



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 28.08.2017 № 7409/0/20-17

Рішення № _____ від _____ 2017 р. про відмову в 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 Законів України щодо закупівлі робіт із нормування у будівництві» (далі – проект Закону), а також документи, що додаються до нього, подані Мінрегіоном листом від 10.07.2017 № 7/16-7276.

За результатами проведеного аналізу проекту Закону та аналізу 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, як зазначено в аналізі регуляторного впливу (далі - АРВ), доданого до нього, розроблено з метою виключення подвійної процедури визначення виконавців робіт з нормування у будівництві та збільшення часу на розроблення будівельних норм.

Однак, проект Закону не може бути погоджений з огляду на нижчезазначене.

Наданий розробником аналіз регуляторного впливу 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» (далі – Методика).

Відповідно до пункту 4 Методики при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, зазначаються:

- причини виникнення проблеми;
- обґрунтування неможливості її розв'язання за допомогою ринкових механізмів або чинних регуляторних актів;
- суб'єкти, на яких проблема справляє негативний вплив.

Державна регуляторна служба України
ВІХ №7409/0/20-17 від 28.08.2017



Разом з цим, у розділі I АРВ «Визначення проблеми» проблему визначено на досить формальному рівні та не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, визначали її масштаб та важливість.

Зазначене, в свою чергу, не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності, оскільки розробником не обґрунтована належним чином наявність проблеми, що потребує державного регулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

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

Натомість, задекларована розробником у даному розділі ціль державного регулювання, викладена не чітко, лаконічно та не є вимірюваною.

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

З огляду на вказане, 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 «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробнику необхідно стисло описати їх та оцінити вигоди і витрати держави та суб'єктів господарювання від застосування кожної з них.

Натомість, при визначенні альтернативних способів досягнення цілей, розробник обмежився лише формальним текстовим описом вигод і витрат держави та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них та не врахував наступне.

Так, у преамбулі Закону України «Про публічні закупівлі» зазначено, що цей Закон установлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади.

Метою цього Закону є забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції.

Статтею 3 Закону України «Про публічні закупівлі» встановлено принципи здійснення закупівель, серед яких:

- добросовісна конкуренція серед учасників;
- максимальна економія та ефективність;
- відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель;
- недискримінація учасників;
- об'єктивна та неупереджена оцінка пропозицій конкурсних торгів;
- запобігання корупційним діям і зловживанням;
- вільного переміщення товарів;
- свободи надання послуг.

Статтею 5 Закону України «Про публічні закупівлі» встановлено, що замовники забезпечують вільний доступ усіх учасників до інформації про закупівлю, передбаченої цим Законом. Замовник не може встановлювати дискримінаційні вимоги до учасників.

Статтею 1 Закону України «Про будівельні норми» визначено, що функції щодо здійснення робіт із нормування виконують, у визначеному напрямі будівництва, базові організації з науково-технічної діяльності у будівництві, тобто, науково-дослідні або науково-технічні (проектні) організації.

Згідно з інформацією, зазначеною розробником в АРВ, загальна кількість таких базових організацій, станом на сьогодні, складає 29785 одиниць.

В свою чергу, проектом Закону передбачається вивести з під дії Закону України «Про публічні закупівлі» виконавців робіт, послуг з розроблення будівельних норм та встановити, що закупівлі робіт з нормування у будівництві за рахунок коштів Державного бюджету України здійснює суб'єкт нормування у будівництві шляхом залучення базових організацій з науково-технічної діяльності у будівництві.

При цьому, проектом Закону не визначаються *ні механізм, ні процедура такого залучення чи відбору базових організацій.*

Відсутність чітких норм, які б визначали порядок залучення базових організацій з науково-технічної діяльності у будівництві, відповідальності у даній сфері можуть створити передумови для неоднакового застосування на практиці одних і тих же правових норм, безконтрольного використання бюджетних коштів та, як наслідок, створити передумови для зловживань відповідальними посадовими особами центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері будівництва, містобудування та архітектури та міністерств, до повноважень яких належать питання з нормування у будівництві як замовників робіт із нормування та призвести до виникнення корупційних ризиків.

В свою чергу, дотримання норм Закону України «Про публічні закупівлі» є дієвою запорукою для зменшення зловживань та порушень з боку вказаних органів виконавчої влади, оскільки досвід застосування зазначеного Закону неодноразово доводив його ефективність на практиці.

У розділі III АРВ, визначаючи альтернативні способи досягнення та аргументуючи неможливість залишення існуючої ситуації без змін, розробник зазначає, що за таких обставин не забезпечується досягнення цілей щодо проведення *дерегуляції господарської діяльності* як одного з пріоритетних напрямів державної політики та не впроваджуються прогресивні методи нормування у будівництві.

Натомість, за позицією розробника, прийняття проекту регуляторного акта забезпечить досягнення цілей Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом; повністю відповідатиме потребам у вирішенні проблеми; встановить зрозуміле загальне регулювання, не примножуючи кількості нормативно-правових актів з одного питання; підвищить ефективність правового регулювання розроблення і перевірки проектів будівельних норм чи змін до них.

Однак, надані аргументи не відповідають дійсним обставинам, а також не мають жодного відношення до дерегуляції, оскільки у Плані заходів щодо дерегуляції господарської діяльності, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 № 615-р, відсутнє завдання щодо розробки даного проекту акта.

При цьому зауважуємо, що під дерегуляцією господарської діяльності розуміється, перш за все, максимальне спрощення умов ведення господарської діяльності шляхом зменшення втручання державних органів у підприємницьку діяльність, усунення правових, адміністративних, економічних та організаційних перешкод у розвитку підприємництва.

Крім того, проектом Закону не встановлюється жодних прозорих та об'єктивних умов здійснення діяльності як органами виконавчої влади, так і суб'єктами господарювання.

Внесення запропонованих проектом Закону змін суперечитиме принципам добросовісної конкуренції та сприятиме *створенню нерівних (неоднакових) умов* для учасників даного ринку.

Окрім зазначеного, у розділі III АРВ розробником наведені абсолютно незрозумілі витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта.

Так, наприклад, незрозумілими є витрати:

у розмірі 60800,00 грн. на придбання основних, фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування, навчання/підвищення кваліфікації персоналу тощо;

у розмірі 1000,00 грн., пов'язані з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю) (перевірок, штрафних санкцій, виконання рішень/приписів та інше.

При цьому, кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на яких буде поширено регулювання дорівнює двом одиницям, при тому, що загальна кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва у даній сфері правового регулювання складає 934 одиниці.

Аналогічні зауваження стосуються і М-Тесту, який, згідно Методики, розробляється для суб'єктів малого підприємництва та включає мікро- та малі.

Однак, М-Тест розроблено лише з урахуванням суб'єктів малого підприємництва. При цьому, на відміну від суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва, для суб'єктів малого підприємництва витрати передбачаються лише на процедуру отримання первинної інформації про вимоги регулювання.

Вказані 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 у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу, що в свою чергу, є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат.

У розділі VI АРВ «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги» розробником обраховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акту згідно з Додатком 3 до Методики, які також є незрозумілими в частині їх належності до запропонованого регулювання.

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;

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


передбачуваності - послідовності регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності.

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 Законів України щодо закупівлі робіт із нормування у будівництві».

**Голова Державної регуляторної
служби України**



Ксенія Ляпіна