

ЗАТВЕРДЖЕНО

Наказ Державної регуляторної
служби України

від 27.04.2021 року № 115

Стратегія Державної регуляторної служби України

1. Візія ДРС:

Ефективна, прозора, дієва та економічно доцільна система регуляторних правил для бізнесу, яка забезпечує сприятливе середовище для ведення господарської діяльності в Україні.

2. Місія ДРС:

Захист суб'єктів господарювання від надмірного адміністративного тиску.

3. Мета ДРС:

Недопущення ухвалення економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання державних органів у господарську діяльність.

4. Основні завдання ДРС:

Реалізація державної регуляторної політики, політики з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності.

Координація дій органів виконавчої влади, інститутів громадянського суспільства і підприємництва з питань дерегуляції господарської діяльності.

5. Стан справ у сфері повноважень ДРС:

Щодо державної регуляторної політики:

В Україні регуляторна політика як напрям державної політики існує з 1998 року, у якому було прийнято Указ Президента України «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності» від 03.02.1998 № 79/98, що визначив принципи та процедури дерегулювання підприємницької діяльності.

Основи поняття та предмету регуляторної політики було закладено у прийнятому у 2000 році Указі Президента України № 89/2000 «Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва».

На виконання вимог цих Указів Президента Кабінетом Міністрів України було прийнято постанови від 06.05.2000 № 767 «Про затвердження методичних

рекомендацій щодо підготовки обґрунтування проектів регуляторних актів» та від 31.07.2000 № 1182 «Про затвердження положення про порядок підготовки проектів регуляторних актів».

Логічним продовженням законодавчого визначення інструментів, які повинні реалізувати нову ідеологію функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування, стало **прийняття Верховною Радою України Закону України від 11.09.2003 № 1160 «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»** (далі – Закон № 1160-IV).

Наступним кроком у напрямку розвитку державної регуляторної політики стало прийняття **у 2014 році Закону України «Про внесення змін до статті 34 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та постанови Кабінету Міністрів України від 23.09.2014 № 634 «Про порядок підготовки пропозицій щодо удосконалення проектів регуляторних актів, які розробляються органами місцевого самоврядування», які закріпили якісно нові підходи до здійснення державного регулювання господарської діяльності органами місцевого самоврядування та надали можливість забезпечити додержання принципів державної регуляторної політики у здійсненні регуляторної діяльності органами місцевого самоврядування.**

Діяльність ДРС як уповноваженого органу з питань державної регуляторної політики базується на **забезпеченні відповідності державної регуляторної політики принципам доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, передбачуваності, прозорості та врахування громадської думки.**

На ДРС покладено низку завдань, що носять ключовий характер для вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а саме:

- підготовка пропозицій щодо формування та забезпечення здійснення державної регуляторної політики;
- узагальнення практики застосування законодавства про державну регуляторну політику та подання пропозицій щодо його вдосконалення;
- методичне забезпечення регуляторних органів;
- проведення аналізу проектів регуляторних актів та аналізу їх регуляторного впливу на відповідність вимогам та принципам (засадам) державної регуляторної політики;
- здійснення експертизи регуляторних актів, проектів законів України, інших нормативно-правових актів, які регулюють господарські відносини та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання;
- прийняття рішень про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики.

На сьогоднішній день **система державної регуляторної політики в Україні відповідає Рекомендаціям з питань регуляторної політики та державного управління (С(2012)37) Організації економічного**

співробітництва та розвитку (ОЕСР/OECD) при впровадженні якісних регулювань.

В Україні запроваджені та ефективно діють процедури, що повністю відповідають вимогам найкращої міжнародної та європейської практики, а саме, здійснення аналізу регуляторного впливу проектів регуляторних актів, кількісне визначення витрат та вигод від запровадження проекту, проведення обговорення проектів з громадськістю.

Регуляторні практики в Україні повністю охоплюють як центральний, так і регіональний рівні.

Крім того, **в межах виконання положень Меморандуму про економічну та фінансову політику (МЕФП) та Порядку денного асоціації між Україною та ЄС ДРС** було розроблено зміни до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, які було впроваджено Урядом у грудні 2015 року. Зазначеними змінами **введено обов'язковість здійснення регуляторними органами кількісної оцінки витрат та економічних вигод та М-Тесту (оцінки впливу на малий бізнес),** що дозволило покращити якість запроваджуваних в державі регулювань.

