;
- 2) визначення специфічних рис та особливостей конкретної проблемної ситуації;
- 3) визначення існуючого досвіду проведення аналізу політики у схожих умовах та ситуаціях.

Збирання інформації, як правило, потребує багато часу. Ми живемо в період інформаційного буму, в умовах якого на дослідника може звалитися величезний обсяг інформації. У цьому контексті дуже слушною є порада американського професора Ю. Бардаха (E. Bardach): «Ключ до економії при збиранні інформації полягає ось у чому: намагайтеся збирати тільки ті дані, які можна перетворити в «інформацію», що, у свою чергу, може бути перетворена в «доказ», який має хоч якесь відношення до вашої проблеми». Отже, аналітик, котрий зазвичай працює в стислих часових рамках, мусить максимально точно визначитися з джерелами інформації. Серед джерел інформації варті уваги такі:

- законодавчі акти, урядові та офіційні документи, заяви політиків та офіційних осіб;
- наукова література: монографії, навчальні посібники, статті в наукових виданнях;
- засоби масової інформації: публікації в газетах та журналах, радіо- та телерепортажі, Інтернет;
- статистичні дані та аналітичні матеріали;
- результати соціологічних досліджень: інтерв'ю, опитування, анкетування;
- результати аналізу, який проводився іншими командами політичних експертів.

Оскільки аналітикові політики потрібна не вся інформація, а лише та, що буде корисною для процесу аналізу, аналітик може зіткнутися з дефіцитом саме такої інформації. У реальному житті до недостатності інформації можуть долучитися об'єктивні та суб'єктивні труднощі з її отриманням. До ймовірних перешкод на шляху збирання інформації можна віднести:

- закритість або недоступність необхідних для всебічного аналізу даних та джерел інформації;
- небажання політиків або чиновників надавати необхідну інформацію;
- протидія з боку влади;
- брак часу та обмеженість фондів.

На жаль, реалії політичного життя в Україні не сприяють аналізу політики взагалі і збиранню інформації зокрема. Вітчизняні дослідники поки що не можуть розраховувати на сприятливий клімат для своєї діяльності. Аналітикові політики слід завжди бути готовим до невмотивованої відмови у наданні інформації, до її недостовірності та перекрученості навіть в офіційних джерелах, до приховування інформації з меркантильних міркувань тощо.

4.2. Структура аналізу регуляторного впливу

Якщо проект регуляторного акта одночасно містить норми, що регулюють господарські відносини або адміністративні відносини між регуляторними органами чи іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, та норми, що регулюють інші суспільні відносини, а також індивідуально-конкретні приписи, то аналіз регуляторного впливу готується лише щодо норм, які регулюють господарські відносини або адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання.

Методика підготовки аналізу регуляторного впливу для застосування Національним банком України затверджується спільно Кабінетом Міністрів України та Національним банком України, а методика підготовки аналізу регуляторного впливу для застосування іншими розробниками проектів регуляторних актів – Кабінетом Міністрів України. Методика підготовки аналізу регуляторного впливу є обов'язковою для застосування розробниками проектів регуляторних актів.

Аналіз регуляторного впливу підписується розробником проекту регуляторного акта, а в разі якщо розробником проекту є регуляторний орган, інший орган, установа чи організація – керівником цього органу, установи чи організації.

Відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» – аналіз регуляторного впливу – документ, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики. «Аналіз регуляторного впливу (далі – АРВ) супроводжує кожний проект регуляторного акта, вимоги до оформлення та структури АРВ викладено у ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Також в законі визначається, що АРВ готується до оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень та пропозицій. АРВ найбільш складний та формалізований документ, який супроводжує регуляторну діяльність кожного регуляторного органу. Даний документ готується одночасно з підготовкою самого проекту регуляторного акта, що у подальшому дозволяє використовувати матеріали АРВ під час підготовки повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта.

Саме на підставі АРВ громадськість має зробити висновок про доцільність та обґрунтованість введення державного регулювання. Аналізуючи дані та припущення наведені розробником проекту регуляторного акта в АРВ громадськість та підприємці у випадку незгоди можуть самостійно готувати альтернативний АРВ, використовуючи додаткові дані та інші припущення, ніж розробник проекту регуляторного акта.

За своїм змістом, формою та наповненням АРВ має супроводжувати регуляторний акт протягом усього «життєвого циклу» до скасування включно. Тому в даному документі зазначаються не лише показники ефективності регуляторного акта, але й прогностичні значення з якими потім можна порівнювати результати отримані під час проведення заходів з відстеження ефективності регуляторного акта. АРВ також є ефективним інструментом боротьби з корупцією, бо дозволяє громадськості ознайомитися з переконаннями, припущеннями та фактами на підставі яких орган влади або посадова особа приймає рішення. У випадку погано обґрунтованого або безпідставного втручання, громадськість отримує інструменти ефективної боротьби з такими регуляторними актами, або, в ідеалі, недопущення прийняття подібних регуляторних актів.

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

Стаття 1. Визначення термінів

аналіз регуляторного впливу – документ, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики

Відповідно до ст. 8 розробник проекту регуляторного акта при підготовці АРВ повинен виконати такі процедури:

- визначити та проаналізувати проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання господарських відносин, а також оцінити важливість цієї проблеми;
- обґрунтувати, чому визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів і потребує державного регулювання;
- обґрунтувати, чому визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою діючих регуляторних актів, та розглянути можливість внесення змін до них;
- визначити очікувані результати прийняття запропонованого регуляторного акта, у тому числі здійснити розрахунок очікуваних витрат та вигод суб'єктів господарювання, громадян та держави внаслідок дії регуляторного акта;
- визначити цілі державного регулювання;
- визначити та оцінити усі прийнятні альтернативні способи досягнення встановлених цілей, у тому числі ті з них, які не передбачають безпосереднього державного регулювання господарських відносин;
- аргументувати переваги обраного способу досягнення встановлених цілей;
- описати механізми і заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми шляхом прийняття запропонованого регуляторного акта;
- обґрунтувати можливість досягнення встановлених цілей у разі прийняття запропонованого регуляторного акта;
- обґрунтовано довести, що досягнення запропонованим регуляторним актом встановлених цілей є можливим з найменшими витратами для суб'єктів господарювання, громадян та держави;
- обґрунтовано довести, що вигоди, які виникатимуть внаслідок дії запропонованого регуляторного акта, виправдовують відповідні витрати у випадку, якщо витрати та/або вигоди не можуть бути кількісно визначені;
- оцінити можливість впровадження та виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги;
- оцінити ризик впливу зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта;
- обґрунтувати запропонований строк чинності регуляторного акта;
- визначити показники результативності регуляторного акта;
- визначити заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта в разі його прийняття.

Також у законі було передбачено, що методика підготовки АРВ обов'язкову для застосування розробниками проектів регуляторних актів затверджує Кабінет Міністрів України. На виконання цієї вимоги було прийнято Постанову Кабінету Міністрів

України «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» від 11 березня 2004 р. № 308.

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160–IV Розробник проекту регуляторного акта при підготовці аналізу регуляторного впливу повинен		Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» від 11 березня 2004 р. № 308 У процесі проведення аналізу:	
1.	визначити та проаналізувати проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання господарських відносин, а також оцінити важливість цієї проблеми;	1.	визначається проблема, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання;
2.	обґрунтувати, чому визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів і потребує державного регулювання;		
3.	обґрунтувати, чому визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою діючих регуляторних актів, та розглянути можливість внесення змін до них;		
4.	визначити очікувані результати прийняття запропонованого регуляторного акта, у тому числі здійснити розрахунок очікуваних витрат та вигод суб'єктів господарювання, громадян та держави внаслідок дії регуляторного акта;	2.	визначаються очікувані результати прийняття акта;
5.	визначити цілі державного регулювання;	3.	визначаються цілі державного регулювання;
6.	визначити та оцінити усі прийнятні альтернативні способи досягнення встановлених цілей, у тому числі ті з них, які не передбачають безпосереднього державного регулювання господарських відносин;	4.	визначаються та оцінюються усі прийнятні альтернативні способи досягнення зазначених цілей, наводяться аргументи щодо переваги обраного способу;
7.	аргументувати переваги обраного способу досягнення встановлених цілей;		
8.	описати механізми і заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми шляхом прийняття запропонованого регуляторного акта;	5.	описуються механізм, який пропонується застосувати для розв'язання проблеми, і відповідні заходи;
9.	обґрунтувати можливість досягнення встановлених цілей у разі прийняття запропонованого регуляторного акта;	6.	обґрунтовуються можливості досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта;
10.	обґрунтовано довести, що досягнення запропонованим регуляторним актом встановлених цілей є можливим з найменшими витратами для суб'єктів господарювання, громадян та держави;		
11.	обґрунтовано довести, що вигоди, які виникатимуть внаслідок дії запропонованого регуляторного акта, виправдовують відповідні витрати у випадку, якщо витрати та/або вигоди не можуть бути кількісно визначені;		
12.	оцінити можливість впровадження та виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги;		

13.	оцінити ризик впливу зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта;		
14.	обґрунтувати запропонований строк чинності регуляторного акта;	7.	обґрунтовується запропонований строк дії акта (у разі обмеження цього строку);
15.	визначити показники результативності регуляторного акта;	8.	визначаються показники результативності акта;
16.	визначити заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта в разі його прийняття.	9.	визначаються заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності акта.

Існують певні розбіжності між процедурами передбаченими Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та Методикою проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» від 11 березня 2004 р. № 308. Відповідно до закону розробник проекту регуляторного акта при підготовці АРВ повинен виконати 16 процедур, натомість відповідно до методики лише 9. Проте в методиці більш детально описані деякі процедури та деталізовано обов'язкову інформацію, яку слід наводити у відповідних розділах АРВ. Слід зауважити, що методика регламентує лише процес проведення аналізу впливу регуляторного акта натомість у законі визначена сама структура АРВ. Усі структурні елементи АРВ є логічно пов'язаними між собою та кожний наступний ґрунтується на інформації наведеної у попередньому.

При цьому в законі та методиці існують невідповідність навіть на термінологічному рівні, а саме: замість «аналізу регуляторного впливу» введено новий термін «аналіз впливу регуляторного акта», що у свою чергу створює певні незручності для виконавців.

Підготовка АРВ за процедурами передбаченими Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» дозволяє отримати більше інформації про припущення та обґрунтування, які наводить розробник на підтримку регуляторного акта. Виконання АРВ відповідно до затвердженої Кабінетом Міністрів України Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта дозволяє розробнику уникнути конкретних відповідей, наведення обґрунтувань. Ураховуючи наведені вище невідповідності та з метою підготовки АРВ належним чином, розглянемо структуру побудовану відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», у зв'язку із тим, що вона дозволяє підготувати АРВ більш ретельно.

<p>Перед початком роботи над АРВ необхідно узагальнити питання на які треба дати відповіді, а саме:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Яка мета розробки регуляторного акта? – На який кінцевий результат він зорієнтований? – Вирішення якої проблеми вимагає регуляторного втручання? – Який масштаб проблеми? – Чи не стане розв'язання проблеми дорожчим, ніж збитки, яких завдає проблема? – На яких зацікавлених осіб розповсюджується проблема? – Які очікування мають зацікавлені особи? – Які існують перешкоди для задоволення зацікавлених осіб?

- Якими є наші припущення?
- Яка інформація/факти підтверджують наші припущення?
- Якої інформації/фактів нам бракує?
- Яким чином можна знайти таку інформацію/факти?
- Кого необхідно залучити до розробки проекту регуляторного акта?
- Яким може бути внесок третіх осіб у підготовку проекту регуляторного акта?
- Яким чином буде оцінюватися успішність проекту регуляторного акта?
- Як ми оцінюємо фактори ризику, які можуть завадити успішній розробці проекту регуляторного акта?

4.3. Складові аналізу регуляторного впливу

Структура та складові «Аналізу регуляторного впливу» повинні однозначно та бажано у кількісному вигляді довести оптимальність та ефективність запропонованого регулювання. Так як документ «Аналіз регуляторного впливу» підлягає оприлюдненню, то варто цей аналіз робити як можна більш кваліфіковано та аргументовано, бо аналіз оприлюдненого АРВ дає для будь-якої зацікавленої особи підстави для оцінки пропозицій регуляторного органу, наприклад, з точки зору їх відповідності основним принципам державної служби (ст. 3 Закону України «Про державну службу»):

- 1) верховенство права;
- 2) патріотизм та служіння Українському народу;
- 3) законність;
- 4) рівний доступ до державної служби;
- 5) професіоналізм;
- 6) добросовісність;
- 7) політична неупередженість;
- 8) прозорість діяльності;
- 9) персональна відповідальність державного службовця.

При визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, зазначаються причини та умови виникнення проблеми; обґрунтування неможливості її розв'язання за допомогою ринкових механізмів або чинних регуляторних актів; суб'єкти, на яких проблема справляє негативний вплив.

1. Визначення та аналіз проблеми, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання господарських відносин, оцінка важливості цієї проблеми

Даний розділ є найважливішим, як при підготовці АРВ так і при підготовці проекту регуляторного акта. Від того чи вірно визначено проблему, масштаб проблеми, здійснено оцінку її негативного впливу (наслідків), визначено цільову групу буде залежати яким чином та наскільки ефективно буде вирішуватися дана проблема та чи буде проблема вирішена взагалі.

У цьому розділі має бути чітко визначена проблема, яка існує у сфері господарських відносин і яку планується розв'язати (цілком або частково) шляхом прийняття даного регуляторного акта. Іноді визначити проблему дуже важко. Можна швидко назвати складові проблеми, однак сформулювати саму проблему непросто. Слід чітко визначити, яку ключову проблему ви прагнете вирішити за допомогою державного регулювання. Варто включити до описання загальну інформацію, яка стосується проблеми, а також будь-які інші аспекти, які варто врахувати при вирішенні проблеми. Визначення проблеми доцільно підкріплювати доказами існування проблеми, варто також формулювати припущення. Без доказів про існування проблеми, важко

переконати у тому, що заходи будуть спрямовані на вирішення саме проблемного питання, а отже, важко з упевненістю вести мову про те, що бажаний результат буде досягнуто.

У цьому розділі АРВ необхідно визначити важливість та масштаби проблеми. Оцінка повинна базуватися на фактах, які доводять необхідність державного регулювання для вирішення проблеми. Іншими словами проводиться оцінка ризику. Також необхідно обґрунтувати, чому саме державне регулювання повинне застосовуватися для вирішення проблеми. Іноді проблему можна вирішити ефективніше не вдаючись до державного регулювання.

Насамкінець, варто описати регуляторне середовище, в якому буде діяти запропонований регуляторний акт та пояснити, чому наявні регуляторні акти, а також зміни до них не можуть бути використані для розв'язання наявної проблеми. Інколи замість розв'язання проблеми усі дії спрямовуються на подолання її наслідків. Для запобігання невірному визначенню проблеми слід провести її структурування та аналіз наслідків. Також у даному розділі наводиться короткий аналіз причин, через які виникла дана проблема.

Обов'язково у даному розділі слід зазначити причини та умови виникнення проблеми. Якщо причини та умови виникнення проблеми визначено ретельно, це дозволяє більш обґрунтовано обрати механізми розв'язання визначеної проблеми та розробити заходи з відстеження результативності регуляторного акта. Для того, щоб розрізнити причини й наслідки, а також для вірного формулювання проблеми експерти ДОГО «ДКЕЦРП» рекомендують використовувати метод побудови «дерева проблеми» (коріння це причини, що призвели до проблеми, листя – наслідки, а у стовбурі можна зазначити формулювання проблеми).

Аналізуючи проблему необхідно обов'язково зазначити ключові групи, на які проблема справляє негативний вплив, розмір втрат ключових груп та обсяги можливої шкоди у разі не вирішення визначеної проблеми. Також необхідно дати опис ключових груп (населення, суб'єктів підприємницької діяльності та держави), яких стосується ця проблема, визначити актуальність та важливість проблеми для цих груп. Кожна з ключових груп може бути поділена на підгрупи, наприклад:

- суб'єкти господарювання, що здійснюють певний вид діяльності,
- громадяни, що мешкають на конкретній території,
- місцевий чи Державний бюджет, тощо.

Такі групи і підгрупи виділяються залежно від масштабу та характеру проблеми. Для аналізу варто обирати підгрупи, щодо яких ця проблема є дійсно значимою, інакше аналіз буде ускладнений.

ПРИКЛАД 1.

1. Визначення та аналіз проблеми, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання господарських відносин, оцінка важливості цієї проблеми.

Постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2004 № 1758 повноваження щодо встановлення тарифів на перевезення пасажирів і багажу автобусами, які працюють у звичайному режимі руху, приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні надано обласним державним адміністраціям.

До цього часу вказані повноваження належали Міністерству транспорту України (за попереднім погодженням з обласними державними адміністраціями, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2002 № 273).

Розпорядженням голови облдержадміністрації «Про затвердження тарифів на перевезення пасажирів і багажу автомобільним транспортом (який працює в звичайному режимі руху) у міжміському внутрішньообласному і приміському сполученні в межах Дніпропетровської області», передбачено встановлення тарифів на перевезення пасажирів залежно від класу автобуса за 1 км проїзду пасажирів.

