



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40
E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____ на № _____ від _____ 20__ р.

РІШЕННЯ

про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект наказу Міністерства освіти і науки України «Про затвердження форм надання та узагальнення відомостей про основні результати забезпечення державної підтримки розвитку критичних технологій у сфері виробництва озброєння та військової техніки» (далі – проект наказу), а також документи, що додаються до проекту наказу, надіслані Міністерством освіти і науки України листом від 16.09.2020 № 1/12-4412.

За результатами проведеного аналізу проекту наказу та відповідного аналізу регуляторного впливу (далі – АРВ) на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику), Державна регуляторна служба України

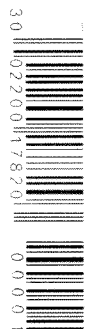
встановила:

проектом наказу передбачено затвердити форми надання та узагальнення відомостей про основні результати забезпечення державної підтримки розвитку критичних технологій у сфері виробництва озброєння та військової техніки (далі - Форми) та інструкції щодо їх заповнення (далі - Інструкція).

При цьому, в якості підстав для розробки проекту наказу розробник посилається на План заходів щодо забезпечення державної підтримки розвитку критичних технологій у сфері виробництва озброєння та військової техніки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 р. № 600-р.

Однак, проект наказу не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на таке.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи



РІШЕННЯ № 630 від 22.10.2020

Кошанський Сергій Юрійович



зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Аналогічні норми закріплені в статті 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», де зазначено, що *організація, повноваження і порядок діяльності* міністерств, інших центральних органів виконавчої влади визначаються *Конституцією України, цим та іншими законами України*.

Тобто, будь-які повноваження центрального органу виконавчої влади, а також *механізми їх реалізації* мають бути визначені та закріплені виключно на законодавчому рівні.

Відповідно до Конституції України організацію, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України визначає Закон України від 27.02.2014 р. № 794 «Про Кабінет Міністрів України».

Відповідно до статті 49 цього Закону України Кабінет Міністрів України на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, видає обов'язкові для виконання акти - *постанови і розпорядження*.

Акти Кабінету Міністрів України *нормативного* характеру видаються у формі **постанов** Кабінету Міністрів України.

Акти Кабінету Міністрів України з *організаційно-розпорядчих* та інших поточних питань видаються у формі **розпоряджень** Кабінету Міністрів України.

Згідно з Порядком подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації, затвердженим наказом Міністерства юстиції України від 12.04.2005 №34/5, **наказ** – це акт організаційно-розпорядчого характеру чи нормативно-правового змісту, що видається суб'єктом нормотворення у процесі здійснення ним виконавчо-розпорядчої діяльності з метою виконання покладених на нього завдань та здійснення функцій відповідно до наданої компетенції з основної діяльності, адміністративно-господарських або кадрових питань, *прийнятий (виданий) на основі Конституції та інших актів законодавства України, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та спрямований на їх реалізацію*, спрямування регулювання суспільних відносин у сферах державного управління, віднесених до його відання.

Одночасно, відповідно до Рекомендацій з питань підготовки, державної реєстрації та обліку відомчих нормативно-правових актів, затверджених постановою колегії Міністерства юстиції України 27 березня 1998 року № 3, визначено, що структура проекту повинна забезпечити послідовний розвиток теми правового регулювання, а також правильне розуміння та застосування нормативного акта, що складається.



Текст нормативно-правового акта повинен містити аргументовану інформацію, викладену стисло, грамотно, зрозуміло та об'єктивно, без повторень та вживання слів і зворотів, які не несуть змістовного навантаження.

Виходячи із загальної концепції наказу, його змістовна складова поділяється на два основних компонента: Форми, які за своєю суттю є різновидом звітності та Інструкцію щодо заповнення цих форм.

Таким чином, вищенаведена інформація вказує на наступні основні речі, перша з яких полягає в тому, що згідно з чинним законодавством України акт Кабінету Міністрів України організаційно-розпорядчого характеру не може бути об'єктивною підставою для розробки та запровадження додаткових форм звітності.