Зазначене знайшло відображення у рейтингу Global Indicators of Regulatory Governance, який було проведено Світовим банком у 2018 році. Так, згідно з оцінкою Світового банку серед 185 країн світу державна регуляторна політика в Україні в цілому є на рівні країн Західної Європи, а за рівнем дисципліни в частині проведення аналізу регуляторного впливу до проектів регулювань, їх оприлюднення та обговорення з бізнесом Україна зайняла 5 позицію у цьому рейтингу, яку поділяє з такими країнами, як Німеччина та Польща.

Щодо дерегуляції господарської діяльності

Запровадження ідеології проведення дерегуляції відбулося в Україні у 1998 році внаслідок прогресивного на той час Указу Президента «Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності», відповідно до якого поняття «дерегуляція» охоплювало собою сукупність заходів, спрямованих на зменшення втручання державних органів у підприємницьку діяльність, усунення правових, адміністративних, економічних та організаційних перешкод у розвитку підприємництва.

У цьому ж році відбулась спроба законодавчого закріплення механізмів її реалізації, але відповідний законопроект не було підтримано Парламентом, а всі подальші спроби системного видалення з регуляторного середовища невиннованих обтяжливих регулювань реалізовувались в межах виконання низки президентських указів.

На початку 2011 року набув чинності **Закон України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування»**, реалізація якого дозволила в певній мірі «розчистити» на місцевому рівні регуляторне середовище, проте за рахунок того,

що більшість актів, які зазнали скасування і так були такими, що фактично втратили свою актуальність, цей захід не забезпечив суттєвого ефекту.

У подальшому, починаючи 2014 року, основними документами реформи у сфері дерегуляції були:

Коаліційна угода Верховної Ради України VIII скликання;

Програма діяльності КМУ;

Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»;

План заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» у 2015 році;

Меморандум про економічну та фінансову політику між Україною та МВФ;

Плани заходів щодо дерегуляції господарської діяльності (розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 357-р «Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності», від 23.08.2016 № 615 «Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України», від 04.12.2019 № 1413-р «Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, плану дій щодо підвищення позиції України в рейтингу Світового банку “Ведення бізнесу” (“Doing Business”) та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України»).

На сьогодні, керівним стратегічним документом, який формує стратегічні та ідеологічні основи для проведення дерегуляції в Україні, є затверджена Урядом на початку березня 2021 року **Національна економічна стратегія на період до 2030 року**.

У свою чергу ДРС відповідно до покладених на неї завдань в частині питань дерегуляції господарської діяльності:

бере участь у підготовці планів заходів Кабінету Міністрів України щодо дерегуляції господарської діяльності, забезпечує здійснення моніторингу і координацію виконання таких планів органами виконавчої влади;

проводить експертизу регуляторних актів центральних та місцевих органів виконавчої влади та у разі виявлення порушень вимог Закону № 1160-IV приймає рішення про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики щодо регуляторного акта в цілому або окремих його положень;

повідомляє органам виконавчої влади, їх посадовим особам, уповноваженим на прийняття або схвалення регуляторних актів, про виявлення встановлених Законом № 1160-IV обставин, за яких регуляторні акти не можуть бути прийняті або схвалені, а якщо зазначені регуляторні акти підлягають державній реєстрації в органах юстиції, - органу юстиції, до компетенції якого належить здійснення державної реєстрації такого регуляторного акта;

звертається до регуляторних органів із запитом та пропозиціями щодо внесення змін або визнання такими, що втратили чинність, прийнятих такими

органами регуляторних актів, що суперечать принципам державної регуляторної політики або прийняті з порушенням вимог Закону № 1160-IV;

звертається в установленому порядку до органів державної влади, їх посадових осіб, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, які у випадках та в порядку, встановлених Конституцією та законами України, мають право скасовувати або зупиняти дію актів інших органів державної влади, їх посадових осіб, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, з поданнями про скасування або зупинення дії регуляторних актів, що суперечать принципам державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності або прийняті з порушенням вимог Закону № 1160-IV.