Проблема полягає у невідповідності тарифної політики сучасним економічним реаліям (суттєве підвищення вартості енергоносіїв, збільшення матеріальних витрат). Для приведення у відповідність нормативно-правових актів до вимог чинного законодавства та з метою встановлення тарифів на перевезення пасажирів і багажу автобусами, які працюють у звичайному режимі руху, приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні, вибору оптимального методу, який може забезпечити ефективне державне регулювання та конкурентоспроможність підприємств у сучасних ринкових умовах, проведено базове відстеження результативності запропонованого регуляторного акта.

До участі у вирішенні цього питання були залучені основні підприємства та приватні підприємці, які займаються зазначеною діяльністю. Ними надана інформація про фактичні показники господарської діяльності за 2005 рік та планові на 2006 рік, пропозиції щодо методу регулювання.

Разом з цим, були враховані пропозиції Державного підприємства «Дніпропетровськавтотранссервіс».

На підставі всебічного аналізу господарських відносин автоперевізників області та пропозицій учасників ринку проблему передбачається вирішити шляхом державного регулювання за рахунок підвищення діючих тарифів.

2. Обґрунтування, чому визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів і потребує державного регулювання

У даному розділі наводяться аргументи щодо неможливості розв'язання визначеної проблеми за допомогою ринкових механізмів.

Розробнику регуляторного акта необхідно проаналізувати існуюче правове регулювання господарських та адміністративних відносин щодо яких склалась проблема, та довести, чому проблему не можна розв'язати ринковими механізмами та чому існуючі регулювання не розв'язують проблему, чому існуючі регулювання потребують вдосконалення та введення державного регулювання.

Можливо також навести у кількісному виразі витрати на введення державного регулювання та співвідношення із обсягами шкоди які виникають внаслідок нерозв'язання визначеної проблеми.

Обов'язково у даному розділі необхідно зробити перевірку дотримання таких принципів державної регуляторної політики як доцільність та адекватність.

Стаття 4. Принципи державної регуляторної політики

Принципами державної регуляторної політики є:

доцільність – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;

адекватність – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив

ПРИКЛАД 1.

2. Обґрунтування, чому визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів і потребує державного регулювання.

Зазначена проблема не може бути розв'язана за допомогою чинного розпорядження голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації «Про затвердження тарифів на перевезення пасажирів і багажу автомобільним транспортом (який працює у звичайному режимі руху) у міжміському, внутрішньообласному і приміському сполученні в межах Дніпропетровської області» у зв'язку з тим, що зазначені у ньому тарифи не покривають фактичних витрат перевізників, що призводить до зменшення кількості транспортних засобів, які обслуговують маршрути, невиконання графіків руху та зменшення кількості рейсів, зниження безпеки руху та пасажирів, погіршення технічного стану рухомого складу.

Внесення змін до розпорядження голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації «Про затвердження тарифів на перевезення пасажирів і багажу автомобільним транспортом (який працює у звичайному режимі руху) у міжміському, внутрішньообласному і приміському сполученні в межах Дніпропетровської області» також не дозволить вирішити зазначену проблему, що пов'язано із забезпеченням балансу між платоспроможним попитом на послуги та обсягом витрат на їх надання.

На підставі всебічного аналізу господарських відносин автоперевізників області та пропозицій учасників ринку проблему передбачається вирішити шляхом державного регулювання за рахунок підвищення діючих тарифів.

3. Обґрунтування, чому визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою діючих регуляторних актів, та можливість внесення змін до них

У даному розділі здійснюється огляд усіх існуючих регуляторних актів, які регламентують певну сферу господарської діяльності, де виникла проблема, та стосовно якої буде запроваджуватися державне регулювання.

Обов'язково слід провести аналіз існуючої нормативно-правової бази та перевірити чинність документів, які дають підстави та повноваження щодо прийняття регуляторного акта та встановлення державного регулювання.

Запропонована процедура дозволяє уникнути дублювання з іншими регуляторними органами, а також дозволить запобігти перевищенню повноважень розробником регуляторного акта.

Доцільно розглянути можливість внесення змін до існуючих регуляторних актів, як можливу альтернативу новому регулюванню.

ПРИКЛАД 1.

3. Обґрунтування, чому визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою діючих регуляторних актів та можливість внесення змін до них.

Зазначена проблема не може бути розв'язана за допомогою чинного розпорядження голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації «Про затвердження тарифів на перевезення пасажирів і багажу автомобільним транспортом (який працює у звичайному режимі руху) у міжміському, внутрішньообласному і приміському сполученні в межах Дніпропетровської області» у зв'язку з тим, що зазначені у ньому тарифи не покривають фактичних витрат перевізників, що призводить до зменшення кількості транспортних засобів, які обслуговують маршрути, невиконання графіків руху та зменшення кількості рейсів, зниження безпеки руху та пасажирів, погіршення технічного стану рухомого складу.

Внесення змін до розпорядження голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації «Про затвердження тарифів на перевезення пасажирів і багажу автомобільним транспортом (який працює у звичайному режимі руху) у міжміському, внутрішньообласному і приміському сполученні в межах Дніпропетровської області» також не дозволить вирішити зазначену проблему, що пов'язано із суттєвими змінами в нормативно-правовій базі, які відбулися із часу його прийняття.

4. Визначення очікуваних результатів прийняття запропонованого регуляторного акта, розрахунок очікуваних витрат та вигод суб'єктів господарювання, громадян та держави внаслідок дії регуляторного акта

У даному розділі зазначаються очікувані результати, які будуть отримані внаслідок прийняття регуляторного акта. Найчастіше використовують метод аналізу вигід та витрат, для цього заповнюють таблицю вигід та витрат.

ОРІЄНТОВНА ТАБЛИЦЯ ВИГІД ТА ВИТРАТ

вигоди	витрати
СФЕРА ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ	
Збільшення бази оподаткування та обсягу надходжень до бюджету та державних цільових фондів	Втрати бюджетів та державних цільових фондів через скорочення бази оподаткування
Зменшення обсягів тіньової економіки	Витрати на збільшення персоналу та документообігу, пов'язані з адмініструванням регуляторного акта
Зменшення бюджетних видатків на соціальні потреби	Витрати на контроль за виконанням регуляторного акта
Зменшення видатків на утримання державних органів	Компенсації, що виплачуються з бюджетів
Збільшення прибутку державних підприємств	Витрати на проведення експертиз, одержання послуг у недержавних організацій, витрати на розробку регуляторного акта
Збільшення інвестицій	Витрати державних підприємств
СФЕРА ІНТЕРЕСІВ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ	
Збільшення прибутку внаслідок зменшення бази оподаткування	Обов'язкові платежі податкового характеру
Збільшення попиту на продукцію, обсягів виробництва, ринків збуту	Обов'язкові платежі неподаткового характеру
Зменшення витрат часу, пов'язаних з виконанням регуляторних актів	Вартість обов'язкових експертиз, сертифікації, атестації, страхування
Зменшення витрат на «компенсації» (відшкодування за судовими рішеннями)	Вартість та витрати на отримання дозволів, ліцензій, патентів тощо
Зменшення неофіційних видатків внаслідок зменшення рівня корупції	Капітальні вкладення: придбання основних фондів, ремонт, модернізація, що викликана необхідністю виконання вимог регуляторного акта
Збільшення обсягів вільних оборотних коштів	Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо) та документацію, які необхідні для виконання регуляторного акта
Зменшення вартості кредитних ресурсів	Витрати часу основного персоналу, пов'язані з виконанням вимог регуляторного акта
	Оплата праці додатково найнятого персоналу
	Штрафні санкції, внески до різних «фондів», тощо
	Збитки у зв'язку із можливими простоями, пов'язаними з виконанням регуляторного акта
	Зменшення прибутку внаслідок зменшення обігових коштів

вигоди	витрати
	Зменшення прибутку внаслідок введення обмежень щодо продукції, що виробляється (реалізується)
СФЕРА ІНТЕРЕСІВ ГРОМАДЯН	
Покращання соціального забезпечення	Зменшення кількості робочих місць та розміру оплати праці
Стабілізація, зниження цін	Зменшення бюджетних видатків на соціальні потреби
Покращання показників безпеки або якості продукції	Збільшення ціни на продукцію
Покращання стану навколишнього природного середовища, здоров'я населення	Зменшення пропозиції, вибору продукції або послуг, зниження показників якості продукції
Збільшення обсягів доходу (в тому числі заробітної плати)	Збільшення витрат часу, пов'язаних із виконанням регуляторного акта (збільшення часу на обслуговування споживачів)
Зменшення кількості нещасних випадків	Виникнення негативних впливів (погіршення стану навколишнього природного середовища тощо)

Обов'язково у даному розділі необхідно зробити перевірку дотримання такого принципу державної регуляторної політики як збалансованість.

Стаття 4. Принципи державної регуляторної політики

Принципами державної регуляторної політики є:

збалансованість – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави

ПРИКЛАД 1.

4. Визначення очікуваних результатів прийняття запропонованого регуляторного акта, розрахунок очікуваних витрат та вигод суб'єктів господарювання, громадян та держави внаслідок дії регуляторного акта.

Застосування тарифів, які запропоновано у проекті розпорядження, надасть можливість:

- суб'єктам господарювання відшкодувати фактичні витрати, пов'язані з перевезенням пасажирів;
- створення економічних умов для розвитку пасажирських перевезень Дніпропетровської області
- забезпечити захист населення від необґрунтованого підвищення вартості проїзду;
- своєчасно забезпечувати оновлення рухомого складу перевізників;
- підтримувати належний рівень безпеки руху та пасажирів;
- забезпечувати належну кількість маршрутів та графіків руху;
- забезпечення належного технічного стану рухомого складу.

№ з/п		Роки				
		2006	2007	2008	2009	2010
Сфера інтересів держави						
1.	Покращення ситуації шляхом збільшення перевезень, млн. чол.	345,8	346,0	350,0	352,0	352,0

2.	Зменшення соціальної напруги	Забезпечення перевезень пільгової категорії населення				
3.	Покращення іміджу державної влади	Введення в дію Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про автомобільний транспорт» та приведення законодавства у відповідність з цим законом				
Сфера інтересів підприємців						
4.	Забезпечення належного технічного стану рухомого складу, безпеки та безпеки пасажирів	Дотримання вимог щодо проведення медичного огляду водіїв та огляду технічного стану автотранспортних засобів перед виїздом				
5.	Забезпечення оновлення рухомого складу, одиниць	120	125	130	135	140
Сфера інтересів громадян						
6.	Покращення рівня обслуговування	Відповідно до регіональної програми подальшого вдосконалення пасажирських перевезень автомобільним транспортом у Дніпропетровській області на 2003 – 2008 роки та внесення необхідних змін до мережі автобусних маршрутів				
7.	Забезпечення безпечними транспортними засобами	Шляхом щоденного контролю технічного стану транспортних засобів та медичного огляду водіїв, відповідно до договору між замовником та перевізниками				
8.	Забезпечення необхідної кількості транспортних засобів, маршрутів та графіків руху	Згідно з обстеженням пасажиропотоку на конкретному маршруті визначається оптимальна кількість транспортних засобів, яка фіксується у протоколі конкурсного комітету та в договорі між перевізником і замовником				

5. Визначення цілей державного регулювання

У цьому розділі необхідно чітко визначити цілі прийняття даного регуляторного акта. Цілі мають бути безпосередньо пов'язані із вирішенням проблеми, про яку йшлося у попередньому розділі. Регуляторний акт може бути спрямовано на вирішення проблеми в цілому або на вирішення її окремих складових. Важливо при визначенні цілей прийняття регуляторного акта встановити відповідність цих цілей стратегічним та програмним цілям, що визначені у державних стратегічних документах (наприклад – щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України, Програма дій Кабінету Міністрів України) та державних програмах, а також зважити на очікування громадськості. У разі, коли йдеться про місцевий рівень прийняття регуляторного акта необхідно встановити відповідність цілям, визначеним у програмних документах місцевого рівня, та врахувати особливості соціально-економічного розвитку даної території.

Обов'язково у даному розділі необхідно зробити перевірку дотримання такого принципу державної регуляторної політики як передбачуваність.

Стаття 4. Принципи державної регуляторної політики

Принципами державної регуляторної політики є:

передбачуваність – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності

ПРИКЛАД 1.

5. Визначення цілей державного регулювання.

Впровадження регуляторного акта дозволить забезпечити реалізацію державної політики ціноутворення, спрямовану на подальший розвиток транспортного комплексу з метою своєчасного, повного та якісного задоволення потреб населення у перевезеннях, що відповідає цілям, зазначеним у щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України, Програмі діяльності Кабінету Міністрів України «Назустріч людям», програмі сприяння розвитку транспортної системи у Дніпропетровській області.

Протягом цього часу, запровадження положень проекту даного акта дозволить поліпшити сучасний стан у сфері надання транспортних послуг, розвинути транспортну інфраструктуру, зберегти кількість рейсів, маршрутів та графіків руху, що також підвищить рівень довіри громадян до влади.

6. Визначення та оцінка усіх прийнятних альтернативних способів досягнення встановлених цілей, у тому числі ті з них, які не передбачають безпосереднього державного регулювання господарських відносин

При визначенні та оцінці усіх прийнятних альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання наводяться не менше, ніж два можливих способи; оцінка кожного із способів; причини відмови від застосування альтернативних способів розв'язання проблеми; аргументи щодо переваги обраного способу.

У цьому розділі необхідно навести опис можливих реалістичних альтернативних способів досягнення встановлених цілей. Треба зазначити, що під час пошуку альтернативних способів доцільно розглянути такі можливості:

- нерегуляторні механізми (ринкова самоорганізація);
- альтернативні способи регулювання;
- альтернативні до запропонованого способи впровадження вимог регулювання;
- збільшення або зменшення жорсткості окремих вимог регулювання чи санкцій за їх невиконання.

Доцільно розглядати лише реалістичні альтернативи, тобто такі, які можуть бути впроваджені на сучасному етапі розвитку суспільства та можуть досягти поставлених цілей.

Проводиться попередня оцінка обраних альтернатив. При цьому найкращим методом такої оцінки є порівняння альтернатив після проведення попереднього (спрощеного) аналізу вигод і витрат кожного альтернативного способу.

У даному розділі наводиться, однак, не весь хід аналізу альтернатив, а лише стислий опис альтернативних варіантів з короткою характеристикою переваг та недоліків кожного. Наводиться також аргументація, чому обрано саме той спосіб, який втілено у запропонований проект регуляторного акта.

Якщо під час підготовки даного розділу АРВ розробник дасть відповіді на такі запитання:

- Що станеться за умови неутручання?
- Наскільки високим є ризик невдачі?
- Чи визначено ті зацікавлені особи, на яких буде здійснюватися прямий вплив?
- Чи може регуляторний вплив стати непропорційним для окремої групи або для чутливої групи?

ПРИКЛАД 1.

6. Визначення та оцінка усіх прийнятних альтернативних способів досягнення встановлених цілей, у тому числі ті з них, які не передбачають безпосереднього державного регулювання господарських відносин.

Альтернативою запропонованому регуляторному акту є збереження status quo, проте у такому випадку для досягнення зазначених цілей знадобиться необмежений час.

Іншою альтернативою є визначення ціни самими перевізниками, проте у такому випадку стає реальною загроза необґрунтованого підвищення цін на послуги або зниження обсягів, або якості послуг (наприклад, у випадку підвищення цін на паливно-мастильні матеріали).

Оскільки обласна державна адміністрація виконує повноваження відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» від 25.12.96 № 1548 із змінами та доповненнями, у частині встановлення тарифів на перевезення пасажирів і багажу автобусами, які працюють у звичайному режимі руху, приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні.

Встановлення зазначених тарифів враховує підвищення цін на пальне та зростання мінімального розміру заробітної плати.

При цьому слід відзначити, що оплата за послуги по перевезенню пасажирів і багажу автомобільним транспортом (який працює в звичайному режимі руху) у міжміському внутрішньообласному і приміському сполученні повинна здійснюватися за тарифами, розрахованими підприємством, виходячи з власних витрат, які склалися на теперішній час.

7. Аргументування переваг обраного способу досягнення встановлених цілей

У даному розділі наводяться аргументи, які обґрунтовують, підтверджують та розкривають переваги обраного способу досягнення встановлених цілей. Насамперед перевіряється відповідність обраного способу задекларованим цілям державного регулювання (п. 5 АРВ) та визначеній проблемі (п. 1 АРВ). Обраний спосіб повинен мати переконливі аргументи щодо можливості розв'язання визначеної розробником проблеми та обґрунтування, що завдяки обраному способу будуть досягнуті зазначені цілі державного регулювання.

Обов'язково у даному розділі необхідно зробити перевірку дотримання таких принципів державної регуляторної політики як доцільність та адекватність.

Стаття 4. Принципи державної регуляторної політики

Принципами державної регуляторної політики є:

доцільність – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;

адекватність – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив

ПРИКЛАД 1.

7. Аргументування переваг обраного способу досягнення встановлених цілей.

Запропонований спосіб вирішення зазначеної проблеми є найбільш доцільним з огляду на можливість виконання та ефективної реалізації регуляторного акта, який повністю відповідає повноваженням Дніпропетровської обласної державної адміністрації, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» від 25.12.96 № 1548. Лише у даний спосіб можна вирішити вказану проблему найкращим чином, а також врахувати інтереси громадян, держави та підприємців при встановленні нових тарифів, які враховують підвищення цін на паливо та зростання розміру мінімальної заробітної плати.

