



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 “ _____ ” _____ 2017 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України (ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект Закону України «Про основні засади діяльності органів державного фінансового контролю» (далі – проект Закону), а також документи, що надані до нього листом Державної аудиторської служби України від 25.10.2017 № 18-14/271.

За результатами розгляду 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»

встановлено:

проектом Закону передбачається визначити основні принципи, правові та організаційні засади діяльності органів державного фінансового контролю, зокрема: визначити додаткові повноваження органів державного фінансового контролю щодо отримання інформації в підконтрольних установах; встановити прозорі механізми планування та проведення заходів державного фінансового контролю; запровадити вид державного фінансового аудиту, як аудит коштів і грантів міжнародних фінансових організацій, країн та їх об'єднань тощо.

Поряд з цим проектом Закону передбачається визнати таким, що втратив чинність, Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 13, ст. 110).

Однак, проект Закону не може бути погоджений у даній редакції з огляду на наступне.

Підпунктом 7 пункту 3 Розділу VI «Прикінцеві положення» проекту Закону запропоновано внести зміни до частини другої статті 3 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» встановивши, що дія цього Закону не поширюється на здійснення регуляторної діяльності, пов'язаної з прийняттям актів у сфері державного фінансового контролю.



ДРС як уповноважений орган щодо здійснення державної регуляторної політики висловлює свою категоричну позицію щодо спроб з боку Державної аудиторської служби України уникнути виконання процедур, передбачених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон № 1160).

Слід підкреслити, що головним розробником у супровідних до проекту Закону документах не надано жодних аргументів щодо доцільності внесення відповідних змін, а також істотних обґрунтувань щодо необхідності надання Державній аудиторській службі України особливих умов здійснення власної регуляторної діяльності порівняно з іншими органами влади.

В свою чергу, виведення регуляторних актів Держаудитслужби з-під дії Закону № 1160 полягає не лише у скасуванні вимоги щодо обов'язкового погодження їх з уповноваженим органом, але і в ухиленні від виконання інших вимог, дотримання принципів державної регуляторної політики.

Наголошуємо, що метою Закону № 1160 є не встановлення обмежень у реалізації регуляторними органами своїх повноважень, а забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, споживачів і держави. Задля досягнення цього балансу Закон № 1160 вимагає від органів державної влади планування їх регуляторної діяльності, залучення громадськості та зацікавлених суб'єктів господарювання до процесу прийняття рішень, а також всебічного обґрунтування необхідності їх прийняття та подальшого відстеження їх результативності.

Сама регуляторна політика, як напрям державної політики, спрямована на зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів. Варто також наголосити, що згідно з оцінками міжнародних експертів, Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» повністю відповідає найкращим світовим зразкам і його положення аналогічні принципам регуляторної реформи, що здійснюється на протязі останніх років країнами-членами OECD (Organization for Cooperation and Development) та членами ЄС. Виведення окремих регуляторів з-під дії цього Закону призведе до порушення всієї системи державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, а також не відповідатиме задекларованій Президентом України і Урядом політиці щодо здійснення заходів з дерегуляції та створення сприятливих умов для ведення бізнесу.

В доповнення, слід також звернути увагу, що проектом Закону передбачається уповноважити органи державного фінансового контролю проводити відповідні заходи державного фінансового контролю у об'єктів зустрічної зв'язки, запропоноване значення яких охоплює досить широкий спектр впливу, включаючи *підприємства, установи, організації, фізичних осіб – підприємців*, які мали безпосередні правовідносини з об'єктом контролю та/або були задіяні для виконання договірних відносин із об'єктом контролю.

При цьому, об'єктом контролю, у значенні запропонованому проектом Закону, виступає підконтрольна установа, *суб'єкт господарської діяльності незалежно від форми власності*, який не віднесений цим Законом до підконтрольних установ, у якого здійснюється державний фінансовий контроль за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні.

Таким чином, враховуючи можливість впливу органів державного фінансового контролю на діяльність широкого кола суб'єктів господарювання, а також на перспективу створення сприятливого бізнес-клімату в країні, вважаємо що намагання вивести регуляторну діяльність Держаудитслужби зі сфери дії Закону № 1160 спричинені не тільки небажанням дотримуватись прозорої процедури прийняття своїх регулювань, але й намаганням фактично уосібнити вплив на діяльність суб'єктів господарювання, звузивши їх конституційне право на врахування їхньої думки на всіх етапах розробки та прийняття регулювань.

Згідно вимог статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» документом, 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 – є Аналіз регуляторного впливу (далі - АРВ).

В даному випадку, наданий розробником АРВ до проекту Закону містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним, та 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 проведення аналізу впливу регуляторного акта (АРВ), викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

1. Так, у розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, 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, а також 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 надано загальний опис стану державного фінансового контролю в Україні, не проаналізувавши існуюче правове регулювання господарських та адміністративних відносин

щодо яких склалась проблема, та без надання аргументів чому існуючі регулювання не розв'язують проблему та потребують вдосконалення.

Зазначене не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення.

2. 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, в цьому розділі розробником зазначено, що проект Закону розроблено з метою створення та розвитку консолідованої та гармонізованої законодавчої бази разом з дієвими механізмами імплементації у сфері державного фінансового контролю, що є осередком стратегічних реформ розвитку держави в середньостроковій перспективі.

Задекларовані розробником цілі державного регулювання є абстрактними та не вимірюваними. Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання.

Таким чином, розробником порушено принцип адекватності, оскільки належним чином не обґрунтовано наскільки така форма державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми.

3. У зв'язку з формальним опрацюванням розділу III АРВ, а також надання неінформативних даних щодо визначення та оцінки альтернативних способів, 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 (в даному випадку Альтернативи 3 «Часткове вдосконалення чинного Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні»), що є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

4. У розділі V АРВ «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 яким чином будуть діяти норми проекту Закону та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Крім того, розробнику необхідно оцінити, які організаційні заходи мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акта після набрання чинності, які мають бути пов'язані безпосередню із предметом регулювання зазначеного проекту Закону.

5. Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником не наведено додаткових прогнозних показників результативності дії регуляторного акта, які безпосередньо пов'язані із предметом регулювання проекту Закону, та яких, згідно Методики, повинно бути не менше трьох.

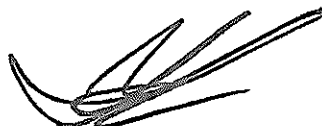
Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 цього Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами).

Ураховуючи вищенаведене, керуючись частиною четвертою 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 основні засади діяльності органів державного фінансового контролю».

**Голова Державної
регуляторної служби України**



К. М. Ляпіна