Щодо державного нагляду (контролю)

З 2007 року Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04. 2007 № 877-V (далі – Закон № 877-V) **в державі визначено правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю).**

З метою **підвищення ефективності системи державного нагляду (контролю)**, зменшення зловживань посадових осіб органів державного нагляду (контролю) та забезпечення захищеності суб'єктів господарювання прийнято Закон України від 03.11.2016 № 1726-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо лібералізації системи державного нагляду» (далі – Закон № 1726-VIII), яким передбачено чіткі підстави та процедури проведення заходів державного нагляду та контролю, а також закріплено виключний перелік повноважень контролюючих органів. Також Законом № 1726-VIII закріплено права суб'єкта господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю).

На ДРС покладено низку завдань, що носять ключовий характер у сфері реалізації політики з питань державного нагляду (контролю), а саме:

методичне та інформаційне забезпечення діяльності органів державного нагляду (контролю);

погодження проектів нормативно-правових актів з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, що розробляються та/або приймаються органами виконавчої влади;

проведення перевірок додержання органами державного нагляду (контролю) вимог Закону № 877-V в частині здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;

проведення перевірок додержання дозвільними органами та органами ліцензування вимог законодавства, відповідно, з питань видачі документів дозвільного характеру та у сфері ліцензування;

розробка пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення законодавства з питань організації державного нагляду (контролю);

забезпечення функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю).

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 № 1020-р схвалено **Стратегію реформування системи державного нагляду (контролю)**, одним із етапів реалізації якої передбачено **запровадження ризик-орієнтованого підходу до здійснення заходів державного нагляду (контролю)** у сфері господарської діяльності.

З метою подальшого запровадження ризик-орієнтованого підходу системи державного нагляду (контролю), підвищенню об'єктивності, прозорості та неупередженості здійснення заходів державного нагляду (контролю) Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 10.05.2018 № 342 «Про затвердження методик розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), а також уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю) (далі – Постанова № 342).

Відповідно до вимог частини другої статті 5 Закону № 877-V та з урахуванням Постанови № 342 органи державного нагляду (контролю) у віднесених до їх відання сферах мають розробити критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності суб'єктів господарювання (далі – Критерії). Критерії затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням органу державного нагляду (контролю).

Після затвердження Урядом Критеріїв органом державного нагляду (контролю) розробляється уніфікована форма акта, що складається за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю) (далі – Уніфіковані форми актів).

ДРС, зокрема, здійснює розгляд та погодження Критеріїв та Уніфікованих форм актів.

Щодо дозвільної системи

Повномасштабна реформа у дозвільній системі в Україні була розпочата з прийняттям у 2005 році **Закону України № 2806-IV «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»** (далі – Закон № 2806-IV), яким було визначено:

організаційні та правові засади державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності;

встановлено вимоги до згаданої системи;

окреслено нові підходи до процедури видачі документів дозвільного характеру;

встановлено єдині принципи, на яких базується дозвільна система у сфері господарської діяльності;

напрями реформування дозвільної системи, які включають в себе послідовне запровадження європейських принципів започаткування бізнесу (декларативний принцип, принцип організаційної єдності та принцип мовчазної згоди).

Другим знаковим законом у сфері дозвільної системи став Закон України від 19.05.2011 № 3392-VI «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» (далі – Закон № 3392-VI, Перелік), яким було затверджено 153 документи дозвільного характеру.

Реформаторським став також Закон України від 09.04.2014 року № 1193 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру» (далі – Закон № 1193-VII), яким внесені зміни до 38 законодавчих актів України та до Закону № 3392.

Законом № 1193 скасовано 58 документів дозвільного характеру, що включені до Переліку, затвердженого Законом № 3392-VI, та 25 документів дозвільного характеру, які не увійшли до Переліку, але необхідність їх отримання була встановлена спеціальними законами, **виключивши** відповідні норми з **відповідних спеціальних законів**.

Прийняття Закону № 1193-VII дозволило суттєво зменшити адміністративний тиск на суб'єктів господарювання, упорядкувати кількість документів дозвільного характеру, створити сприятливі умови для ведення бізнесу.

На сьогодні Перелік містить 85 документів дозвільного характеру.