8. Опис механізмів і заходів, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми шляхом прийняття запропонованого регуляторного акта

В описі механізму, який пропонується застосувати для розв'язання проблеми, і відповідних заходів наводяться основні принципи і способи досягнення цілей державного регулювання та визначається ступінь їх ефективності.

У даному розділі необхідно навести опис механізмів дії запропонованого регуляторного акта, які безпосередньо мають призвести до розв'язання вказаної у першому розділі проблеми. Фактично необхідно змодельовати ситуацію, яка виникне, коли запропонований регуляторний акт стане чинний. На початку описується інструмент, тобто сам регуляторний акт, а потім наводиться докладний опис механізму, який вводиться даним регуляторним актом для розв'язання проблеми.

Наводяться основні принципи і способи досягнення цілей державного регулювання та визначається ступінь їх ефективності. Необхідно також описати організаційні заходи, які мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акта. Наприклад, посилити чи зменшити кількість перевірок, ввести нові форми контролю чи нагляду, проводити інформування громадян про вимоги даного регуляторного акта.

Серед іншого доцільно вказати можливий вплив регуляторного акта на стан корупції, перелічити загрози та заходи боротьби з корупцією, унеможливлення корупційних діянь з боку посадових осіб контролюючих органів, які перевірятимуть виконання вимог регуляторного акта.

Також зазначається відповідальний орган, який здійснює контроль та моніторинг виконання вимог регуляторного акта, зазначається періодичність здійснення державного контролю та нагляду за додержанням вимог акта, описуються його повноваження.

ПРИКЛАД 1.

8. Опис механізмів і заходів, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми шляхом прийняття запропонованого регуляторного акта.

Вказану вище проблему планується розв'язати шляхом затвердження тарифів на перевезення пасажирів і багажу автобусами, які працюють у звичайному режимі руху, приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні, розпорядженням голови обласної державної адміністрації.

Дане розпорядження підлягає державній реєстрації та оприлюдненню в засобах масової інформації.

Ступінь ефективності даного регуляторного акта буде оцінюватись за результатами відстеження діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з перевезенням пасажирів.

9. Обґрунтування можливості досягнення встановлених цілей у разі прийняття запропонованого регуляторного акта

При обґрунтуванні можливості досягнення цілей у разі прийняття регуляторного акта наводиться оцінка впливу зовнішніх факторів на дію акта з визначенням та порівнянням позитивних і негативних обставин, які можуть впливати на виконання вимог акта; оцінка можливості впровадження та виконання вимог акта органами державної влади і органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами; характеристика механізму повної або часткової компенсації можливої шкоди у разі настання очікуваних наслідків дії акта; а також зазначається періодичність здійснення державного контролю та нагляду за додержанням вимог акта.

У даному розділі обґрунтовується можливість досягнення встановлених цілей державного регулювання (п. 5 АРВ), а саме: наскільки запропоноване регулювання відповідає очікуванням цільової групи; чи стимулюють наявні санкції до належного виконання вимог регуляторного акта; чи існують дійові методи впливу на порушників.

У цьому розділі також необхідно описати, яким чином даний акт мотивує суб'єктів господарювання чи громадян виконувати встановлені вимоги. Наприклад, таким мотивом може бути:

- вартість виконання вимог, встановлених актом нижча, ніж вартість ухилення від виконання таких вимог;
- простота положень даного акта;
- простота виконання вимог, встановлених актом;
- чітке врегулювання прав та обов'язків суб'єктів, на яких поширюється даний акт.

ПРИКЛАД 1.

9. Обґрунтування можливості досягнення встановлених цілей у разі прийняття запропонованого регуляторного акта.

Затвердження тарифів на перевезення пасажирів і багажу автобусами, які працюють у звичайному режимі руху, приміському та міжміському внутрішньообласному сполученні забезпечить прибутковість роботи автопідприємствам, надасть можливість органам місцевої влади спільно з державним підприємством «Дніпропетровськавтотранссервіс» оперативно приймати заходи по задоволенню потреб населення в перевезеннях, задовольняти підприємницький інтерес, сприяти вирішенню завдань щодо підвищення можливостей усіх суб'єктів підприємницької діяльності в забезпеченні потреб споживачів у послугах, залучення інвестицій у його розвиток на досягнення сталих економічних умов роботи.

10. Обґрунтування, що досягнення запропонованим регуляторним актом встановлених цілей є можливим з найменшими витратами для суб'єктів господарювання, громадян та держави

При підготовці даного розділу необхідно довести, що поставлені цілі досягаються при виконанні вимог регуляторного акта з найменшими витратами для суб'єктів

господарювання, громадян та держави (необхідним є, по можливості, кількісний аналіз, наприклад, за методикою аналізу вигід та витрат).

У розділі наводяться розміри витрат, які нестимуть суб'єкти господарювання, громадяни та держава. Обов'язково слід перевірити отриманні дані на дотримання принципів ефективності та збалансованості.

Стаття 4. Принципи державної регуляторної політики

Принципами державної регуляторної політики є:

ефективність – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

збалансованість – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави

Визначення очікуваних результатів прийняття регуляторного акта провадиться із застосуванням методу аналізу вигід та витрат у простій (перелік очікуваних позитивних та негативних факторів) або складній (із застосуванням різноманітних економічних моделей) формі.

Для проведення аналізу вигід та витрат установлюється певний період. Розмір кожної вигоди та витрати обчислюється з використанням статистичних даних, даних наукових досліджень та опитувань, а також даних, одержаних з інших джерел. На підставі обчисленого розміру кожної вигоди та витрати підсумовується загальний розмір.

Стаття 4. Принципи державної регуляторної політики

Принципами державної регуляторної політики є:

доцільність – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;

адекватність – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

ефективність – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

збалансованість – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

передбачуваність – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності;

прозорість та врахування громадської думки – відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

ПРИКЛАД 1.

10. Обґрунтування, що досягнення запропонованим регуляторним актом встановлених цілей є можливим з найменшими витратами для суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Застосування тарифів, які затверджуються у проекті розпорядження, надасть можливість :

- суб'єктам господарювання відшкодувати витрати, пов'язані з перевезенням пасажирів;
- створення економічних умов для розвитку пасажирських перевезень Дніпропетровської області;
- забезпечити захист населення від необґрунтованого підвищення вартості проїзду.

11. Обґрунтування, що вигоди, які виникатимуть внаслідок дії запропонованого регуляторного акта, виправдовують відповідні витрати у випадку, якщо витрати та/або вигоди не можуть бути кількісно визначені

У розділі має бути обґрунтування того, що досягнення встановлених цілей шляхом виконання регуляторного акта приносить вигоди, які виправдовують необхідні для його виконання витрати. Але така якісна оцінка обґрунтованості вигід та витрат робиться лише тоді, коли витрати або вигоди не можуть бути кількісно оцінені шляхом проведення аналізу вигід та витрат.

У цьому розділі необхідно навести аналіз вигід та витрат, які виникають у різних груп суб'єктів, на яких поширюється дія даного регуляторного акта. Групи суб'єктів виділяють у межах трьох основних макрогруп – держава, громадяни, суб'єкти господарювання.

ПРИКЛАД 1.

11. Обґрунтування, що вигоди, які виникатимуть внаслідок дії запропонованого регуляторного акта, виправдовують відповідні витрати у випадку, якщо витрати та/або вигоди не можуть бути кількісно визначені.

Введення у дію нових тарифів на послуги з пасажирських перевезень дозволять забезпечити захист населення від необґрунтованого підвищення вартості проїзду при одночасному врахування інтересів перевізників. Розмір нових тарифів дозволить повністю відшкодувати фактичні витрати перевізників від надання транспортних послуг та забезпечити рентабельну роботу, що, у свою чергу, буде сприяти оновленню рухомого складу та підвищенню безпеки.

Встановлення нових тарифів розпорядженням голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації дозволить об'єктивно визначати рівень ціни на транспортні послуги, своєчасно оцінювати та вносити відповідні зміни до даного розпорядження, з метою створення сприятливих умов для пасажирів та перевізників.

12. Оцінка можливість впровадження та виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги

У даному розділі необхідно оцінити можливість впровадження та виконання даного регуляторного акта залежно від ресурсів, які є в наявності в органів влади, суб'єктів господарювання чи громадян, які будуть впроваджувати та виконувати цей акт. Для цього необхідно щонайменше підготувати перелік необхідних ресурсів, охарактеризувати їх та провести реалістичну оцінку.

Належне виконання попереднього пункту дозволить чітко встановити необхідні ресурси та описати характеристику механізму повної або часткової компенсації можливої шкоди у разі настання очікуваних наслідків дії акта.

ПРИКЛАД 1.

12. Оцінка можливість впровадження та виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги.

Встановлення нових тарифів дозволить у повному обсязі відшкодувати витрати перевізників від надання транспортних послуг, забезпечити їх повноцінне та якісне надання із збереженням кількості рейсів та маршрутів. Ураховуючи те, що нові тарифи регулюються за допомогою запропонованого регуляторного акта (виконання якого контролюється), це дозволить запобігти різкому та невиправданому зростанню цін на послуги з перевезення пасажирів.

Виконання вимог даного регуляторного акта не потребує додаткових витрат з коштів державного, обласного та місцевих бюджетів, а також не потребує додаткових витрат на контроль за виконанням вимог даного регуляторного акта.

13. Оцінка ризиків впливу зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта

У даному розділі наводиться перелік зовнішніх чинників які мають вплив на дію регуляторного акта, а також, має міститися оцінка ризику впливу зовнішніх чинників на дію даного регуляторного акта.

Проводиться аналіз та оцінка ризику негативного впливу зовнішніх чинників. Для такої оцінки необхідно виділити перелік зовнішніх чинників, які можуть вплинути на дію акта. Такими чинниками можуть бути процеси та явища соціально-економічного характеру, наприклад, прискорення або уповільнення темпів економічного зростання, політичні впливи, зростання чи падіння рівня пенсійного забезпечення, дефіцит ресурсів (неврожай) і т.п. Серед зовнішніх чинників також можуть бути зміна чинного законодавства, скасування регулювання, скасування повноважень, відсутність санкцій за невиконання державного регулювання або їхній незначний розмір, неможливість виконання вимог регуляторного акта та ін.

ПРИКЛАД 1.

13. Оцінка ризиків впливу зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта.

Найбільш впливовими зовнішніми чинниками, що впливатимуть на дію регуляторного акта, будуть:

- зміна чинного законодавства у сфері пасажирських перевезень;
- зміна вимог до перевізників, що надають послуги з перевезення пасажирів;
- значне подорожчання паливно-мастильних матеріалів;
- збільшення розмірів мінімальної заробітної плати;
- зміна умов оподаткування суб'єктів господарювання, що надають відповідні послуги.

Зазначені чинники мають значний вплив на результативність запропонованого регуляторного акта. Тому буде запроваджено постійний моніторинг щодо їх оцінки, за результатами якого до запропонованого регуляторного акта будуть внесені відповідні зміни для усунення негативного впливу зазначених зовнішніх чинників.

14. Обґрунтування запропонованого строку чинності регуляторного акта

Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта здійснюється з урахуванням достатності цього строку для розв'язання проблеми та досягнення цілей державного регулювання.

У даному розділі наводиться обґрунтування строку дії регуляторного акта, яке здійснюється з урахуванням достатності цього строку для розв'язання проблеми (п. 1 АРВ) та досягнення цілей державного регулювання (п. 2 АРВ). Найчастіше регуляторні акти запроваджуються на необмежений термін. Але закон вимагає не тільки констатувати факт необмеженого терміну чинності акта, але й довести таку необхідність. У будь-якому випадку термін чинності акта (необмежений чи обмежений) має співвідноситись із цілями запровадження такого регуляторного акта та із механізмами його впровадження.

Найчастіше встановлення розробником терміну чинності «довгостроковий» та «необмежений» свідчить про не професійно підготовлений АРВ. У випадку «необмеженого» терміну дії регуляторного акта незрозуміло, коли буде вирішено проблему, які прогностичні показники будуть свідчити про досягнення або недосягнення цілей державного регулювання задекларованих під час прийняття регуляторного акта, які витрати та вигоди у «необмеженому» отримують держава, суб'єкти господарювання та громадяни. Також відсутність чітко встановленого строку дії регуляторного акта не дозволяє належним чином підготувати аналіз вигід та витрат, які мають бути визначені у часі.

ПРИКЛАД 1.

14. Обґрунтування запропонованого строку чинності регуляторного акта.

Термін дії запропонованого регуляторного акта – 5 років, з можливістю внесення змін до нього. Протягом зазначеного періоду дії регуляторного акта передбачається створити:

- належні умови для розвитку транспортної системи Дніпропетровської області;
- сприятливий інвестиційний клімат.

15. Визначення показників результативності регуляторного акта

Прогностичні значення показників результативності регуляторного акта встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом, обов'язковими з яких повинні бути:

- розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта;
- кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта;
- розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта;
- рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта.

Прогностичні значення показників результативності регуляторного акта можуть бути виражені у кількісній формі. У разі неможливості обчислення розмірів тієї чи іншої вигоди або витрати наводиться текстовий опис результативності акта.

Розділ повинен містити перелік вимірювальних показників, які характеризують наслідки дії регуляторного акта. Ці показники безпосередньо мають бути пов'язані із цілями регуляторного акта, давати чисельний вимір досягнення таких цілей. Показники можуть бути у кількісній та грошовій формі. До таких показників, наприклад, відносяться:

- надходження до Державного чи місцевих бюджетів;
- прибутковість підприємств;
- витрати суб'єктів господарювання на виконання вимог законодавства;
- зайнятість населення;
- зменшення кількості фальсифікованих товарів;
- зростання або зменшення роздрібних цін на певні групи товарів;
- зменшення кількості травм на виробництві тощо.

Перелік таких показників можна продовжувати, але для конкретного АРВ варто обирати 5 – 7 основних показників, зв'язок яких із визначеними цілями регулювання є безпосереднім. Не варто обирати такий показник, як темпи зростання ВВП, якщо аналізується регуляторний акт, що має відношення до певного локального ринку товарів чи послуг, які не становлять значної частини ВВП.

У цьому розділі необхідно навести не тільки сам перелік таких показників результативності, а й їх прогнозне значення. Саме за критерієм досягнення цього прогнозного значення буде робитись висновок про результативність регуляторного акта, тому прогноз треба робити реалістичним. Також під час визначення показників результативності регуляторного акта слід звернути увагу на таку особливість – показники повинні відображати вирішення проблеми (п. 1 АРВ) та стійке досягнення цілей державного регулювання (п. 5 АРВ). Аналіз показників дозволить у подальшому зробити висновок.

ПРИКЛАД 1.

15. Визначення показників результативності регуляторного акта.

З метою відстеження результативності цього регуляторного акта визначено наступні показники результативності:

- фактичний рівень тарифів та порівняння з іншими областями України;
- кількість суб'єктів господарювання, які здійснюють перевезення пасажирів або надають транспортні послуги;
- кількість пасажирів, що користуються послугами перевізників;
- обсяг коштів від надання послуг з перевезення пасажирів або надання транспортних послуг;
- розмір надходжень до місцевого бюджету, державних цільових фондів від господарської діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з перевезенням пасажирів або наданням транспортних послуг;
- розмір коштів і часу, що витрачається суб'єктами господарювання, пов'язаних із виконанням вимог цього регуляторного акта;
- рівень поінформованості суб'єктів господарювання з основними положеннями цього регуляторного акта.

№ з/п		Роки дії регуляторного акта				
		2006	2007	2008	2009	2010
Сфера інтересів держави						
1.	Обсяг перевезених пасажирів, млн.чол.	345,8	346,0	350,0	352,0	352,0

2.	Обсяг коштів від надання послуг з перевезення, млн. грн.	409,2	411,5	415,1	418,7	420,1
3.	Тариф за 1км. проїзду пасажирів в розмірах: – в автобусах 2 групи; – в автобусах 1 групи.	0,12 0,11	0,12 0,11	Будуть розглянуті додатково після проведення аналізу обґрунтованості собівартості послуг		
4.	Кількість скарг та пропозицій	140	130	120	110	100
Сфера інтересів підприємців						
5.	Кількість перевізників	70	70	70	70	70
6.	Оновлення та покращення технічного стану рухомого складу, одиниць	125	130	135	140	145
7.	Кількість одиниць – рухомого складу – маршрутів – рейсів	1072 572 1147116	1072 572 1147116	1072 572 1147116	1072 572 1147116	1072 572 1147116
Сфера інтересів громадян						
8.	Виконання розкладу руху на маршрутах, %: – приміських; – міжміських.	96 97	96 97	96 97	96 97	96 97
9.	Рівень покращення обслуговування	Шляхом проведення моніторингу виконання перевізником умов договору між замовником та перевізником та Регіональної програми вдосконалення пасажирських перевезень автомобільним транспортом на 2003 – 2008 роки				
10.	Рівень безпеки транспортних засобів	Шляхом зменшення дорожньо-транспортних пригод шляхом застосування відповідальності до порушників законодавства про автомобільний транспорт				
11.	Рівень забезпечення необхідною кількістю транспортних засобів, маршрутів, графіків руху	Шляхом здійснення постійного обстеження пасажиропотоку та визначення оптимальної кількості транспортних засобів				

Наочно можна представити показники результативності у вигляді таблиці, що наведено нижче.

