



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93

e-mail: inform@dkrp.gov.ua

від _____ № _____

Рішення № _____ від _____ 2016 р. про відмову у погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення процесу приватизації)» та проект Закону України «Про внесення змін до статті 15 Бюджетного кодексу України (щодо фінансування спеціального фонду)», а також документи, що додаються до вказаних проектів Законів, подані листом Фонду державного майна України від 16.08.2016 № 10-18-15706.

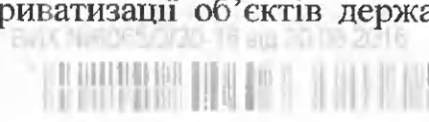
За результатами проведеного аналізу проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення процесу приватизації)» та проекту Закону України «Про внесення змін до статті 15 Бюджетного кодексу України (щодо фінансування спеціального фонду)», а також відповідних аналізів регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон)

встановлено:

проект Закону України «Про внесення змін до статті 15 Бюджетного кодексу України (щодо фінансування спеціального фонду)», як зазначено у документах, доданих до нього, розроблено з метою забезпечення фінансування видатків на проведення приватизації державного майна з коштів, що надійшли від приватизації державного майна.

За результатом розгляду встановлено, що проект Закону України «Про внесення змін до статті 15 Бюджетного кодексу України (щодо фінансування спеціального фонду)» не містить ознак регуляторного акту, у зв'язку з чим не потребує реалізації процедур, визначених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та погодження з уповноваженим органом щодо реалізації державної регуляторної політики.

Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення процесу приватизації)» (далі – проект Закону), як зазначено в аналізі регуляторного впливу (далі - АРВ), доданого до нього, розроблено з метою забезпечення проведення реформ у сфері приватизації, спрощення процедури приватизації об'єктів державної власності та скорочення термінів її проведення.



Однак, проект Закону не може бути погоджений з огляду на те, що наданий розробником АРВ до проекту Закону не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151, (далі – Методика).

Відповідно до пункту 13 Методики результати АРВ, викладаються письмово згідно з додатком І цієї Методики.

Так, у розділі І «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, зокрема:

визначити причини її виникнення;

оцінити важливість зазначеної проблеми, зокрема *навести дані у цифровому чи кількісному вимірі*, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб;

визначити основні групи, на які вона справляє вплив;

обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Разом з тим, в АРВ до проекту Закону розробником жодним чином не проаналізовано існуюче правове регулювання правовідносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуюче регулювання не вирішує проблему та потребує вдосконалення.

При визначенні проблем, які передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробником також не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблем, визначали їх масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери, на які ці проблеми мають найбільший негативний вплив.

При визначенні *основних груп*, на які проблема, що пропонується розв'язати шляхом державного регулювання справляє вплив розробником зазначено, що єдиною групою, на яку проект Закону справлятиме вплив, є Держава.

Однак, за позицією ДРС, така інформація не відповідає дійсним обставинам, оскільки, наприклад, статтею 6 проекту Закону пропонується встановити, що суб'єктами приватизації є державні органи приватизації та *покупці (їх представники)*.

Відповідно до статті 8 проекту Закону покупцями можуть бути громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства, юридичні особи, зареєстровані на території України, юридичні особи інших держав.

Крім того, проектом Закону, серед іншого, встановлюються правила проведення продажу об'єктів приватизації на аукціоні, вимоги до організатора аукціону, а також відповідальність за порушення законодавства про приватизацію як для покупця, так і для посадових осіб органів приватизації.

Дані обставини свідчать про те, що розробником не вірно визначено групи, на які проект Закону справлятиме вплив.

Також розробником не обґрунтовано, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів, враховуючи те, що проектом Закону пропонується визнати такими, що втратили чинність Закони України «Про особливості приватизації об'єктів незавершеного будівництва», «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)», «Про Державну програму приватизації» та «Про призупинення приватизації підприємств нафтопереробної промисловості України».

Зазначене, в свою чергу, не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, *принципу доцільності*, оскільки розробником не доведена наявність проблем, що потребують державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення.

У розділі II «Цілі державного регулювання» АРВ розробник повинен *чітко визначити мету державного регулювання*, що має бути безпосередньо пов'язана з розв'язанням проблеми.

Натомість, цілі державного регулювання викладені не чітко, лаконічно та не є вимірюваними.

Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання, а тому зробити висновок, чи є цілі реально досяжними не вбачається можливим.

При формулюванні цілей розробник повинен встановити один або декілька вимірюваних індикаторів (кількісні, якісні або часові) їх досягнення.

Таким чином, розробником порушено *принцип адекватності*, оскільки належним чином не обґрунтовано наскільки обраний спосіб державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми та дозволить досягти поставлених цілей.

У розділі III АРВ до проекту Закону «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробнику необхідно стисло описати їх та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожної з них.

Наведені розробником альтернативні способи досягнення цілей, є формальними та належним чином не проаналізовані, що, в свою чергу є порушенням пункту 5 Методики, згідно якого при визначенні та оцінці прийнятних альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання необхідно оцінити кожний із способів, причини відмови від застосування альтернативних способів розв'язання проблеми, аргументи щодо переваги обраного способу.

Зазначені обставини унеможливають надання об'єктивної оцінки тому, наскільки обраний розробником спосіб державного регулювання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

У зв'язку з неналежним опрацюванням зазначених розділів АРВ до проекту Закону, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених

цілей, не проаналізовано причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат.

У розділі V АРВ до проекту Закону «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акту, тобто, необхідно встановити, яким чином будуть діяти норми проекту Закону, та якою прогнозується ситуація після набрання регулятором актом чинності.

Крім того, розробником не оцінено, які організаційні заходи мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акту після набрання ним чинності.

У розділі VI АРВ до проекту Закону «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги» розробником не обраховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акту згідно з Додатком 3 до Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи є обрані способи регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави.

У розділі VII АРВ до проекту Закону «Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта» відсутнє, власне, обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта.

Розділ VIII АРВ до проекту Закону «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики.

Так, розробником не наведено належної кількості обов'язкових та додаткових показників результативності регуляторних актів.

Недотримання розробником вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності не дозволить в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як це передбачено статтею 10 Закону.

Щодо змістовного наповнення проекту Закону зауважуємо наступне.

У частині 3 статті 4 проекту Закону передбачається, що майно центральних органів влади, на які покладено завдання щодо забезпечення національної безпеки держави, може належати до об'єктів малої приватизації. Ця норма фактично несе ризик зловживань та надає можливість виведення значної групи об'єктів, що не підлягають приватизації та мають загальнодержавне значення, що,

в свою чергу, несе загрозу неможливості виконання органами національної безпеки держави у разі екстреної необхідності захисту у повному обсязі, що може призвести до порушення забезпечення найважливіших функцій держави (суверенітету та територіальної цілісності), передбачених статтею 17 Конституції України,

Крім того, неприйнятною є норма, викладена у частині 7 Розділу II проекту Закону, у якій пропонується виключити підпункт 4 частини 1 статті 4 Закону України «Про Фонд державного майна України», що передбачає захист майнових прав державних підприємств, установ та організацій, а також корпоративних прав держави на території України та за її межами. Запропонована норма є неприйнятною з огляду на те, що на даний час жоден орган державної влади не виконує такі завдання та не наділений відповідними повноваженнями, окрім Фонду державного майна України.

Отже, проект Закону розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а саме:

доцільності, тобто обґрунтованої необхідності державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;

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

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

збалансованості - забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Ураховуючи викладене, керуючись частиною п'ятою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

вирішено:

відмовити в погодженні проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо спрощення процесу приватизації)».

Голова Державної регуляторної служби України



Ксенія Ляпіна