З прийняттям «реформаторських» законів очікувалося спрощення дозвільних процедур у сфері господарської діяльності, встановлення оптимального регулювання дозвільної системи в сфері господарських відносин, а також усунення різноманітних дозвільних перешкод у реалізації конституційного права суб'єктів господарювання на провадження ними господарської діяльності.

З часу набрання чинності Закону № 2806-IV пройшло 15 років, проте сказати, що дозвільна система удосконалена на всі 100 % не можна.

ДРС здійснює заходи щодо реалізації державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності шляхом:

- методологічного забезпечення діяльності дозвільних органів відповідно до Закону № 2806-IV;
- узагальнення практики застосування нормативно-правових актів з питань дозвільної системи та підготовки пропозицій щодо удосконалення положень норм Закону № 2806-IV;
- погодження проектів порядків проведення дозвільної (погоджувальної) процедури, переоформлення та анулювання документів дозвільного характеру центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами.

Щодо системи ліцензування

Фундаментальним для забезпечення регулювання підприємницької діяльності став Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», що прийнятий Верховною Радою України 1 червня 2000 року та завдяки якому було сформовано систему ліцензування, яка передбачала:

- ідеологію ліцензування;
- встановлення видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню;
- ліцензійні умови;
- визначення інституцій, які забезпечують здійснення процесу ліцензування; у тому числі був визначений спеціально уповноважений орган з питань ліцензування;
- створення інституції щодо оскарження рішень органів ліцензування (Експертно-апеляційна рада з питань ліцензування).

Процес удосконалення є постійно діючим, який чутливо реагує на всі соціально-економічні чинники в країні, і тому завдання щодо удосконалення системи ліцензування не полягає в його остаточному завершенні, а вимагає вчасного реагування на зміни у всіх сферах життя країни, подолання деформації в державному регулюванні господарської діяльності.

Зменшення переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, запровадження нових підходів до ліцензування, які унеможливають необґрунтоване введення до ліцензування нових видів діяльності та виведення видів діяльності з-під сфери дії Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» завжди було пріоритетом діяльності спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування протягом 2000 – 2015 років.

Новою віхою у врегулюванні системи ліцензування став оновлений **Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (від 02.03.2015 № 222)** (далі – Закон № 222-VIII), яким було удосконалено та спрощено порядок отримання ліцензій, зменшено кількість видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, зокрема:

- скорочено кількість ліцензованих видів з 57 до 30 (зараз 34);
- запроваджено необов'язковість оформлення ліцензії як документа у паперовому вигляді;
- встановлено безстроковість дії ліцензії;
- встановлено, що ліцензії на провадження видів господарської діяльності, що на день набрання чинності Законом № 222-VIII, є чинними, продовжують діяти;
- посилено роль Експертно-апеляційної ради як ефективного засобу досудового врегулювання спорів у сфері ліцензування, зокрема, до функцій ради віднесено розгляд звернень органів ліцензування та надання погодження щодо проведення позапланових перевірок додержання ліцензіатами вимог ліцензійних умов.

Державна регуляторна служба України здійснює заходи щодо реалізації державної політики з питань ліцензування у сфері господарської діяльності шляхом:

- інформаційного та методичного забезпечення діяльності органів ліцензування щодо практичного застосування положень Закону № 222-VIII та нормативно-правових актів у сфері ліцензування;
- забезпечення громадського обговорення проектів змін до Ліцензійних умов та інших проектів нормативно-правових актів у сфері ліцензування та дозвільній системі за участі експертів з метою унеможливлення прийняття неефективних регуляторних актів;
- узагальнення практики застосування нормативно-правових актів з питань ліцензування та підготовки пропозицій щодо удосконалення положень норм Закону № 222-VIII;
- забезпечення діяльності Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування.