Відповідно у кожній колонці вказується прогнозне значення показника через відповідний період часу.

Саме на підставі порівняння цих прогнозних показників та отриманих у подальшому даних (при проведенні базового, повторного та періодичних відстежень результативності) можна буде зробити висновок про досягнення очікуваних результатів та досягнення цілей регулювання.

У деяких випадках, коли доведено неможливість визначення чисельних показників результативності, можуть бути обрані якісні показники, але вони також мають бути описані у цьому розділі.

показник	надходження до місцевого бюджету	витрати часу на реєстрацію	кількість зайнятих, та інше
<i>одиниці виміру</i>	<i>тис.грн.</i>	<i>днів</i>	<i>тис.осіб</i>
1	2	3	4
базове значення (визначається при базовому відстеженні результативності)			
повторне значення (визначається при повторному відстеженні результативності через 1 – 2 роки з дня набрання чинності)			
періодичне значення (визначається при періодичному відстеженні результативності через 5 років після набрання чинності та кожні наступні три роки)			

16. Визначення заходів, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта в разі його прийняття

При визначенні заходів, з допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта, зазначаються строки проведення базового та повторного відстеження результативності акта; вид даних (статистичних, наукових досліджень або опитувань), які використовуватимуться для такого відстеження; групи осіб, що відбиратимуться для участі у відповідному опитуванні; наукові установи, що залучатимуться для відстеження.

У даному розділі визначаються організаційні заходи, які мають бути здійснені при проведенні відстеження результативності. Наприклад, такими заходами можуть бути:

- аналіз офіційної статистичної інформації;
- проведення опитувань серед громадян або суб'єктів господарювання;
- проведення соціологічних досліджень;
- проведення досліджень цільових ринків (у разі, коли немає достатньо деталізованої офіційної статистичної інформації);
- проведення експертної оцінки деяких показників.

У цьому розділі детально визначається, яка саме інформація і з яких джерел має браться. Якщо проводиться експертна оцінка показників, то визначаються критерії відбору експертів. Визначаються характеристики тих груп громадян чи суб'єктів господарювання, які мають бути опитані. Визначаються також терміни проведення аналізу результативності (як базового, так і повторного та періодичних).

Фактично вже на етапі підготовки проекту регуляторного акта відбувається докладне планування проведення аналізу результативності.

Обов'язково у даному розділі необхідно зробити перевірку дотримання такого принципу державної регуляторної політики як прозорість та врахування громадської думки.

Стаття 4. Принципи державної регуляторної політики

Принципами державної регуляторної політики є:

прозорість та врахування громадської думки – відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

ПРИКЛАД 1.

16. Визначення заходів, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта в разі його прийняття.

Базове відстеження результативності вказаного регуляторного акта буде здійснюватись до початку набуття його чинності під час надходження пропозицій і зауважень та їх аналізу, а також шляхом використання статистичних даних суб'єктів господарювання з питань дотримання ними вимог, встановлених цим актом.

Повторне відстеження планується здійснити через рік, після набуття чинності регуляторного акта, за результатами якого можливо здійснити порівняння показників базового та повторного відстеження. У разі виявлення нерегульованих та проблемних питань вони будуть усунені шляхом внесення відповідних змін.

Періодичне відстеження планується здійснювати один раз в три роки з дня виконання заходів з повторного відстеження з метою подальшого удосконалення законодавства з питань поліпшення умов праці, створення належних, безпечних умов праці та виконання вимог чинного законодавства у сфері охорони праці.

Результати аналізу викладаються у письмовій формі і підписуються розробником проекту, а в разі, коли розробником проекту є регуляторний орган, інший орган, установа чи організація, – керівником органу, установи чи організації.

Так як документ «Аналіз регуляторного впливу» підлягає оприлюдненню – варто цей аналіз робити як можна більш кваліфіковано та аргументовано.

V. ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА

Кращий закордонний досвід запровадження регуляторного менеджменту або державної регуляторної політики передбачає не лише особливу процедуру для прийняття регуляторних актів, а також запровадження систематичної оцінки результативності регуляторного акта. На відміну від бізнесу в управлінській практиці, зазвичай, відсутня вимога щодо проведення постійної оцінки результативності та ефективності прийнятих рішень. Така ситуація призводить до існування застарілих, економічно недоцільних та необґрунтованих регуляторних актів, що не відповідають вимогам сучасності, і як наслідок призводять до значних витрат з боку суб'єктів господарювання та громадськості. Саме для виправлення негативних наслідків та недопущення існування недоцільних регуляторних актів передбачена спеціальна процедура – відстеження результативності регуляторного акта.

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлена вимога, згідно з якою стосовно кожного регуляторного акта послідовно здійснюються базове, повторне та періодичне відстеження його результативності. Процедура відстеження результативності регуляторного акта включає 2 етапи:

- ✓ виконання заходів з відстеження результативності;
- ✓ підготовку та оприлюднення звіту про відстеження результативності.

Звіт про відстеження результативності підписується керівником регуляторного органу, що підготував цей звіт. Витрати на виконання заходів з відстеження результативності фінансуються за рахунок регуляторного органу, який відповідно до цього закону забезпечує виконання цих заходів. Для відстеження результативності регуляторних актів можуть бути використані статистичні дані та дані наукових досліджень і соціологічних опитувань.

Законом встановлено, що методика відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих Національним банком України, затверджується спільно Кабінетом Міністрів України та Національним банком України, а методика відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих іншими регуляторними органами, – Кабінетом Міністрів України. Затверджена Кабінетом Міністрів України методика відстеження результативності регуляторних актів є обов'язковою для застосування регуляторними органами.

В Україні методика проведення відстеження результативності регуляторного акта затверджена Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» від 11 березня 2004 р. № 308. Затверджена Кабінетом Міністрів України методика встановлює вимоги для здійснення відстеження результативності прийнятого регуляторного акта, але її вимоги не поширюються на регуляторні акти, прийняті Національним банком.

У методиці відстеження дублюється законодавча норма. Стосовно регуляторного акта здійснюється базове, повторне та періодичне відстеження у межах строків, установлених ст. 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Базове відстеження здійснюється до дня набрання чинності регуляторним актом або більшістю його положень з метою оцінки стану суспільних відносин, на врегулювання яких спрямована дія акта.

Повторне відстеження здійснюється через рік після набрання чинності актом або більшістю його положень, але не пізніше ніж через два роки, якщо рішенням

регуляторного органу, який прийняв цей акт, не встановлено більш ранній строк, з метою оцінки ступеня досягнення цим актом визначених цілей. Установлені кількісні та якісні значення показників результативності акта порівнюються із значеннями аналогічних показників, що встановлені під час базового відстеження.

Періодичне відстеження здійснюється раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження, у тому числі у разі, коли дію акта, прийнятого на визначений строк, було продовжено з метою оцінки ступеня досягнення актом визначених цілей. Установлені кількісні та якісні значення показників результативності акта порівнюються із значеннями аналогічних показників, що встановлені під час повторного відстеження.

У процесі відстеження встановлюється кількісне та якісне значення для кожного показника результативності, визначеного під час проведення аналізу впливу регуляторного акта. Базове, повторне та періодичне відстеження здійснюється на основі показників і даних, визначених під час проведення аналізу впливу регуляторного акта. Тому, ще на етапі підготовки АРВ, розробнику необхідно виважено підходити до вибору показників результативності регуляторного акта. Види даних, що використовуються для відстеження, визначаються регуляторним органом. Єдиним критерієм для обрання показників має бути: вірогідність показників, простота отримання даних, наявність альтернативних джерел для отримання інформації, можливість чітко та однозначно трактувати отримані результати.

У разі коли для встановлення кількісних та якісних значень показників результативності регуляторного акта необхідна інформація, якої не містять статистичні дані та дані наукових досліджень, проводиться опитування сукупності респондентів в усній чи письмовій формі (далі – опитування). Для встановлення кількісних та якісних значень показників результативності регуляторного акта можуть використовуватися статистичні дані за відповідний період, що передує даті початку виконання заходів з відстеження, а для базового відстеження – даті набрання чинності актом або більшістю його положень.

Проведення опитування під час відстеження включає визначення сукупності осіб, які повинні виконувати вимоги регуляторного акта (далі – цільова група); складення анкети; збирання інформації; створення бази даних опитування, їх обробку та аналіз. Для визначення складу цільової групи можуть використовуватися відкриті для загального доступу дані реєстрів, що ведуться регуляторними органами та іншими органами державної влади. Чисельність цільової групи, яка визначається для повторного відстеження з використанням опитування, повинна дорівнювати чисельності цільової групи, яка була визначена для базового відстеження.

Під час повторного і періодичного відстеження застосовуються ті самі підходи до визначення складу цільової групи та вибіркової сукупності (частина цільової групи, яка відбирається для участі в опитуванні за допомогою спеціальних методів для достовірного відображення структури та основних характеристик цієї групи), що і для базового відстеження. Тобто застосовувана регуляторним органом методологія має бути незмінною, що дозволяє порівнювати дані отримані протягом різних періодів та проводити співставлення цих даних із запланованими показниками. У разі коли чисельність цільової групи не перевищує 150 осіб, проводиться опитування усіх респонденти цільової групи без визначення вибіркової сукупності.

Підставою для складення анкети під час базового, повторного і періодичного відстеження є кількісні та якісні значення показників результативності регуляторного акта, встановлені під час підготовки АРВ. Після виконання відповідних заходів

готується звіт окремо для базового, повторного і періодичного відстеження, який оприлюднюється в установленому порядку.

У звіті про результати відстеження зазначаються:

– вид та назва регуляторного акта, результативність якого відстежується, дата його прийняття та номер (у разі базового відстеження дата прийняття і номер акта не зазначаються);

– назва виконавця заходів з відстеження;

– цілі прийняття акта;

– строк виконання заходів з відстеження;

– тип відстеження (базове, повторне або періодичне);

– методи одержання результатів відстеження;

– дані та припущення, на основі яких відстежувалася результативність, а також способи одержання даних;

– кількісні та якісні значення показників результативності акта;

– оцінка результатів реалізації регуляторного акта та ступеня досягнення визначених цілей.

Звіт про відстеження підписується керівником регуляторного органу, що певною мірою є стимулом для належної підготовки цього документа.

VI. ПЕРЕГЛЯД РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» регуляторні органи мають проводити перегляд регуляторних актів. Процедура перегляду є цілком доцільною та обґрунтованою у тому випадку коли регуляторний орган приходить до висновку про недоцільність, неефективність існування регуляторного акта і за своєю ініціативою приймає рішення про скасування або про внесення змін до такого документа. Процедура перегляду регуляторних актів є гарним майданчиком для налагодження співпраці із підприємцями, громадськими організаціями, громадянами та їх об'єднаннями.

Відповідно до вимог чинного законодавства перегляд регуляторного акта здійснюється:

– на підставі аналізу звіту про відстеження результативності цього регуляторного акта;

– за ініціативою регуляторного органу, який прийняв відповідний регуляторний акт;

– в інших випадках, передбачених Конституцією та іншими законодавчими актами

України.

Відповідно до вимог Закону України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» від 14 грудня 2010 р. № 2784-VI з 11 січня 2011 р. в Україні повторно запроваджено прискорений перегляд регуляторних актів. Така технологія перегляду регуляторних актів у світі отримала назву «регуляторна гільйотина».

Згідно з даними Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, станом на 25 травня 2011 р. робочі комісії з прискореного перегляду регуляторних актів опрацювали понад 1 млн 700 тис. нормативно-правових актів, прийнятих органами місцевого самоврядування. На виконання такого великого обсягу роботи робочим комісіям згідно з вимогами закону було надано лише 45 днів. Протягом цього терміну робочі комісії мали перевірити всі виявлені регуляторні акти на відповідність таким критеріям:

– відповідність вимогам актів вищої юридичної сили, а також компетенції відповідного органу;

- економічна доцільність та обґрунтованість існування регуляторного акта;
- економічна ефективність для суб'єктів господарювання, а також прозорість вимог регуляторного акта.

Додатково члени робочих комісій мали перевірити дотримання органами місцевого самоврядування встановлених чинним законодавством процедур прийняття регуляторних актів. Так, згідно з даними Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, 62 % регуляторних актів робочі комісії визнали такими, що не відповідають принципам державної регуляторної політики. При цьому робочі комісії прийняли рішення про скасування 87 % регуляторних актів, з тих, що не відповідають принципам державної регуляторної політики. Стосовно решти 13 % були прийняті рішення про внесення змін з метою приведення цих регуляторних актів у відповідність чинному законодавству.

У разі наявності підстав (звіту про відстеження результативності цього регуляторного акта або за ініціативою регуляторного органу, який прийняв відповідний регуляторний акт) регуляторний орган, який прийняв відповідний акт, а у випадках, передбачених Конституцією України та Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», – інший орган може приймати рішення про зупинення дії регуляторного акта, визнання його неконституційним, про скасування чи про необхідність залишення цього регуляторного акта без змін або про необхідність його перегляду.

Якщо відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» рішення щодо регуляторного акта, визначені (за ініціативою регуляторного органу, який прийняв відповідний регуляторний акт або в інших випадках, передбачених Конституцією та іншими законодавчими актами України), приймаються іншим органом, цей орган подає відповідні пропозиції регуляторному органу, який прийняв відповідний регуляторний акт.

VII. ПРИСКОРЕНИЙ ПЕРЕГЛЯД РЕГУЛЯТОРНИХ АКТИВ ЗА МЕТОДОМ «РЕГУЛЯТОРНОЇ ГІЛЬЙОТИНИ»

Відповідно до вимог Закону України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» від 14 грудня 2010 р. № 2784–VI з 11 січня 2011 р. в Україні повторно запроваджено прискорений перегляд регуляторних актів. Така технологія перегляду регуляторних актів у світі отримала назву «регуляторна гільйотина». Першого разу, у 2005 р., під «регуляторну гільйотину» потрапили закони України, постанови Кабінету Міністрів України, а також акти центральних і місцевих органів виконавчої влади. Указ Президента України «Про деякі заходи щодо забезпечення здійснення державної регуляторної політики» від 1 червня 2005 р. № 901/2005 мав рекомендаційний характер для органів місцевого самоврядування та був проігнорований у більшості цих органів влади. Винятком стала частина великих міст України, які так само як і органи виконавчої влади провели прискорений перегляд власних регуляторних актів.

Фахівці відзначили, що саме на рівні місцевого самоврядування зафіксовано найбільшу кількість проблем у здійсненні державної регуляторної політики й порушень вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160–IV. Тому не дивно, що законодавцями було прийнято рішення провести «регуляторну гільйотину» й скасувати

усі застарілі та неефективні регуляторні акти, що були прийняті органами та посадовими особами місцевого самоврядування у попередні роки.

Технологія проведення прискореного перегляду регуляторних актів за принципом «регуляторної гільйотини» була ґрунтовно досліджена у 2005 р., того ж року частково були проаналізовані її здобутки і чинники, що мали вплив на її результативність. У 2005 р. першим завданням Кабінету Міністрів України було визначено вжиття заходів щодо зміцнення кадрового потенціалу регуляторних органів, зокрема, шляхом запровадження системи навчання працівників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань забезпечення виконання Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Зрозуміло, що проведення реформи дерегулювання з використанням інноваційного інструменту потребує щонайменше підготовки фахівців, які безпосередньо мали б реалізовувати цю реформу з використанням новітнього методу. Але у 2010 р. в проекті закону та в самому Законі України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» від 14 грудня 2010 р. № 2784–VI питання підготовки кадрів залишилося осторонь. Також не було приділено уваги нагальній потребі органів місцевого самоврядування, особливо сільських і селищних рад, у кадрах.

До несприятливих факторів, що суттєво вплинули на результативність проведення прискореного перегляду регуляторних актів, слід віднести малий досвід роботи значної кількості міських, селищних та сільських голів і депутатів відповідних рад, які обійняли свої посади після 31 жовтня 2010 р. Переважна частина новообраних депутатів та посадових осіб місцевого самоврядування не встигли пройти фахову підготовку або підвищення кваліфікації з питань здійснення державної регуляторної політики. Цей фактор мав суттєвий вплив, тому що члени робочих комісій з питань прискореного перегляду регуляторних актів не могли чітко визначити, чи є нормативно-правовий акт регуляторним, чи ні. Як наслідок, рішення про віднесення нормативно-правового акта до переліків регуляторних актів відбувалося, переважно, без відповідного обґрунтування.

Проблемою, що заважала органам місцевого самоврядування належним чином виконати Закон України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування», стала відсутність меж «регуляторної гільйотини», тобто в законі не був установлений період прийняття актів, які мають переглядатися. Таким чином, під прискорений перегляд потрапили всі документи, прийняті з часу утворення органів місцевого самоврядування.

Згідно з даними Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, станом на 25 травня 2011 р. робочі комісії з прискореного перегляду регуляторних актів опрацювали понад 1 млн 700 тис. нормативно-правових актів, прийнятих органами місцевого самоврядування. На виконання такого великого обсягу роботи робочим комісіям згідно з вимогами закону було надано лише 45 днів. Протягом цього терміну робочі комісії мали перевірити всі виявлені регуляторні акти на відповідність таким критеріям:

- відповідність вимогам актів вищої юридичної сили, а також компетенції відповідного органу;
- економічна доцільність та обґрунтованість існування регуляторного акта;
- економічна ефективність для суб'єктів господарювання, а також прозорість вимог регуляторного акта.