Проект наказу в даному випадку слід розглядати виключно, як акт нормативно-правового змісту, але водночас такий, що не є наслідком виконання акта законодавства України нормативного характеру, що має вищу силу.

Друга – проект наказу містить Інструкцію щодо заповнення Форм. Інструкція – правовий акт, який створюється органами державного управління для встановлення правил, що регулюють організаційні, науково-технічні, технологічні, фінансові та інші спеціальні сторони діяльності та відносини установ, закладів, підприємств, службових осіб.

Таким чином, фактично Інструкція в контексті даного проекту наказу набуває статусу носія нормативно-правового змісту оскільки містить норми і приписи, обов'язкові до виконання суб'єктами, що повинні в подальшому заповнювати Форми.

Тобто фактично має місце підміна понять на підзаконному рівні, і питання, що повинні бути врегульовані відповідним Порядком (за наявності законодавчих підстав для його розробки) розробник пропонує замінити Інструкцією.

Крім того, такий підхід к формуванню змістовного наповнення призводить к викладенню положень регуляторного акта у спосіб, який не є однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта

Таким чином норми проекту наказу є такими, що не повною мірою узгоджуються з діючими регуляторними актами вищої сили.

Крім того, наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту наказу не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (далі – Методика).



Згідно з приписами, Закону про регуляторну політику та Методики, Аналіз регуляторного впливу (АРВ) – це інформативно-аналітичний документ, який дає систематизовану оцінку регулюванню та містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття відповідного регуляторного акта; аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави; обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики.

Натомість розробником проекту наказу АРВ до проекту підготовлений формально, без наявності всієї необхідної інформації, передбаченої Законом про регуляторну політику та Методикою, що в свою чергу, не доводить відповідність проекту постанови принципам державної регуляторної політики.

Так, відповідно до даних наведених розробником, проект наказу стосуватиметься 950 суб'єктів господарювання з категорії «великі та середні», що складає 100%. Водночас, далі наведена статистична кількість суб'єктів підприємницької діяльності та суб'єктів господарювання на рівні 493 без розподілу їх за розмірами, хоча об'єктивно вони не всі можуть підпадати під категорію (великих та середніх).

Крім того, інформація, що міститься у розділах III та IV вказує на те, що єдиним прийнятним способом є альтернатива № 2.

Водночас, АРВ не містить в якості можливої альтернативи, внесення змін до відповідного Порядку використання бюджетних коштів за визначеним напрямком, хоча суть запропонованих змін та додані розробником в супровідних документах коментарі вказують саме на те, що запропоновані проектом наказу Форми є інструментом контролю використання цільового фінансування держаних грошових ресурсів.

Таким чином у АРВ до проекту наказу не визначенні та не оцінені належним чином альтернативні способи досягнення цілей.

Пункт 5 Методики вимагає при визначенні та оцінці всіх прийнятних альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання навести не менш ніж два можливих способи.

Натомість у АРВ наведено лише дві альтернативи – «збереження чинного регулювання» та «затвердження», що є недостатнім для доведення вибору оптимальності вибраного механізму регулювання, і по суті є лише одною альтернативою.

Також у Розділі VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного» акта не наведено жодного чисельного або вимірюваного показника, що унеможливило б подальшу оцінку ефективності від його запровадження, а загальна кількість показників та їх види не відповідає вимогам Методики.



Підсумовуючи зазначене, за результатами розгляду положень проекту наказу та АРВ до нього, встановлено, що його розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, зокрема:

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

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, визначених статтею 4 Закону про регуляторну політику.

Також порушено вимоги статті 5 цього Закону щодо недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти та викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Крім цього, проект наказу також не відповідає вимогам статті 8 Закону про регуляторну політику в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

Ураховуючи викладене, 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 наказу Міністерства освіти і науки України «Про затвердження форм надання та узагальнення відомостей про основні результати забезпечення державної підтримки розвитку критичних технологій у сфері виробництва озброєння та військової техніки».

**Т. в. о. Голови Державної
регуляторної служби України**



Олег МІРОШНІЧЕНКО