6. Стратегічні цілі ДРС:

- 1). Забезпечення прозорості та прогнозованої державної регуляторної політики, яка направлена на формування сприятливого бізнес-клімату в країні.*
- 2). Зниження загального регуляторного навантаження на бізнес через проведення активної дерегуляції господарської діяльності.*
- 3). Зменшення тиску органів нагляду (контролю) на суб'єктів господарської діяльності.*
- 4). Удосконалення та спрощення дозвільних процедур та системи ліцензування.*

7. Стратегічні напрями діяльності ДРС у розрізі стратегічних цілей:

Щодо державної регуляторної політики (стратегічна ціль 1):

- 1). Посилення статусу ДРС як спеціально уповноваженого органу у сфері державної регуляторної політики.**

Суть питання: відповідно до Закону № 1160-IV ДРС є уповноваженим органом у сфері державної регуляторної політики, який координує діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в процесі здійснення ними регуляторної діяльності. ДРС виступає незалежним експертом щодо доцільності, збалансованості, якості та методологічної відповідності здійснення державних регулювань.

При цьому згідно з Положенням про Державну регуляторну службу України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 № 724, ДРС є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Водночас, Кабінет Міністрів України є найвпливовішим та найбільш активним регуляторним органом, до повноважень якого належить врегулювання питань майже в усіх сферах економіки.

Підзвітний статус ДРС призводить до глибинного інституційного конфлікту інтересів, що створює підґрунтя для фіктивного дотримання вимог Закону № 1160-IV.

ОЕСР у своїх Рекомендаціях з питань регуляторної політики та державного управління (С(2012)37) пропонує державам, що не є членами ОЕСР, забезпечити незалежність спеціального органу, відповідального за стимулювання та нагляд за проведенням регуляторних процедур, впровадженням якісних регулювань. Це необхідно для забезпечення неупередженості аналізу легітимності регуляторних актів та у разі необхідності застосування регуляторних санкцій.

Висновок: інституційна спроможність ДРС потребує посилення шляхом закріплення на законодавчому рівні її незалежного статусу.

2). Запровадження кращих практик аналізу регуляторного впливу.

Суть питання: Сьогодні законодавством передбачено обов'язкове проведення аналізу регуляторного впливу для всіх проектів регуляторних актів, ініційованих Кабінетом Міністрів України, у тому числі для проектів актів, що передбачають скасування регулювання.

Однак, світова та, зокрема, європейська практика показує, що для визначення необхідності проведення такого аналізу недостатньо лише критерію регуляторності акту, потрібні також інші критерії, що характеризують потенційний масштаб впливу. Вимога щодо проведення повного аналізу регуляторного впливу для проектів нормативних актів, що передбачають повне або часткове скасування регулювання, ускладнює бюрократичні процедури при підготовці проектів актів, створює надмірне навантаження на розробників та не дозволяє їм ефективно вичищати регуляторне поле від застарілого та неефективного регулювання, а також сфокусуватися на розробці АРВ для тих регуляторних актів, що дійсно мають значний вплив.

Висновок: методика здійснення аналізу регуляторного впливу має бути переглянута у контексті запровадження критеріїв оцінки масштабу впливу.

3). Виконання вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» щодо проектів законів України, розробниками яких є народні депутати України.

Суть питання: відповідно до вимог Закону Верховна Рада України є регуляторним органом. Порядок здійснення нею державної регуляторної політики відповідно до статті 15 Закону № 1160-IV визначається Законом про Регламент Верховної Ради України з урахуванням вимог Закону № 1160-IV. Разом з тим, на даний час такі зміни до Регламенту Верховної Ради України не внесені.

Зазначене призводить до прийняття надважливих законодавчих актів, що регулюють господарські відносини, без підготовки аналізу регуляторного впливу та без здійснення відстеження результативності їх дії.

Але, на сьогодні аналіз регуляторного впливу готується фактично лише до тих законопроектів, які розробляються органами виконавчої влади та розглядаються Кабінетом Міністрів України.

Від обґрунтованого прийняття Верховною Радою України законодавчих актів залежить стан бізнес-середовища, підвищення інвестиційної привабливості країни та темпи економічного зростання.

Висновок: механізм реалізації Парламентом своїх повноважень як регуляторного органу потребує врегулювання на рівні Регламенту Верховної Ради України з обов'язковим дотриманням вимог державної регуляторної політики, зокрема, щодо підготовки аналізу регуляторного впливу законопроектів.

4). Повернення під дію Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» низки сфер регулювання господарської діяльності.

Суть питання: протягом останніх років до Закону № 1160-IV неодноразово вносились зміни в частині виведення з-під його дії нормативно-правових актів низки органів влади.