Додатково члени робочих комісій мали перевірити дотримання органами місцевого самоврядування встановлених чинним законодавством процедур прийняття

регуляторних актів. Для цього всі члени робочих комісій мали досконало знати основні положення Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160–IV та Методику проведення аналізу впливу регуляторного акта, затверджену Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» від 11 березня 2004 р. № 308. Як зазначають фахівці, саме в органах місцевого самоврядування регуляторні акти приймалися з порушенням встановленої в законодавстві процедури: без обов'язкового планування, підготовки аналізу регуляторного впливу, оприлюднення проекту з метою одержання зауважень і пропозицій, систематичного відстеження результативності регуляторного акта. Так, згідно з даними Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, 62 % регуляторних актів робочі комісії визнали такими, що не відповідають принципам державної регуляторної політики. При цьому робочі комісії прийняли рішення про скасування 87 % регуляторних актів, з тих, що не відповідають принципам державної регуляторної політики. Стосовно решти 13 % були прийняті рішення про внесення змін з метою приведення цих регуляторних актів у відповідність до чинного законодавства.

Не менш проблемним стало методичне забезпечення прискореного перегляду регуляторних актів. Як ми зазначили вище, відповідний закон набрав чинності 11 січня 2011 р., а методичні рекомендації щодо формування та організації діяльності робочих комісій з питань прискореного перегляду регуляторних актів і методичні рекомендації щодо проведення аналізу регуляторних актів були затверджені наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва лише 13 січня 2011 р. Хоча зазначені вище методичні рекомендації майже не відрізняються від тих, що були прийняті у 2005 р., ця, хоч і не значна, затримка викрила ще одну проблему – систематичне невиконання термінів проведення прискореного перегляду. Наступним етапом проблеми недотримання встановлених у законі термінів стало порушення строків формування робочих комісій з прискореного перегляду регуляторних актів. Відповідно до вимог закону останній термін створення робочих комісій з прискореного перегляду регуляторних актів в органах місцевого самоврядування було встановлено 16 січня 2011 р. Таким чином, згідно з затвердженою методикою протягом 3 днів мали бути утворені робочі комісії в 458 міських, 886 селищних і 10 279 сільських радах, що було неможливим, особливо враховуючи обмежений доступ до мережі Інтернет у сільській місцевості. Так, у понад 1 200 органів місцевого самоврядування з 15 областей, міст Києва та Севастополя створення робочих комісій відбулося з порушенням встановлених строків. А понад 450 робочих комісій взагалі працювали з порушенням порядку прискореного перегляду регуляторних актів.

Водночас проведений нами аналіз новообраних сільських голів у Дніпропетровській області засвідчив, що навіть на цю найвищу посаду були обрані люди без вищої освіти. А в селах зазвичай не розміщуються наукові установи або підприємства, юридичні фірми, консалтингові, аудиторські компанії тощо. Тобто під час розробки Закону України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» не були враховані особливості притаманні органам місцевого самоврядування, їх невисокий кадровий потенціал та низький рівень матеріального забезпечення, а також можливості виконання значного обсягу фахової роботи невідготовленими людьми у короткий строк. Таким чином, встановлена в Законі України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» межа у 90 днів стала нереальною для проведення такого обсягу роботи. За кордоном на проведення

подібних реформ відводять від 12 до 18 місяців, що дозволяє проводити реформу більш узгоджено та систематизовано, без створення нових прогалин у законодавстві.

Відповідно до методичних рекомендацій щодо проведення аналізу регуляторних актів, усі органи місцевого самоврядування мали забезпечити робочу комісію з прискореного перегляду регуляторних актів повним переліком чинних регуляторних актів, які були видані цим органом, а також за вимогою робочої комісії забезпечити текстами та необхідними, пов'язаними з цими регуляторними актами, документами, якщо такі відсутні у вільному доступі членів робочої комісії. Однак навіть за умови включення до складу робочої комісії 5 – 6 осіб, виготовлення копій з усіх регуляторних актів, а також усієї супровідної документації (копії плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, копії повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень та пропозицій, аналізу регуляторного впливу, звіту про результати базового, повторного та періодичного відстеження результативності регуляторного акта) є малоздійсненним в умовах сільської ради, зважаючи на їх обмежені ресурси.

Факторами, що негативно вплинули на проведення прискореного перегляду, стали:

- не виправдано скорочений термін проведення прискореного перегляду;
- недостатній рівень кваліфікації кадрів;
- відсутність належного матеріально-технічного забезпечення органів місцевого самоврядування;
- значний обсяг документів, що мають бути переглянуті в процесі проведення «регуляторної гільйотини»;
- відсутність об'єднань підприємців, наукових установ та профільних громадських організацій в селах, селищах та малих містах;
- брак досвідчених фахівців з упровадження державної регуляторної політики в «третьому секторі».

Незважаючи на значні проблеми, що виникли вже на початку проведення прискореного перегляду регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування, 14 жовтня 2011 р. Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва відзвітував про успішне закінчення реформи (на 99,87 %). Так, згідно з оприлюдненими даними було створено 12,1 тис. робочих комісій, переглянуто більше ніж 58,6 тис. регуляторних актів, з яких лише 23,2 тис. відповідали принципам державної регуляторної політики. Решта 35,4 тис. регуляторних актів були або скасовані, або до них були внесені зміни, що дозволили привести такі регуляторні акти у відповідність чинному законодавству.

Основними причинами скасування регуляторних актів стало:

- прийняття регуляторних актів з порушенням встановленої чинним законодавством процедури (68 %);
- невідповідність положень регуляторних актів вимогам вищої юридичної сили або прийняття таких актів із перевищенням власним повноважень (19 %);
- економічна недоцільність та необґрунтованість існування регуляторного акта (13 %).

Такі результати прискореного перегляду регуляторних актів свідчать про системні проблеми з виконанням чинного законодавства у сфері здійснення державної регуляторної політики й розвитку підприємництва, що унеможливило подальшу належну реалізацію регуляторної реформи в Україні та здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

VIII. ОПРИЛЮДНЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРО ЗДІЙСНЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У ст. 14 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено обов'язок усіх регуляторних органів оприлюднювати інформацію про здійснення ними регуляторної діяльності.

Інформація про здійснення регуляторної діяльності має бути опублікована у друкованих засобах масової інформації та/або розміщуватися на офіційних сторінках регуляторного органу у мережі Інтернет або оприлюднена в інший спосіб, у тому числі через телебачення і радіо.

Приклад оформлення інформації про здійснення регуляторної діяльності у відповідності до вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» наведено у додатку 3.

У ст. 38 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановлено процедуру заслуховування радами звітів про здійснення державної регуляторної політики, згідно з якою сільська, селищна, міська, районна у місті рада заслуховує щорічний звіт сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради про здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами відповідної сільської, селищної, міської, районної у місті ради. Районна, обласна рада заслуховує щорічний звіт голови районної, обласної ради про здійснення державної регуляторної політики виконавчим апаратом відповідної ради.

Відповідальна постійна комісія відповідної ради готує і попередньо розглядає питання щодо звітів сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті, районної та обласної ради про здійснення державної регуляторної політики у частині, що віднесена законом до компетенції постійних комісій рад. Щорічні звіти сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті, районної та обласної ради оприлюднюються у друкованих засобах масової інформації рад, які заслуховують відповідні звіти, а у разі їх відсутності – в інших місцевих друкованих засобах масової інформації.

ІХ. ОРГАНІЗАЦІЯ СПІВПРАЦІ ГРОМАДСЬКОСТІ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У МЕЖАХ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ

У Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» одним з основних принципів державної регуляторної політики визначено прозорість та врахування громадської думки. Це означає – «відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності». Саме на реалізацію цього принципу спрямовано норми закону, які передбачають по суті нову якість діалогу між органами влади та громадськістю.

Треба зазначити, що такий діалог в Україні поступово розвивався протягом останніх років: у загальноприйнятій практиці увійшло проведення громадських слухань та круглих столів, участь у яких беруть представники органів влади, громадськості та підприємницької спільноти. Такі заходи набули поширення як на рівні місцевої влади, так і на рівні центральних органів виконавчої влади, і Верховної Ради України.

Не заперечуючи при цьому необхідність усних форм діалогу, коли учасники висловлюють своє ставлення до проблеми, тим не менш виникла потреба ввести у практику більш фахові форми діалогу, форми письмових консультацій з представниками громадськості та суб'єктами господарювання. Особливістю закону є те, що він прямо передбачає обов'язковість таких письмових форм консультацій по кожному проекту регуляторного акта. Процедура таких письмових консультацій в законі визначена дуже чітко, і особливо необхідно відмітити, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані проводити такі консультації, а громадськість має право приймати у них участь.

У законі безпосередньо перелічені права приватних осіб та їх об'єднань щодо участі у здійсненні регуляторної політики (ст. 6), а саме:

- подавати до регуляторних органів пропозиції про необхідність підготовки проектів регуляторних актів, а також про необхідність їх перегляду;
- у випадках, передбачених законодавством, брати участь у розробці проектів регуляторних актів;
- подавати зауваження та пропозиції щодо оприлюднених проектів регуляторних актів, брати участь у відкритих обговореннях питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю;
- бути залученими регуляторними органами до підготовки аналізів регуляторного впливу, експертних висновків щодо регуляторного впливу та виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів;
- самостійно готувати аналіз регуляторного впливу проектів регуляторних актів, розроблених регуляторними органами, відстежувати результативність регуляторних актів, подавати за наслідками цієї діяльності зауваження та пропозиції регуляторним органам або органам, які відповідно до цього закону на підставі аналізу звітів про відстеження результативності регуляторних актів приймають рішення про необхідність їх перегляду;
- одержувати від регуляторних органів у відповідь на звернення, подані у встановленому законом порядку, інформацію щодо їх регуляторної діяльності.

Таким чином, слід визнати, що практично весь регуляторний процес має супроводжуватись консультаціями. І в першу чергу це забезпечується зобов'язанням органів влади оприлюднювати інформацію про свою регуляторну діяльність на всіх етапах її здійснення.

Участь громадськості у плануванні діяльності з підготовки регуляторних актів

Треба зазначити, що громадяни, суб'єкти господарювання та їх об'єднання можуть на етапі планування діяльності з підготовки регуляторних актів, відповідно до ст. 6 закону, подавати відповідній раді пропозиції (заяви) про необхідність підготовки проєктів регуляторних актів, чи необхідність їх перегляду.

Участь громадськості у підготовці регуляторних актів

Фактично процедура консультації на цьому етапі складається з таких обов'язкових кроків:

- оприлюднення проєкту регуляторного акта;
- отримання пропозицій від громадськості й суб'єктів господарювання та вивчення цих пропозицій;
- врахування пропозицій або аргументована відповідь авторам ініціатив про причини відхилення пропозицій.

Оприлюднення проєкту регуляторного акта, як вже було розглянуто, відбувається за чітко визначеною процедурою, а саме:

1. Оприлюднення повідомлення про оприлюднення проєкту регуляторного акта здійснюється у визначених регуляторним органом друкованих засобах масової інформації або на офіційній сторінці регуляторного органу у мережі Інтернет. Повідомлення містить чітку і структуровану інформацію, яка визначена законом (ст. 9).

2. Оприлюднення проєкту регуляторного акта та відповідного АРВ, підготовленого згідно з вимогами закону (не пізніше 5 робочих днів з дня оприлюднення повідомлення). Це відбувається у той спосіб, про який вказано у повідомленні. Надалі громадяни, суб'єкти господарювання та їх об'єднання мають повне право протягом визначеного у повідомленні строку (від місяця до трьох місяців) надсилати на вказані у повідомленні адреси свої пропозиції та зауваження. Із норми ст. 6 закону слідує, що пропозиції та зауваження можуть стосуватись як тексту проєкту регуляторного акта, так і аналізу регуляторного впливу. Цілком правочинна ситуація, коли громадськість шляхом проведення альтернативного аналізу регуляторного впливу може довести недоцільність державного регулювання та запропонувати інші шляхи вирішення проблеми, на яке спрямовано даний регуляторний акт, ніж запропоновано регуляторним органом.

Фактично на цій фазі діалогу стає особливо важливим, щоб громадські організації та об'єднання суб'єктів господарювання мали достатній фаховий рівень і були спроможні провести такий альтернативний аналіз регуляторного впливу. Саме можливість альтернативних розрахунків і пропозицій від громадськості та обов'язок органів влади враховувати пропозиції та зауваження від приватних осіб та їх об'єднань може суттєво підвищити якість роботи органів державної влади та якість державного управління.

Нарешті, відповідно до ст. 9 закону, розробник акта або постійні комісії відповідних рад зобов'язуються розглянути всі зауваження і пропозиції та за результатами розгляду врахувати їх, або мотивовано відхилити. Якщо поєднати це з правом приватних осіб одержувати від регуляторних органів у відповідь на звернення, подане у встановленому законом порядку, інформацію щодо їх регуляторної діяльності, то фактично будь-яка особа може отримати від регуляторного органу вмотивовану відповідь, чому її пропозиція або зауваження відхилено.

Оскільки закон про регуляторну політику не встановлює спеціальний порядок звернення до регуляторних органів, то за аналогією можна рекомендувати використовувати норми та принципи законів України «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації» та «Про інформацію». При цьому подання пропозицій та зауважень доцільно здійснювати на основі норм Закону України «Про звернення громадян», а для отримання інформації щодо здійснення регуляторної політики – на основі норм законів України «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації».

Відстеження результативності регуляторного акта та перегляд регуляторного акта

На цьому етапі виникає декілька можливостей для приватних осіб та їх об'єднань щодо діалогу з органами місцевого самоврядування.

По-перше, приватні особи та їх об'єднання можуть бути залучені відповідною радою до виконання заходів по відстеженню результативності, а також проводити самостійне відстеження результативності. За наслідками такої діяльності вони можуть згідно ст. 6 закону надавати регуляторним органам свої зауваження та пропозиції.

По-друге, на підставі звіту про відстеження результативності регуляторного акта приватні особи, їх об'єднання мають право подавати пропозиції відповідній раді про перегляд таких регуляторних актів.

Треба окремо зазначити, що вимоги закону про регуляторну політику досить складні і на початкових етапах його впровадження викликають багато запитань. Недостатнім є рівень знань у фахівців місцевого самоврядування для виконання вимог закону, особливо щодо якісного аналізу регуляторного впливу та оцінки результативності. Тому громадські організації та об'єднання суб'єктів господарювання здатні допомогти впровадженню закону через активну участь та прискіпливу увагу до регуляторної діяльності на всіх її етапах. Але головне, чого може досягти місцеве самоврядування, застосовуючи інструмент регуляторної політики – посилити легітимність місцевого самоврядування та самосвідомість громади.

Етапи проведення регуляторної реформи в Україні

(на основі розробленої О. В. Літвіновим періодизації процесу формування інституційного забезпечення регуляторної реформи в Україні)

Етап	Період	Інституційне забезпечення	Характеристика етапу
формування регуляторної бази (підготовчий)	1990-1997	<p>Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. № 55-ХІІ.</p> <p>Закон УРСР «Про економічну самостійність Української РСР» від 3 серпня 1990 р. № 142-ХІІ</p> <p>Концепція і Програма переходу Української РСР до ринкової економіки від 1 листопада 1990 р.</p> <p>Указ Президента України «Про Державний комітет України з питань розвитку підприємництва» від 29 липня 1997 р. № 737/97</p>	Створення передумов та організації відповідальної за проведення регуляторної реформи
І	1998-1999	<p>Указ Президента України «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності» від 3 лютого 1998 р. № 79/98</p> <p>Указ Президента України «Про деякі заходи щодо дерегулювання підприємницької діяльності» від 3 липня 1998 р. № 817/98</p> <p>Указ Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» від 3 липня 1998 р. № 727/98</p>	Запровадження дерегулювання

II	2000-2002	<p>Указ Президента України «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва» від 22 січня 2000 р. № 89/2000</p> <p>Постанова Кабінету Міністрів України «Про процедури підготовки регуляторних актів» від 31 липня 2000 р. № 1182</p> <p>Постанова Кабінету Міністрів України «Про методологію обґрунтування проектів регуляторних актів» від 6 травня 2000 р. № 767</p>	<p>Запровадження єдиної державної регуляторної політики</p>
III	2003-2004	<p>Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV</p> <p>Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» від 11 березня 2004 р. № 308</p> <p>Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про апеляційну регуляторну комісію» від 3 березня 2004 р. № 226</p> <p>Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про підготовку та оприлюднення щорічної інформації Кабінету Міністрів України про здійснення державної регуляторної політики органами виконавчої влади» від 19 березня 2004 р. № 152-р</p> <p>Указ Президента України «Про зміни та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України» від 24 квітня 2004 р. № 477/2004</p>	<p>Законодавче закріплення державної регуляторної політики та поширення процедур на органи місцевого самоврядування</p>

