



## ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011, тел. (044) 254-56-73, факс (044) 254-43-93  
E-mail: inform@dkrp.gov.ua, Web: http://www.drs.gov.ua, код ЄДРПОУ 39582357

від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_  
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

### Рішення № \_\_\_\_\_ від “ \_\_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 2018 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України (далі - ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект Закону України «Про деякі питання застосування фінансових санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки» (далі – проект Закону), а також документи, що надані до нього листом Міністерства фінансів України від 04.09.2018 №11110-11-10/23190.

За результатами розгляду проекту Закону та відповідного 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 припинити дію Указу Президента України від 12 червня 1995 року № 436/95 «Про застосування штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки» (далі – Указ № 436) та законодавчо врегулювати питання застосування фінансових санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки.

Проте, Міністерством фінансів України під час підготовки зазначеного проекту Закону не дотримано вимог статей 4 та 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон), беручи до уваги таке.

Засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного акта.

При цьому, враховуючи вимоги статті 21 Закону, ДРС приймає рішення про погодження або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів з урахуванням як самого проекту акта, так і супровідних до нього документів, визначених цим Законом, обов'язковим серед яких є насамперед Аналіз регуляторного впливу цього проекту акта.

Державна регуляторна служба України

ВИХ №10048/0/20-18 від 12.10.2018



Згідно з вимогами статті 1 Закону, аналіз регуляторного впливу (далі - АРВ) – це 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.

АРВ до проекту регуляторного акта повинен містити обов'язкові положення, визначені статтею 8 Закону.

Однак, наданий розробником АРВ до проекту Закону містить формальний опис запропонованих ним змін, 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» із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 (далі – Методика).

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.

Проте інформація, визначена розробником у цьому розділі АРВ, містить опис запропонованих проектом Закону змін та визначення законодавчих підстав щодо необхідності врегулювання питання застосування фінансових санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки виключно на рівні Закону, та одночасного припинення дії Указу № 436, що, у свою чергу, не пояснює причини невиконання визначених розробником вимог Конституції протягом тривалого періоду часу, починаючи з 1995 року та до сьогодні.

Загалом, в АРВ до проекту Закону, при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом прийняття проекту Закону, розробником не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість, зокрема в частині недоцільності та неефективності застосування визначених на рівні Указу № 436 видів та розмірів штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки, враховуючи, серед іншого, удосконалення технологій ведення бізнесу порівняно з 1995 роком, та розвиток електронного документообігу між суб'єктами господарювання та контролюючими органами.

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 виконання вимог Конституції щодо визначення

цивільно-правової відповідальності виключно законами України та вимог Кодексу щодо визначення відповідальності за порушення норм з регулювання обігу готівки законом України.

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 розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

Однак, розробник обмежився виключно текстовим описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання від застосування однієї альтернативи, а саме прийняття проекту Закону, при цьому представлений розробником другий альтернативний варіант «Залишення існуючої ситуації без змін» - взагалі не проаналізовано.

Загалом, в АРВ розробником не наведено жодних аналітичних даних та/або розрахунків витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту Закону, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу, а також не доведено ефективність застосування запропонованого проектом Закону механізму державного регулювання при вирішенні проблеми, визначеної розробником у Розділі I АРВ.

Слід підкреслити, що факт відсутності належним чином проведеного економічного аналізу запропонованих альтернатив не дозволить у подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

4. 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 ресурсів.

5. 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 акта, тобто яким чином будуть діяти норми проекту Закону та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Водночас, враховуючи той факт, що положення проекту Закону в більшості положень повторюють вимоги Указу № 436, у цьому розділі АРВ розробником не доведено доцільність застосування тих видів штрафних санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки, які діють з 1995 року, а також розробником не аргументовано ефективність застосування штрафних санкцій саме в тих розмірах, які запропоновані цим проектом Закону.

6. Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог Методики. Так, розробником не наведено обов'язкових показників результативності регуляторного акта, таких як: 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 витратяться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта.

Також, розробнику необхідно визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності).

У цьому випадку, розробником вказано лише один додатковий показник результативності проекту Закону, а саме визначення правових засад відповідальності за порушення законодавства з питань регулювання обігу готівки відповідно до вимог, встановлених Конституцією України.

Зазначений розробником додатковий показник результативності є описовим за характером та не здатний забезпечити дослідження кількісних та показових результатів застосування механізму державного регулювання, визначеного проектом Закону.

Враховуючи наведене, з метою більш репрезентативного дослідження законодавчих змін після прийняття проекту Закону, вважаємо за доцільне, передбачити інші додаткові показники результативності насамперед щодо характеристики рівня податкової дисципліни суб'єктів господарювання у сфері обігу готівки, ефективності контролю з боку держави за порушення норм регулювання обігу готівки, тощо.

7. У порушення вимог пункту 12 Методики у розділі IX «Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта» розробником не визначені заходи, з допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта, а саме строки та вид даних, які використовуватимуться для такого відстеження.

Так, розробником визначено заходи проведення відстеження результативності регуляторного акта виключно щодо його базового етапу, який характеризується необхідністю збору пропозицій та зауважень до проекту Закону, а також проведення їх аналізу.

Зазначене не відповідає вимогам статті 10 Закону, адже відстеження результативності регуляторних актів проводиться з метою перевірки сталого досягнення регуляторним актом цілей, задекларованих при його прийнятті, а

тому інформацію щодо заходів та строків проведення базового відстеження потрібно привести у відповідність до інформації, наведеної у розділі II АРВ, з урахуванням вище наданих до відповідного розділу зауважень ДРС.

Наголошуємо на тому, що порушення розробником вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності та заходів з проведення відстеження результативності регуляторного акта не дозволить у подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як передбачено статтею 10 Закону.

Крім цього, розробнику слід врахувати, що статтею 7 Закону встановлено вимоги щодо затвердження і оприлюднення регуляторними органами планів діяльності з підготовки ними проектів регуляторних актів на наступний календарний рік до 15 грудня поточного року.

Такий план діяльності повинен містити визначення видів і назв проектів, цілей їх прийняття, строків підготовки проектів, найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів.

При цьому, згідно з частиною четвертою статті 7 Закону, якщо регуляторний орган готує або розглядає проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого цим регуляторним органом плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, цей орган 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.

Такі зміни до плану діяльності також підлягають обов'язковому оприлюдненню не пізніш як у десятиденний строк після їх затвердження.

Однак, під час попереднього розгляду з'ясовано, що проект Закону не внесений до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2018 рік у порядку, передбаченому статтею 7 Закону. Зазначене порушує один з ключових принципів державної регуляторної політики - принцип прозорості та врахування громадської думки.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики: адекватності, ефективності, збалансованості, прозорості та врахування громадської думки, 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 впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами).

Ураховуючи зазначене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

**вирішила:**

відмовити в погодженні проекту Закону України «Про деякі питання застосування фінансових санкцій за порушення норм з регулювання обігу готівки».

**В.о. Голови Державної регуляторної  
служби України**



**В. ЗАГОРОДНІЙ**