Зокрема, на сьогоднішній день дія Закону № 1160-IV не поширюється на:

- акти Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку (яка з 01.07.2020 здійснює також частину функцій ліквідованої Нацкомфінпослуг);
- акти Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг;
- акти органів місцевого самоврядування, якими встановлюються ціни/тарифи на житлово-комунальні послуги.

При цьому зазначені вище органи наділені повноваженнями, реалізація яких суттєво впливає на діяльність суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері фінансового ринку та ринку цінних паперів, в енергетичній сфері та у сфері житлово-комунальних послуг.

Практика виведення з-під дії Закону № 1160-IV окремих видів діяльності органів влади призводить до знищення ефективного і результативного інструменту – участі громадян у прийнятті владних рішень, що має негативний соціальний та економічний вплив на інтереси всіх учасників господарських відносин.

Висновок: з метою уникнення порушення принципів державної регуляторної політики та прав суб'єктів господарювання в окремих сферах господарювання регуляторну діяльність НКЦПФР, НКРЕКП та органів місцевого самоврядування щодо встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги необхідно повернути у поле дії Закону № 1160-IV шляхом внесення змін у відповідні законодавчі акти.

Щодо дерегуляції господарської діяльності (стратегічна ціль 2):

5). Запровадження проведення секторальних засідань Уряду з питань дерегуляції.

Суть питання: з кінця 2016 року по лютий 2020 року було проведено 11 засідань Уряду з питань дерегуляції, в рамках яких скасовано 1192 нормативно-правових актів, які заважали розвитку бізнесу.

Проведення секторальних засідань Уряду на основі пакетів проектів змін до законодавства, направлених на запровадження ефективного регулювання у конкретному секторі/сфері/ринку (наприклад, ухвалення комплексу проектів у сфері трудового законодавства, або в ІТ-сфері) дозволить комплексно підійти до вирішення проблем у даних сферах. В рамках секторального регулювання пропонується використання інструментарію з наступною логічною послідовністю:

- ✓ аналіз секторальних політик (перегляд правових норм, які стосуються діяльності бізнесу і громадян на предмет їх законності, актуальності та наявності корупційної складової; розробка конкретних рекомендацій та відповідних проектів НПА);
- ✓ обговорення рекомендацій та пропозицій з громадськістю на базі ДРС як майданчика для забезпечення публічного діалогу влади з бізнесом;
- ✓ узгодження позицій щодо запропонованих ініціатив з міністерствами на Урядових комітетах, присвячених секторальним дерегуляційним ініціативам;
- ✓ проведення секторальних засідань Уряду.

Висновок: формалізація процедур, пов'язаних з проведенням секторальних засідань Уряду з питань дерегуляції, відповідним розпорядженням Кабінету Міністрів України.

6). Закріплення на законодавчому рівні термінологічного визначення самого поняття «дерегуляція».

Суть питання: однією з ключових проблем, яка на сьогодні блокує ефективний економічний розвиток країни, є те, що протягом останніх 6 років (ще з моменту визначення пріоритетності державної політики у сфері проведення дерегуляції у таких стратегічних документах як Коаліційна Угода 2014 року та Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (2015 рік)) на законодавчому рівні так і не відбулось закріплення як безпосередньо термінологічного визначення самого поняття «дерегуляція», так і механізмів її практичної реалізації.

Все це призвело до того, що поняття «дерегуляція» стало своєрідним ідеологічним лозунгом, який фактично так і не став дієвим інструментом зменшення невинновданого адміністративного навантаження на бізнес.

Висновок: існує нагальна потреба у розробленні законодавчого регуляторного інструменту, механізми якого мають забезпечувати збереження винятково тих регуляторних норм, які відповідатимуть принципу доведеної суспільної виправданості:

встановлення обов'язку доведення регуляторним органом перед незалежним експертним аудитом фактичних позитивних причинно-наслідкових зв'язків між відомостями, які декларувались в аналізі регуляторного впливу та відомостями, отриманими під час проведення заходів з відстеження результативності по кожному регуляторному акту;

створення загальнодержавної бази регуляторних даних та відповідного програмного забезпечення, здатного забезпечити об'єктивну кореляцію взаємозв'язків показників цих даних, як внаслідок реалізації чинного регулювання, так і прогнозування їх змін у разі запровадження нового регулювання.