IV	2005	<p>Указ Президента України «Про лібералізацію підприємницької діяльності та державну підтримку підприємництва» від 12 травня 2005 р. № 779/2005</p> <p>Указ Президента України «Про деякі заходи щодо забезпечення здійснення державної регуляторної політики» від 1 червня 2005 р. № 901/2005</p> <p>Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про деякі заходи щодо приведення регуляторних актів у відповідність із принципами державної регуляторної політики» від 19 липня 2005 р. № 272-р</p> <p>Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про першочергові заходи щодо поліпшення стану справ із прискореного перегляду регуляторних актів та вдосконалення реєстраційної і дозвільної процедури» від 8 серпня 2005 р. № 321-р</p> <p>Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про подальші заходи щодо здійснення державної регуляторної політики» від 8 вересня 2005 р. № 391-р</p>	Проведення прискореного перегляду регуляторних актів за методом «регуляторна гільйотина»
V	2006 – до сьогодні	<p>Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації державної регуляторної політики на 2006 рік» від 18 січня 2006 р. № 13-р</p> <p>Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи з проведення перегляду регуляторних актів з питань землекористування, будівництва та туризму» від 11 червня 2008 р. № 824-р</p> <p>Закон України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» від 14 грудня 2010 р. № 2784-VI</p>	Здійснення державної регуляторної політики, проведення систематизації та узгодження регуляторної бази

Додаток до рішення сільської, селищної, міської ради
від «15» грудня 2012 р. № _____

ПЛАН
діяльності з підготовки проектів регуляторних актів
сільської, селищної, міської ради
на 2013 рік

№ з/п	Визначення виду проекту регуляторного акта	Назва проекту регуляторного акта	Цілі прийняття регуляторного акта	Строки підготовки проектів регуляторних актів	Найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів
1	2	3	4	5	6
1.	Рішення сільської, селищної міської ради	Про затвердження ставок єдиного податку для фізичних осіб – підприємців на 2013 р.	Виконання вимог Податкового кодексу України та встановлення оптимальних ставок єдиного податку для розвитку підприємництва на території сільської, селищної, міської ради	ІІІ квартал 2012 р.	Постійна депутатська комісія з питань розвитку підприємництва
2	Рішення сільської, селищної міської ради	Про затвердження ставок податку на нерухоме майно на 2013 р.	Виконання вимог Податкового кодексу України з метою наповнення місцевого бюджету сільської, селищної, міської ради	ІV квартал 2012 р.	Постійна депутатська комісія з питань бюджету та розвитку соціальної інфраструктури

Додаток до рішення сільської, селищної, міської ради
від «20» травня 2013 р. № _____

ЗМІНИ ДО ПЛАНУ
діяльності з підготовки проектів регуляторних актів
сільської, селищної, міської ради
на 2013 рік

№ з/п	Визначення виду проекту регуляторного акта	Назва проекту регуляторного акта	Цілі прийняття регуляторного акта	Строки підготовки проектів регуляторних актів	Найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів
1	2	3	4	5	6
3	Рішення сільської, селищної міської ради	Про встановлення ставок податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки на 2013 р.	З метою збільшення джерел надходжень фінансових ресурсів до дохідної частини місцевого бюджету, з урахуванням Податкового кодексу України, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»	IV квартал 2012 р.	Постійна депутатська комісія з питань бюджету та розвитку соціальної інфраструктури

ПОВІДОМЛЕННЯ

про оприлюднення проекту рішення Київської міської ради
«Про затвердження процедури підготовки та видачі дозволу на розміщення малих архітектурних форм (кіосків, павільйонів, об'єктів благоустрою, інших тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності)».

Відповідно до Земельного кодексу України, законів України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про основи містобудування», «Про планування і забудову», «Про благоустрій населених пунктів», «Про столицю України - місто-герой Київ», п.42 ч.1 ст.26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», рішень Київської міської ради від 27.01.2005 №11/2587 «Про Правила забудови м. Києва» та від 16.06.2005 №439/3015 «Про врахування громадських інтересів та захист прав громадян при проведенні містобудівної діяльності в м. Києві» та з метою удосконалення порядку видачі документів дозвільного характеру у м. Києві шляхом встановлення єдиних вимог до такого порядку Головне управління з питань регуляторної політики та підприємництва виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації) повідомляє про оприлюднення проекту рішення Київської міської ради «Про затвердження процедури підготовки та видачі дозволу на розміщення малих архітектурних форм (кіосків, павільйонів, об'єктів благоустрою, інших тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності)».

Проект поданий Головним управлінням з питань регуляторної політики та підприємництва виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації).

Зазначений проект рішення опрацьований з урахуванням зауважень і пропозицій, що були висловлені представниками інших управлінь виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), структурними підрозділами районних державних адміністрацій м. Києва, об'єднаннями підприємців під час круглого столу на тему « Стандарти дозвільних процедур на встановлення малих архітектурних форм в м. Києві ».

Проект рішення розміщений в мережі Інтернет за адресами: www.kmv.gov.ua та www.bizportal.kiev.ua

Мета проекту рішення:

Вдосконалення порядку та спрощення процедури підготовки та видачі дозволу на розміщення малих архітектурних форм (кіосків, павільйонів, об'єктів благоустрою, інших тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності).

Зауваження та пропозиції приймаються в термін з 22.11.2007 по 22.12.2007 за адресою:

Поштова адреса: 04070, м. Київ, Боричів узвіз, 8 тел. 425-83-90, Головне управління з питань регуляторної політики та підприємництва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)

електронна адреса: www.bizportal.kiev.ua

Зауваження та пропозиції також слід надсилати до представництва Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва в м. Києві.

Поштова адреса: 01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11, к.209, тел. 501-01-72

електронна адреса: gkrpkiev@ukr.net

Начальник Головного управління з питань регуляторної політики та підприємництва

М. Поворозник

Джерело: <http://kmr.gov.ua/divinfo.asp?Id=1729>

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
до рішення Власівської селищної ради № 36 від 18 січня 2011 року
«Про встановлення ставок збору за провадження торговельної діяльності та діяльності з надання платних послуг у селищі Власівка»

Аналіз регуляторного впливу підготовлений відповідно до Законів України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Методики проведення аналізу регуляторного акту, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 року № 308.

1. Опис проблеми

У зв'язку прийняттям Податкового кодексу України, який набув чинності з 01.01.2011 р., на виконання п.5 розділу XIX. Прикінцеві положення, Власівській селищній раді необхідно у місячний термін з дня набрання чинності цим Кодексом забезпечити прийняття рішень щодо встановлення місцевих податків і зборів та розмір платежу в межах ставок, установлених пп.267.3.1. вищезазначеного Кодексу.

2. Мета та завдання регулювання

Метою прийняття Власівською селищною радою даного регуляторного акта є:

- забезпечення відповідних надходжень до селищного бюджету;
- забезпечення дотримання вимог діючого законодавства щодо місцевих податків і зборів;
- відкритість процедури, прозорість дій органу місцевого самоврядування при вирішенні питань, пов'язаних зі справлянням обов'язкового місцевого збору Завданням запропонованого проекту рішення є: - встановлення розмірів ставки збору за провадження торговельної діяльності та діяльності з надання платних послуг у селищі Власівка.

3. Альтернативні способи досягнення цілі

Альтернативний спосіб вирішення проблеми відсутній.

Правове регулювання ґрунтується на загальнообов'язковості рішення селищної ради для виконання на території селища Власівка, що передбачено Податковим кодексом України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»

4. Опис механізму і заходів, які забезпечать розв'язання визначених проблем шляхом прийняття регуляторного акта

Згідно зі ст.7,10,12,267, п.5 розділу XIX Податкового кодексу України, ст.26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцевим радам надано право самостійного встановлення розміру ставок місцевого обов'язкового збору - збору за провадження торговельної діяльності та діяльності з надання платних послуг.

Вирішення проблеми, зазначеної у пункті 1 цього Аналізу, повинно здійснюватися шляхом прийняття рішення Власівської селищної ради «Про встановлення ставок збору за провадження торговельної діяльності та діяльності з надання платних послуг у селищі Власівка»

Розробка вищезазначеного проекту рішення здійснювалась за принципами:

- доцільності,
- адекватності,
- прозорості,
- ефективності,
- передбачуваності,
- збалансованості.

5. Обґрунтування можливості досягнення визначених цілей у разі прийняття запропонованого регуляторного акта

Прийняття зазначеного регуляторного акта повністю забезпечує досягнення цілей, передбачених пунктом 2 цього Аналізу.

Запропонований проект акту розроблено у відповідності до вимог діючого законодавства, що регламентує розмір ставок збору за провадження торговельної діяльності та діяльності з

надання платних послуг у селищі Власівка. Він максимально відповідає вимогам часу, стану та тим умовам, що склалися у селищі і потребує затвердження Власівською селищною радою.

В разі необхідності селищна рада матиме змогу вносити зміни та доповнення до даного проекту у відповідності до діючого законодавства та конкретних обставин.

Можливої шкоди від наслідків дії акта не передбачається.

6. Очікувані результати дії акта

У процесі практичної реалізації зазначеного рішення забезпечується наступне:

Таблиця вигод і витрат

<i>Сфера впливу</i>	<i>Вигоди</i>	<i>Витрати</i>
Органи місцевого самоврядування	Забезпечення надходжень до селищного бюджету	Процедура розробки регуляторного акта (витрати робочого часу спеціалістів, пов'язані з підготуванням регуляторного акта)
Суб'єкти підприємницької діяльності	Гарантоване забезпечення належними умовами для забезпечення життєдіяльності селища	Сплата збору за провадження торговельної діяльності та діяльності з надання платних послуг у селищі Власівка
Населення селища	Збільшення видатків на соціальну сферу від надходжень до бюджету селища	Сплата збору за провадження торговельної діяльності та діяльності з надання платних послуг у селищі Власівка

7. Обґрунтування запропонованого строку чинності регуляторного акта

Термін дії запропонованого регуляторного акта не обмежено у часі, оскільки його прийняття є загальнообов'язковим до застосування на території селища Власівка та діє на широке коло суб'єктів господарювання (юридичних та фізичних осіб-підприємців), їх відокремлених підрозділів, які отримують в установленому порядку торгові патенти.

Рішення діятиме до змін в чинному законодавстві, до прийняття нового рішення або внесення змін в дане.

8. Показники результативності регуляторного акта

Цільова група:

суб'єкти господарювання (юридичні та фізичні особи-підприємці), їх відокремлені підрозділи, які отримують в установленому порядку торгові патенти

Показники результативності:

Кількісні показники результативності акта – розмір надходжень від сплати до селищного бюджету

Якісні показники результативності акта – збільшення видатків на соціальну сферу від надходжень до бюджету селища

9. Заходи з відстеження результативності акта

Відстеження результативності регуляторного акта здійснюється відділом з питань економіки, фінансів та бухгалтерського обліку селищної ради у встановленому законодавством порядку за кількісними і якісними показниками з використанням статистичних даних Світловодської ОДПІ.

Джерело: <http://rada-vlasovka.at.ua/>

**Аналіз регуляторного впливу
до рішення Власівської селищної ради
«Про затвердження Правил благоустрою території селища Власівка»**

1. Визначення та оцінка важливості проблеми

На сьогоднішній день ситуація, яка склалася з санітарним станом та благоустроєм території селища потребує прийняття негайних заходів.

Серед умов, які необхідні для виконання визначених Правилами завдань, є поліпшення санітарного стану селища, забезпечення в ньому чистоти і порядку, а також організації утримання зелених насаджень на території селища.

Даним регуляторним актом пропонується розв'язати проблему підтримки благоустрою у селищі Власівка, відповідно до Закону України «Про благоустрій населених пунктів», що дасть змогу створення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля, збереження і охорону навколишнього природного середовища, забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення.

Ст.26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також ст.34 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» селищній раді надано повноваження щодо прийняття «Правил благоустрою селища».

У Правилах містяться конкретизовані вимоги щодо підтримки благоустрою селища. Прийняття даного регуляторного акта забезпечить більш ефективне використання та збереження об'єктів благоустрою селища, зелених насаджень, дозволить покращити санітарний стан селища.

2. Визначення цілі, на яку спрямовано запропонований проект

Метою даного регуляторного акта є забезпечення ефективного вирішення проблеми санітарного очищення та благоустрою селища Власівка, формування сприятливого для життєдіяльності середовища, захист довкілля, збереження об'єктів благоустрою та зелених насаджень згідно з сучасними вимогами та відповідно до діючих законодавчих актів.

Затвердження місцевих Правил надасть можливість встановити єдині, чіткі вимоги щодо утримання об'єктів зовнішнього благоустрою селища в належному санітарно – технічному стані, сприяти їх збереженню.

3. Очікувані результати прийняття запропонованого регуляторного акта

Сфера впливу	Вигода	Витрати
Громадяни	Користування суспільними благами за рахунок покращення санітарного та технічного стану вулиць, доріг, парків, інших об'єктів зовнішнього благоустрою загального користування. Впорядкування правовідносин між громадянами та органами місцевого самоврядування. Створення умов для реалізації прав громадян у сфері благоустрою селища.	Оплата послуг по вивезенню твердих побутових відходів та рідких нечистот. Витрати на утримання в належному санітарному стані власних або орендованих земельних ділянок, зелених насаджень, будівель, тощо
Суб'єкти господарювання	Підтримка належного санітарно–технічного стану споруд, будівель, рекламоносіїв тощо, які належать суб'єктам господарювання. Впорядкування правовідносин між суб'єктами господарювання та органами місцевого самоврядування.	Оплата послуг по вивезенню твердих побутових відходів та рідких нечистот. Витрати на утримання в належному санітарному стані власних, прилеглих, закріплених або

	Створення умов для реалізації прав суб'єктів господарювання у сфері благоустрою селища.	орендованих земельних ділянок, зелених насаджень, будівель тощо.
Селищна громада	Дотримання вимог чинного законодавства з охорони навколишнього природного середовища, запобігання забрудненню земель побутовими відходами, створення сприятливих умов для життєдіяльності громади.	Оплата послуг суб'єктам господарювання, які обслуговують об'єкти загального користування

4. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілі

Альтернативними способами досягнення зазначених цілей є:

- здійснення контролю за санітарним станом селища, зеленими насадженнями, іншими об'єктами благоустрою на підставі санітарних норм і правил по утриманню міст і населених пунктів та Кодексу про адміністративні правопорушення України;
- підвищення самосвідомості громадян мешканців селища, щодо необхідності проведення заходів з благоустрою в селищі.

5. Аргументація переваг обраного способу досягнення цілі

Перевагою обраного способу досягнення встановлених цілей – **затвердження проекту Правил** – є формування прозорих, чітких вимог щодо проведення у селищі політики з підтримки благоустрою, утримання території селища в належному санітарному стані, раціонального використання ресурсів територіальної громади селища захисту довкілля.

Правила благоустрою території селища Власівка визначають правові, екологічні, соціальні та організаційні засади благоустрою селища і спрямовані на створення умов, сприятливих для життєдіяльності людей. Вирішується проблема організації чистоти і порядку в селищі.

6. Опис механізмів і заходів, які забезпечують досягнення цілі.

Даний регуляторний акт спрямований на забезпечення постійного підтримання чистоти і порядку, збереження зелених насаджень в селищі, самостійне обирання суб'єктами господарювання, громадянами шляхів утримання в належному санітарному стані власних, закріплених або орендованих земельних ділянок, прилеглих до них територій, зелених насаджень, об'єктів благоустрою, та дієвого контролю органами місцевого самоврядування за виконанням вимог благоустрою селища.

Вигоди, які виникатимуть внаслідок дії запропонованого регуляторного акта:

1. Покращення санітарного стану селища, збереження і утримання вулиць доріг, споруд, будівель, парків, інших об'єктів зовнішнього благоустрою в належному санітарно-технічному стані;
2. Впорядкування правовідносин між громадянами, суб'єктами господарювання та органами місцевого самоврядування;
3. Можливість для громадян та суб'єктів господарювання реалізувати свої права в галузі покращення благоустрою селища.
4. Впровадження запропонованого регуляторного акта позитивно вплине на довкілля селища.

Вигодами буде користуватись вся територіальна громада селища.

7. Ризик впливу зовнішніх чинників.

Ризик зовнішніх чинників даного регуляторного акта відсутній, так як його впровадження не суперечить чинному законодавству.

При виникненні змін у чинному законодавстві, які можуть впливати на дію запропонованого регуляторного акта, до нього будуть вноситись відповідні корегування.

8. Строк чинності регуляторного акта.

Термін дії регуляторного акта встановлюється довгостроковий або до прийняття нових нормативних актів. У разі потреби до нього вноситимуться зміни. Акт приймається на

необмежений строк і буде переглянутий в разі потреби.

9. Визначення показників результативності регуляторного акта

Показниками результативності регуляторного акта є :

- вищий рівень регулювання прав та обов'язків учасників правовідносин в сфері благоустрою;
- забезпечення в селищі чистоти і порядку на об'єктах благоустрою селища, за недодержання яких передбачено адміністративну відповідальність;
- підвищення відповідальності кожного мешканця селища за дотриманням Правил в селищі Власівка.

10. Заходи за допомогою яких буде здійснюватись відстеження результативності регуляторного акта

Строки проведення відстеження:

- Базове відстеження – до набрання актом чинності
- Повторне відстеження – через рік з дня набрання актом чинності
- Періодичне відстеження - через 3 роки з дня набрання актом

Вид даних:

- дослідження статистичних показників опиту

Джерело: <http://rada-vlasovka.at.ua/>

ЗВІТ ПРО РЕЗУЛЬТАТИ ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТУ

Вид та назва регуляторного акту, дата прийняття, номер.	Рішення Артемівської міської ради «Про затвердження Тимчасового порядку проведення земельних аукціонів щодо набуття права оренди та продажу земельних ділянок комунальної власності територіальної громади міста Артемівська» від 27.05.2009» № 5/44-907
Виконавець заходів з відстеження	Відділ земельних ресурсів Управління муніципального розвитку Артемівської міської ради
Цілі прийняття акта	Створення рівних умов при набутті права на оренду земельних ділянок та права власності на земельні ділянки. Збільшення надходжень до місцевого бюджету, забезпечення стабільного розвитку території міста, його інженерної структури, транспорту та соціальної інфраструктури при мінімальних втратах.
Строк виконання заходів з відстеження	05.04.2010-04.05.2010
Тип відстеження	повторне
Методи одержання результатів відстеження	Відстеження результативності регуляторного акту проводиться на підставі фактичних даних
Дані та припущення, на основі яких відстежувались результативність, способи одержання даних	Результативність даного регуляторного акта відстежувалась на підставі таких даних та припущень: проведення аналізу інформації щодо кількості наданих лотів для продажу на аукціоні та шляхом проведення аналізу статистичної інформації. Результати одержані на основі статистичних даних.
Кількісні та якісні значення показників результативності	Артемівською міською радою розроблено та затверджено рішенням Артемівської міської ради №5/42-859 від 25.03.2009 Положення про конкурсний відбір суб'єктів оціночної діяльності в сфері оцінки землі та виконавців робіт із землеустрою. Артемівською міською радою розроблено та рішенням Артемівської міської ради № 5/44-907 від 27.05.2009 затверджено Тимчасовий порядок проведення земельних аукціонів щодо набуття права оренди та продажу земельних ділянок комунальної власності територіальної громади міста Артемівська. Артемівською міською радою розроблений та рішенням Артемівської міської ради №5/45-915 від 24.06.2009 затверджений Порядок відбору виконавця торгів (аукціону) на конкурентній основі. На підставі рішення виконавчого комітету Артемівської міської ради №326 від 08.07.2009 Управлінню муніципального розвитку Артемівської міської ради було доручено функції замовника з розробки містобудівного обґрунтування розміщення об'єктів містобудування. Функції виконавця містобудівного обґрунтування було покладено на АКП «Архітектурно-планувальне бюро». На даний момент документація знаходиться на комплексній експертизі. Рішенням сесії Артемівської міської ради №5/47-960 від 26.08.2009 було затверджено перелік земельних ділянок для їх продажу або надання в оренду. На момент звіту проводяться організаційні заходи щодо проведення аукціонів на земельні ділянки в місті Артемівську.
Оцінка результатів реалізації регуляторного акта та ступеня досягнення визначених цілей	Зручність, прозорість та простота процедури проведення земельних аукціонів дозволить міській раді надавати суб'єктам господарювання земельні ділянки для здійснення господарської діяльності. Позитивна громадська думка, зростання ділової активності у місті, збільшення надходжень до місцевого бюджету. Регуляторний акт має позитивну тенденцію в вирішенні земельних питань.

Джерело: <http://artemivsk-rada.gov.ua>

ІНФОРМАЦІЯ ПРО ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У М.МОРШИН У 2011 РОЦІ

Регуляторна політика визначає певні стандарти щодо необхідних процедур підготовки та прийняття рішень на всіх владних рівнях. Дотримуватись принципів регуляторної політики повинні як органи виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування. Відповідно до ст.9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» органи місцевого самоврядування повинні не тільки планувати і здійснювати регуляторну діяльність, а й інформувати про це громадськість.

До основних завдань, які поставлені перед органом місцевого самоврядування, належать:

- підвищення ефективності регулювання господарської діяльності через оптимізацію регуляторних рішень на стадії їх проектування;
- поліпшення регулювання господарських відносин, яке забезпечується залученням до обговорення проектів регуляторних актів фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань;
- забезпечення постійного контролю з боку міської ради за здійсненням державної регуляторної політики;
- вдосконалення регуляторних впливів на основі відстеження результативності прийнятих регуляторних актів та їх вдосконалення;
- стимулювання розвитку підприємницької діяльності.

Для забезпечення відкритості процесу регуляторної діяльності проводяться громадські слухання із залученням депутатів міської ради, представників виконкому, бізнесу, громадськості та мешканців міста. Це забезпечує прозорість та передбачуваність дій міської влади, допомагає створювати документи, які певною мірою можуть задовольняти інтереси підприємців та громади.

Відповідно до ст.13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», відповідно до затвердженого розпорядженням міського голови від 13.12.2010 року № 115 плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів (зі змінами, внесеними розпорядженнями міського голови від 24.01.2011 року № 9, від 29.03.2011 року № 26, від 04.07.2011 року № 63), розміщеного на офіційному веб-сайті Моршинської міської ради (www.morshyn_gada.gov.ua) в розділі «Регуляторна політика» та в газеті «Фортуна» 30.12.2010 року, протягом 2011 року було прийнято 11 регуляторних актів, з яких 8 - рішення міської ради, 3 - рішення виконавчого комітету:

№ п/п	Назва та реквізити регуляторних актів, прийнятих у регіоні	Дата оприлюднення проекту рішення з аналізом регуляторного впливу	Дата набрання чинності
1.	Рішення міської ради "Про встановлення місцевих податків і зборів на території м.Моршина», від 05.01.2011р. №40	03.12.2010р.	13.01.2011р.

2.	Рішення міської ради «Про затвердження Положення про порядок зняття з балансу ПЖКГ житлових будинків, у яких приватизоване або викуплене житло та передачу їх у власність громадянам, юридичним особам», від 24.02.2011р. №65	24.01.2011р.	28.02.2011р.
3.	Рішення міської ради «Про затвердження Положення про конкурсний відбір суб'єктів оціночної діяльності для проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що знаходиться під приватизованими об'єктами та підлягає продажу в м. Моршині», від 24.02.2011р. №67	24.01.2011р.	28.02.2011р.
4.	Рішення міської ради «Про затвердження розміру плати за видачу довідки з Реєстру документів дозвільного характеру», від 05.05.2011р. № 103	05.04.2011р.	10.05.2011р.
5.	Рішення міської ради «Про затвердження Правил паркування транспортних засобів у м.Моршин», від 05.05.2011р. № 114	04.04.2011р.	10.05.2011р.
6.	Рішення виконавчого комітету «Про затвердження тарифів на послуги з водопостачання та водовідведення», від 18.05.2011р. № 78	29.03.2011р.	19.05.2011р.
7.	Рішення виконавчого комітету «Про затвердження тарифів на послуги з теплопостачання», від 30.05.2011р. № 86	21.04.2011р.	01.06.2011р.
8.	Рішення виконавчого комітету «Про створення конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг у частині вивезення побутових відходів на території м.Моршина», від 17.08.2011р. № 126	04.07.2011р.	22.08.2011р.
9.	Рішення міської ради «Про затвердження Положення про порядок залучення та встановлення розміру пайової участі (внеску) фізичних та юридичних осіб у створенні і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури м.Моршина», від 13.10.2011р. № 164	29.08.2011р.	01.01.2013р.
10.	Рішення міської ради «Про порядок розміщення на території м.Моршина об'єктів соціально-культурного, побутового, торговельного та іншого призначення для провадження підприємницької діяльності у визначених місцях», від 15.12.2011р. № 263	12.11.2011р.	01.01.2012р.
11.	Рішення міської ради «Про внесення змін до рішення Моршинської міської ради від 05.01.2011 р. № 40 «Про встановлення місцевих податків і зборів на території м.Моршина», від 11.08.2011р. № 150, від 13.10.2011р. № 173, від 29.12.2011р. № 272	08.07.2011р. 12.09.2011р. 22.11.2011р.	01.09.2011р. 01.11.2011р. 01.01.2012р.

При підготовці всіх регуляторних актів звертається увага на дотримання вимог, встановлених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Кожен регуляторний акт перевіряється на відповідність принципам державної регуляторної політики, проводиться аналіз регуляторного впливу, здійснюється оприлюднення проектів регуляторних актів на офіційному веб-сайті Моршинської міської ради (www.morshyn_gada.gov.ua) в розділі «Регуляторна політика» з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб - підприємців, після врахування яких регуляторні акти обговорюються на засіданнях депутатських комісій, згодом затверджуються на черговій сесії та публікуються в мережі Інтернет та місцевих засобах масової інформації.

Також відповідно до затвердженого розпорядженням міського голови м.Моршина від 13.12.2010 року № 115 плану діяльності проводилося відстеження результативності регуляторних актів за встановленими термінами, а при потребі - їх перегляд. Зокрема протягом 2011 року на основі статистичних даних та даних структурних підрозділів міської ради здійснено відстеження 8 регуляторних актів:

№	Назва та реквізити регуляторних актів, щодо яких проведені заходи з відстеження результативності	Вид відстеження	Строк виконання
1.	Рішення міської ради «Про оренду майна територіальної громади м.Моршина», від 15.04.2010р. № 1191	базове	I квартал 2011р.
2.	Проект рішення Моршинської міської ради «Про затвердження Положення про конкурсний відбір суб'єктів оціночної діяльності для проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що знаходиться під приватизованими об'єктами та підлягає продажу в м. Моршині»	базове	I квартал 2011р.
3.	Проект рішення Моршинської міської ради «Про затвердження Положення про порядок зняття з балансу ПЖКГ житлових будинків, у яких приватизоване або викуплене житло та передачу їх у власність громадянам, юридичним особам»	базове	I квартал 2011р.
4.	Рішення виконкому «Про затвердження порядку визначення балансової вартості зелених насаджень», від 22.07.2009р. № 117	повторне	II квартал 2011р.
5.	Проект рішення виконкому «Про затвердження тарифів на послуги з водопостачання та водовідведення»	базове	II квартал 2011р.
6.	Проект рішення виконкому «Про затвердження тарифів на послуги з тепlopостачання»	базове	II квартал 2011р.
7.	Проект рішення виконкому «Про затвердження тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій»	базове	IV квартал 2011р.
8.	Проект рішення Моршинської міської ради «Про затвердження Положення про порядок пайової участі (внеску) замовника у створенні інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури м.Моршина»	базове	IV квартал 2011р.

Відстеження показало, що цілей, визначених аналізом регуляторного впливу даних актів, досягнуто.

Окрім того, у відповідності до плану прискореного перегляду регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування від 31.12.2010 року, та методичних рекомендацій щодо проведення аналізу регуляторних актів, затверджених наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 13.01.2011 року № 2, на виконання вимог Закону України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування», робочою комісією здійснено перегляд 19 регуляторних актів, прийнятих Моршинською міською радою та її виконавчим комітетом, зокрема до кожного регуляторного акту підготовлено висновок про відповідність регуляторного акту до принципів державної регуляторної політики, згідно встановленої форми.

Регуляторні акти сформовано по 3-х переліках:

- загальна кількість регуляторних актів, що відповідають принципам державної регуляторної політики - 9;
- загальна кількість регуляторних актів, що не відповідають принципам державної регуляторної політики та потребують внесення до них змін - 6;
- загальна кількість регуляторних актів, що не відповідають принципам державної регуляторної політики та потребують визнання їх такими, що втратили чинність, або скасування - 4.

За результатом прискореного перегляду, на засіданнях Моршинської міської ради, а також виконавчого комітету розглянуто питання щодо внесення змін та скасування регуляторних актів, які не відповідали принципам державної регуляторної політики.

Розпорядженням міського голови № 103 від 01.12.2011 року затверджено плани діяльності з підготовки проектів регуляторних актів Моршинської міської ради та здійснення відстеження їх результативності на 2012 рік, який розміщено на офіційному веб-сайті Моршинської міської ради (www.morshyn_rada.gov.ua) в розділі «Регуляторна політика» та в газеті «Фортуна» 8.12.2011 року.

За підсумками проведеної роботи щодо здійснення державної регуляторної політики підвищено рівень ефективності регулювання господарської діяльності через налагодження механізму застосування процедури прийняття регуляторних актів. Однак, вирішити всі питання в сфері господарської діяльності виключно на міському рівні неможливо до тих пір, поки не відбудуться суттєві регуляторні зміни на загальнодержавному рівні.

Начальник відділу економіки, курорту та туризму

І.Пеленська

Джерело: http://morshyn-rada.gov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=647&Itemid=59



Україна
УРЗУФСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА
Р І Ш Е Н Н Я

12.05.2011 № 6\10-98

с. Урзуф

**Про затвердження Положення
про порядок підготовки та прийняття
регуляторних актів**

На виконання Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Постанови Кабінету Міністрів України від 11.02.2004 р. №150 та керуючись ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», сільська рада

ВИРШИЛА:

1. Затвердити Положення про порядок підготовки та прийняття регуляторних актів Урзуфської сільської ради (додається).
2. Секретарю сільської ради Сухоруковій Л.М. забезпечити опублікування даного рішення на офіційному сайті сільської ради.
3. Контроль за виконанням покласти на комісію з питань планування бюджету, фінансування, розвитку малого та середнього бізнесу, соціально-економічного розвитку.
4. Термін дії рішення – постійно.

Сільський голова

А.К.Аврамов

ПОЛОЖЕННЯ ПРО ПОРЯДОК ПІДГОТОВКИ ТА ПРИЙНЯТТЯ РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ УРЗУФСЬКОЇ СІЛЬСЬКОЇ РАДИ

I. Загальні положення

1.1 Метою положення про порядок підготовки регуляторних актів Урзуфської сільської ради (далі - Положення) є встановлення єдиного підходу до обґрунтування проектів та прийняття прозорих, ефективних та економічно доцільних регуляторних актів, а також усунення перешкод для розвитку підприємницької діяльності. Положення регулює процеси підготовки, прийняття проектів регуляторних актів та визначення ефективності прийнятих рішень.

1.2. Положення розроблене на підставі Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" (далі – Закон) та Постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 р. №308 "Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта»

II. Планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів

2.1. Планування роботи сільської ради з підготовки проектів регуляторних актів у сфері господарської діяльності здійснюється в рамках підготовки та затвердження плану роботи ради в порядку, встановленому Законом України " Про місцеве самоврядування в Україні ", регламентом сільської ради, з урахуванням вимог статті 7 Закону України " Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності ".

2.2. План діяльності сільської ради з підготовки проектів регуляторних актів та зміни до нього оприлюднюються на офіційному сайті ради

III. Підготовка проектів регуляторних актів та порядок їх розгляду.

3.1. При підготовці проекту регуляторного акта у сфері господарської діяльності його розробник готує аналіз регуляторного впливу до оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень і пропозицій, а при одержанні їх після опублікування проекту вирішує питання про їх урахування, виходячи при цьому з вимог статей 4,8,9,13 Закону України " Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності ".

3.2. Порядок розгляду і прийняття Урзуфська сільською радою регуляторних актів у сфері господарської діяльності регламентується Законами України " Про місцеве самоврядування " , " Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності ", Постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 р. № 308 "Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта " та цим Положенням. Відповідно до цього порядку розглядаються і приймаються регуляторні акти, окремі положення яких спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між Урзуфською сільською радою та суб'єктами господарювання

3.3. При розгляді і прийнятті регуляторних актів у сфері господарської діяльності сільська рада виходить з того, що згідно із Законом України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" ця діяльність спрямовується на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також відносин між

регуляторним органом влади та суб'єктами господарювання, на недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави в діяльності суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що проводиться в межах, у порядку та у спосіб, встановлені Конституцією України та Законами України.

3.4. Кожен проект регуляторного акта в сфері господарської діяльності, внесений на розгляд сільської ради, подається до відповідальної постійної комісії для вивчення та надання висновків про відповідність проекту регуляторного акта положенням Закону України " Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності ", зокрема принципам державної регуляторної політики (стаття 4) й вимогам до підготовки аналізу регуляторного впливу (стаття 8).

3.5. Відповідальна постійна комісія ради може прийняти рішення про забезпечення підготовки експертного висновку щодо регуляторного впливу проекту регуляторного акта у випадках, передбачених ст.33 Закону та в порядку, встановленому частинами другою та третьою статті 34 цього Закону. Підготовку експертного висновку щодо регуляторного впливу винесеного проекту регуляторного акта забезпечує відповідальна постійна комісія ради.

3.6. У разі внесення на розгляд сесії сільської ради проекту регуляторного впливу відповідальна постійна комісія приймає рішення про направлення проекту регуляторного акта на доопрацювання органу чи особі, які внесли проект.

3.7. На підставі аналізу регуляторного впливу, яким супроводжувався проект регуляторного акта при його внесенні на розгляд сесії сільської ради, або експертного висновку щодо регуляторного впливу цього проекту, відповідальна постійна комісія готує свої висновки про відповідність проекту регуляторного акта вимогам ст.ст. 4 та 8 Закону.

3.8. Висновки відповідальної постійної комісії передаються для вивчення постійній комісії сільської ради, до сфери відання якої належить супроводження розгляду проекту регуляторного акта в раді (профільній постійній комісії) , за винятком випадків, коли відповідальна постійна комісія є профільною постійною комісією. При представленні та пленарному засіданні сільської ради проекту регуляторного акта голова відповідальної постійної комісії доповідає висновки цієї постійної комісії про відповідність проекту регуляторного акта вимогам ст.ст. 4, 8 Закону.

3.9. У разі оприлюднення проектів регуляторних актів за рішенням сільської ради або її відповідальної постійної комісії функцію розробника проекту виконує орган, особа чи група осіб, які внесли цей проект на розгляд сесії сільської ради, якщо інше не встановлено у рішенні сільської ради чи відповідальної постійної комісії.

3.10. Зауваження і пропозиції щодо оприлюдненого проекту регуляторного акта, внесеного на розгляд сесії сільської ради, та щодо відповідного аналізу регуляторного впливу надаються фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями розробникові цього проекту та профільній постійній депутатській комісії.

3.11. Строк, упродовж якого від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань приймаються зауваження та пропозиції, встановлюється розробником проекту регуляторного акта й не може бути меншим, ніж один місяць та більшим, ніж три місяці з дня оприлюднення проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу. Усі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані впродовж встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду

розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

3.12. Регуляторний акт не може бути прийнятий або схвалений сільською радою, якщо відсутній аналіз регуляторного впливу та (або) якщо проект регуляторного акта не був оприлюднений. У разі виявлення будь-якої з цих обставин у прийнятому рішенні сільський голова вживає заходи для припинення виявлених порушень, у тому числі відповідно до закону - скасувати або зупинити дію регуляторного акта, прийнятого з порушеннями.

3.13. Проекти регуляторних актів можуть оприлюднюватися в будь-який спосіб, який гарантує доведення інформації до мешканців Урзуфської територіальної громади: як у друкованих засобах масової інформації, так і на офіційному сайті сільської ради у мережі Інтернет.

3.14. Регуляторний акт, прийнятий сільською радою, офіційно оприлюднюється на офіційному сайті сільської ради у мережі Інтернет, в терміни, визначені Законом.

IV. Виконання заходів щодо відстеження регуляторних актів

4.1. Стосовно кожного регуляторного акта послідовно здійснюється базове, повторне та періодичне відстеження його результативності.

4.2. Виконання заходів щодо відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих сільською радою, забезпечується її виконавчим органом у терміни та порядку, визначені Законом. Звіт про відстеження результативності регуляторних актів сільська рада оприлюднює на офіційному сайті.

4.3. Наступного робочого дня з дня оприлюднення звіту про відстеження результативності регуляторного акта виконавець подає звіт до головної (профільної) постійної комісії сільської ради.

4.4. Рішення про необхідність перегляду регуляторного акта на підставі аналізу звіту про відстеження його результативності приймає головна (профільна) постійна комісія сільської ради або розробник проекту цього регуляторного акта.

V. Порядок здійснення регуляторної політики виконкомом сільської ради та Урзуфським сільським головою

5.1. Розпорядження сільського голови, які є регуляторними актами, готуються та приймаються відповідно до вимог Закону.

5.2. Відстеження результативності рішень сільського голови, що є регуляторними актами, здійснюється виконкомом сільської ради в порядку, визначеному Законом.

5.3. Підготовка та прийняття регуляторних актів виконкомом сільської ради здійснюється відповідно до вимог Закону та затвердженому Регламенту виконкомом Урзуфської сільської ради.

5.4. Сільська рада заслуховує щорічний звіт сільського голови про здійснення державної регуляторної політики виконкомом сільської ради в терміни й порядку, визначені Законом.

Джерело:

http://urzuf.at.ua/load/resheniya_sessii/2011_god/6_10_98_vid_12_05_2011_r_pro_zatverdzhennja_po_lozhennja_pro_porjadok_pidgotovki_ta_prijnjattja_reguljatornikh_aktiv/7-1-0-49

ЕКСПЕРТНИЙ ВИСНОВОК

постійної комісії сільської, селищної, міської ради з питань регуляторної політики та підприємництва про відповідність проекту регуляторного акта вимогам статей 4 та 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-IV проекту регуляторного акта – рішення сільської, селищної, міської ради «Про встановлення ставок єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва села, селища, міста».

Даний експертний висновок підготовлено відповідно до вимог ст. 34 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Розробники проекту регуляторного акта – постійна комісія сільської, селищної, міської ради з питань формування бюджету та розвитку підприємництва.

Проект регуляторного акта – рішення сільської, селищної, міської ради «Про встановлення ставок єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва села, селища, міста» відповідає принципам державної регуляторної політики визначеним у ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», зокрема:

ПРИНЦИП ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ	ЯКИМ ЧИНОМ ЗАБЕЗПЕЧЕНО ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ ПІД ЧАС РОЗРОБКИ ПРОЕКТУ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА
<p>доцільність – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;</p>	<p>Дотримання принципу доцільності забезпечено шляхом всебічного аналізу проблеми, яка полягає у відсутності ставок єдиного податку встановлених у відповідності до вимог Податкового кодексу України та рівня соціально-економічного розвитку села, селища, міста. Причиною виникнення проблеми стало внесення змін до XIV розділу Податкового кодексу України, відповідно до яких ставки єдиного податку для фізичних осіб підприємців мають встановлювати відповідно сільські, селищні або міські ради з урахування нової редакції Класифікатора видів економічної діяльності, затвердженої наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 11.10.2010 року №457 (КВЕД 2012).</p>
<p>адекватність – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;</p>	<p>Дотримання принципу адекватності забезпечено шляхом встановлення регуляторним актом адекватних ставок єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва, що відповідають рівню соціально-економічного розвитку села, селища, міста. Запровадження державного регулювання у вигляді встановлення ставок єдиного податку відповідає потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам. Під час розробки проекту регуляторного акта було розглянуто 2 альтернативних способи (окрім обраного – прийняття регуляторного акта) розв'язання проблеми, зокрема:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. відмова від прийняття регуляторного акта; 2. прийняття запропонованого регуляторного акта; 3 залишення status-quo.
<p>ефективність – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих</p>	<p>Дотримання принципу ефективності забезпечено шляхом запровадження регулювання, що дозволить отримати максимально можливі позитивні результати за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.</p>

<p>позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;</p>	<p>Під час підготовки проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу було проведено перевірку достатності у суб'єктів господарювання ресурсів, необхідних для належного виконання запропонованого регуляторного акта.</p>
<p>збалансованість – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;</p>	<p>Дотримання принципу збалансованості забезпечено шляхом розробки проекту регуляторного акта, який встановлює регулювання, що унеможлиблює отримання усіх вигод одним із трьох основних суб'єктів (громадяни, держава, суб'єкти господарювання) за рахунок витрат інших суб'єктів. Завдяки запровадженню регулювання буде досягнуто баланс інтересів, вигід і витрат для усіх основних суб'єктів.</p>
<p>передбачуваність – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності;</p>	<p>Дотримання принципу передбачуваності забезпечено шляхом своєчасного планування та внесення проекту регуляторного акта – рішення сільської, селищної, міської ради «Про встановлення ставок єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва міста» до плану діяльності сільської, селищної, міської ради з підготовки регуляторних актів, затвердженого рішенням сільської, селищної, міської ради 15.12.2011 та оприлюдненого 25.12.2011 р.</p>
<p>прозорість та врахування громадської думки – відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності</p>	<p>Дотримання принципу прозорості та врахування громадської думки забезпечено шляхом:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. своєчасного планування та внесення проекту регуляторного акта – рішення сільської, селищної, міської ради «Про встановлення ставок єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва міста» до плану діяльності сільської, селищної, міської ради з підготовки регуляторних актів, затвердженого рішенням сільської, селищної, міської ради 15.12.2011 та оприлюдненого 25.12.2011 р.; 2. оприлюднення повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою отримання зауважень та пропозицій у газеті «Вісті Придніпров'я» та на офіційному веб-сайті районної ради. 3. встановлення строку для прийняття зауважень від громадян, суб'єктів господарювання та їх об'єднань в 1 місяць з дня оприлюднення проекту регуляторного акта разом із відповідним аналізом регуляторного впливу. 4. своєчасного оприлюднення проекту регуляторного акта разом із відповідним аналізом регуляторного впливу, не пізніше 5 робочих днів з дня оприлюднення повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта з метою отримання зауважень та пропозицій. 5. прийняття протягом строку (1 місяць) визначеного у повідомленні про оприлюднення зауважень та пропозицій від громадян, суб'єктів господарювання та їх об'єднань. Протягом встановленого строку було отримано 9 зауважень та 2 пропозиції. За результатами розгляду яких прийнято рішення про врахування 1 зауваження та 1 пропозиції, усі інші зауваження (8) та пропозиції (1) були мотивовано відхилені, про що письмово були поінформовані заявники. 6. своєчасне оприлюднення у газеті «Вісті Придніпров'я» тексту прийнятого регуляторного акта у відповідності з вимогами ст. 12 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», тобто протягом 10 днів з моменту його затвердження.

	7. інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності відповідно до вимог ст. 14 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»
--	--

Аналіз регуляторного впливу проекту регуляторного акта – рішення сільської, селищної, міської ради «Про встановлення ставок єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва села, селища, міста» відповідає вимогам визначеним у ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», зокрема розробником у процесі підготовки аналізу регуляторного впливу здійснено:

№ з/п	Розділ аналізу регуляторного впливу	Вимоги до змістовного наповнення розділу
1.	визначається проблема, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання;	При визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, зазначаються причини та умови виникнення проблеми; обґрунтування неможливості її розв'язання за допомогою ринкових механізмів або чинних регуляторних актів; суб'єкти, на яких проблема справляє негативний вплив.
2.	визначаються цілі державного регулювання;	
3.	визначаються та оцінюються усі прийнятні альтернативні способи досягнення зазначених цілей, наводяться аргументи щодо переваги обраного способу;	При визначенні та оцінці усіх прийнятних альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання наводяться не менше ніж два можливих способи; оцінка кожного із способів; причини відмови від застосування альтернативних способів розв'язання проблеми; аргументи щодо переваги обраного способу.
4.	описуються механізм, який пропонується застосувати для розв'язання проблеми, і відповідні заходи;	В описі механізму, який пропонується застосувати для розв'язання проблеми, і відповідних заходів наводяться основні принципи і способи досягнення цілей державного регулювання та визначається ступінь їх ефективності.
5.	обґрунтовуються можливості досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта;	При обґрунтуванні можливості досягнення цілей у разі прийняття регуляторного акта наводиться оцінка впливу зовнішніх факторів на дію акта з визначенням та порівнянням позитивних і негативних обставин, які можуть впливати на виконання вимог акта; оцінка можливості впровадження та виконання вимог акта органами державної влади і органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами; характеристика механізму повної або часткової компенсації можливої шкоди у разі настання очікуваних наслідків дії акта; а також зазначається періодичність здійснення державного контролю та нагляду за додержанням вимог акта.
6.	визначаються очікувані результати прийняття акта;	Визначення очікуваних результатів прийняття регуляторного акта провадиться із застосуванням методу аналізу вигод та витрат у простій (перелік очікуваних позитивних та негативних факторів) або складній (із застосуванням різноманітних економічних моделей) формі. Для проведення аналізу вигод та витрат устанавлюється певний період. Розмір кожної вигоди та витрати обчислюється з використанням статистичних даних, даних наукових досліджень та опитувань, а також даних, одержаних з інших джерел. На підставі обчисленого розміру кожної вигоди та витрати підсумовується загальний розмір.

7.	обґрунтовується запропонований строк дії акта (у разі обмеження цього строку);	Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта здійснюється з урахуванням достатності цього строку для розв'язання проблеми та досягнення цілей державного регулювання.
8.	визначаються показники результативності акта;	Прогнозні значення показників результативності регуляторного акта встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом, обов'язковими з яких повинні бути: <ul style="list-style-type: none"> – розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта; – кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта; – розмір коштів і час, що витратимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта; – рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта. Прогнозні значення показників результативності регуляторного акта можуть бути виражені у кількісній формі. У разі неможливості обчислення розмірів тієї чи іншої вигоди або витрати наводиться текстовий опис результативності акта.
9.	визначаються заходи, з допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності акта.	При визначенні заходів, з допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта, зазначаються строки проведення базового та повторного відстеження результативності акта; вид даних (статистичних, наукових досліджень або опитувань), які використовуватимуться для такого відстеження; групи осіб, що відбиратимуться для участі у відповідному опитуванні; наукові установи, що залучатимуться для відстеження.

Результати аналізу регуляторного впливу до проекту регуляторного акта – рішення сільської, селищної, міської ради «Про встановлення ставок єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва села, селища, міста» викладені у письмовій формі і підписані розробником проекту (керівником регуляторного органу) й оприлюднені відповідно до вимог ст. 13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» у газеті «Вісті Придніпров'я» 28 грудня 2011 р. № 1835 та на офіційній веб-сторінці у мережі Інтернет сільської, селищної, міської ради.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК

За результатами експертизи проекту регуляторного акта – рішення сільської, селищної, міської ради «Про встановлення ставок єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва села, селища, міста» проведеної постійною комісією сільської, селищної, міської ради з питань регуляторної політики та підприємництва встановлено, що проект регуляторного акта відповідає вимогам статей 4 та 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-15 та може бути винесений на розгляд сільської, селищної, міської ради.

**Голова постійної комісії сільської, селищної,
міської ради з питань формування бюджету
та розвитку підприємництва**

« ____ » _____ 20__ р.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Інформація про стан реалізації державної регуляторної політики. – Режим доступу : <http://www.dkrp.gov.ua/kompred>.
2. Регіональна програма розвитку малого підприємництва в Дніпропетровській області на 2011 – 2012 роки. – Режим доступу : <http://www.smallbusiness.dp.ua>.
3. Литвинов А. В. Осуществление государственной регуляторной политики в Украине в условиях финансово-экономического кризиса / А. В. Литвинов // Гос. упр. в XXI веке: традиции и инновации : материалы 7-й межд. конф. фак. гос. управ. МГУ им. М. В. Ломоносова, Москва, 27 – 29 мая 2009 г. : в 2 ч. / отв. ред. И. Н. Мысляева. – М. : МАКС Пресс, 2009. – Ч. 1. – С. 94 – 103.
4. Литвинов А. В. Почему не улучшается предпринимательский климат? / А. В. Литвинов // Частный предприниматель. – 2006. – № 17 (133). – С. 36 – 39.
5. Литвинов А. В. Станет ли комфортным регуляторный климат? / А. В. Литвинов // Місц. економ. розвиток. – 2007. – № 16. – С. 8.
6. Літвінов О. «Регуляторна гільйотина»: недоліки та переваги / Олексій Літвінов // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 3 (21). – С. 27 – 35.
7. Літвінов О. Забезпечення участі громадськості у здійсненні державної регуляторної політики / Олексій Літвінов // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 1 (23). – С. 108 – 120.
8. Літвінов О. Реалізація державної регуляторної політики органами виконавчої влади / Олексій Літвінов, Дмитро Ляпін // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 1 (19). – С. 153 – 170.
9. Літвінов О. Розвиток малого і середнього бізнесу в Дніпропетровській області: проблеми та перспективи. – Д. : ДЦСД, 2011. – 48 с.
10. Літвінов О. В. Відкритість регуляторної діяльності місцевих органів виконавчої влади: проблеми та перспективи / О. В. Літвінов // Демократ. стандарти врядування й публ. адміністрування : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Львів, 4 квіт. 2008 р. : у 2 ч. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – Ч. 2. – С. 142 – 147.
11. Літвінов О. В. Роль інформаційної відкритості органів влади у здійсненні державної регуляторної політики / О. В. Літвінов, О. С. Кіян // Держ. упр.: теорія та практика : електрон. наук. фах. вид. – К. : НАДУ, 2006. – № 1. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2006-1>.
12. Мале підприємництво України: процес розвитку / Ін-т конкурент. сусп-ва. – К., 2001. – 253 с.
13. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : закон України від 11 верес. 2003 р. № 1160–IV // Відом. Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.
14. Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта : постанова Кабінету Міністрів України від 11 берез. 2004 р. № 308 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 10. – Ст. 612.
15. Рішення місцевих рад. – Режим доступу : <http://www.dpa.dp.ua>
16. Регіони України та їх склад. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/z7502/a002>.

Науково-виробниче видання

ЛІТВІНОВ Олексій Володимирович
ЛІТВІНОВА Наталія Миколаївна
СТАДНІЧУК Наталія Валеріївна
КАРЕЛЬСЬКА Євгенія Валеріївна
БАРАШКОВА Тетяна Семенівна
ЛЯПІН Дмитро Вадимович
АНДРЕЄВ Олексій Миколайович
ЦИГАНЕНКО Юрій Валерійович
ШУМІК Ірина Володимирівна
ТИНКОВАН Оксана Валеріївна
МАЛІЄНКО Андрій Вікторович

ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ
ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Практичний посібник

Відповідальний за випуск: Літвінов О.В.
Художній редактор: Літвінов О.В.
Коректор: Карельська Є.В.

Здано на складання 12.12.2011. Підписано до друку 10.01.2012. Формат 60x84 $\frac{1}{16}$.
Папір офсетний. Гарнітура Times New Roman. Друк офсетний. Ум. друк. арк. 5,63.
Обл.-вид. арк. 7,06. Тираж 500 пр. Зам. № 12/243

ПП «МОНОЛІТ»
49038, м. Дніпропетровськ, вул. Горького, 20
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК№ 273 від 08.12.2000.



Підготовка та видання практичного посібника стали можливими завдяки підтримці програмою «Верховенство права» Міжнародного фонду «Відродження» проекту № 44583 «Оцінка впливу регуляторної діяльності органів місцевого самоврядування Дніпропетровської області на розвиток підприємництва та її удосконалення». Погляди авторів видання можуть не збігатися з позицією Міжнародного фонду «Відродження».