7). Повернення Державній регуляторній службі України завдання щодо координації Плану заходів з дерегуляції господарської діяльності.

Суть питання: з 2015 року в Україні реалізується План заходів щодо дерегуляції господарської діяльності (далі – План дерегуляції) (розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 357-р та від 23.08.2016 № 615-р).

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1413-р «Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, плану дій щодо підвищення позиції України в рейтингу Світового банку "Ведення бізнесу" ("Doing Business") та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України» (зі змінами) відповідальним за моніторинг Плану дерегуляції визначено Мінекономіки.

До прийняття розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1413-р ДРС 4 роки здійснювала моніторинг виконання центральними органами виконавчої влади Плану дерегуляції. З цією метою ДРС:

- ✓ на постійній основі проводилась робота щодо координаційних дій державних органів стосовно виконання ними завдань Плану дерегуляції;
- ✓ проводився щомісячний моніторинг виконання державними органами Плану дерегуляції;
- ✓ здійснювалася методична та роз'яснювальна робота з державними органами;
- ✓ щомісячно готувались узагальнені звіти про стан виконання Плану дерегуляції та подавалися до Кабінету Міністрів України;
- ✓ проводився щомісячний моніторинг проходження у Верховній Раді України проектів законодавчих актів та готувалась відповідна узагальнена інформація;
- ✓ щомісяця оприлюднювалися на офіційному веб-сайті ДРС узагальнені звіти стосовно виконання Плану дерегуляції.

Також і упродовж 2020 року згідно з підпунктом 5 пункту 4 Положення про Державну регуляторну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 № 724, ДРС відповідно до покладених на неї завдань забезпечувала здійснення моніторингу і координацію виконання Плану дерегуляції. Зокрема:

- ✓ здійснювався моніторинг виконання державними органами Плану дерегуляції, результати якого оприлюднено на офіційному веб-сайті ДРС;
- ✓ підготовлено та надіслано до Мінекономіки 4 щоквартальних звіти про стан виконання Плану дерегуляції;
- ✓ проводився моніторинг проходження у Верховній Раді України проектів законодавчих актів, готувалась узагальнена інформація.

Водночас, системна робота стосовно реалізації політики дерегуляції господарської діяльності можлива лише за умови повноцінного виконання завдань, затверджених Планом дерегуляції. Ряд заходів, запланованих до виконання протягом 2020 року, залишилися невиконаними. Відповідно до проведеного ДРС моніторингу Плану дерегуляції на кінець 2020 року виконано 44% від запланованих заходів. Порівняно з попередніми роками виконання Плану дерегуляції погіршилося: у 2015-2016 – 70%, 2017 – 70%, 2018 – 58%, 2019 -75%.

Висновок: повернення Державній регуляторній службі України повноваження щодо координації Плану заходів з дерегуляції господарської діяльності забезпечить більш ефективне його виконання.

Щодо державного нагляду (контролю) (стратегічна ціль 3):

8). Посилення статусу ДРС у забезпеченні реалізації єдиної державної політики з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

Суть питання: Відповідно до Закону № 877-V та Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 11.09.2019 № 838) до повноважень Мінекономіки належать формування державної політики з питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

Крім того, Мінекономіки уповноважене:

здійснювати нормативно-правове регулювання державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;

брати участь в заходах державного нагляду (контролю), що здійснюються ДРС, а саме у перевітках додержання органами державного нагляду (контролю) вимог Закону № 877-V в частині здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;

надавати ДРС рекомендації та роз'яснення з питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

Водночас, Мінекономіки є органом державного нагляду (контролю), законність діяльності якого перевіряється ДРС.

З урахуванням викладеного, ситуація, що склалася у сфері державного нагляду (контролю), призводить до виникнення конфлікту інтересів та втрати незалежності та неупередженості у прийнятті відповідних рішень, насамперед, в частині здійснення контрольно-наглядових функцій.

Крім того, ДРС, будучи органом, уповноваженим здійснювати методичне та інформаційне забезпечення діяльності органів державного нагляду (контролю), не має повноважень щодо надання офіційних роз'яснень положень законодавства з питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

Висновок: інституційна спроможність ДРС у сфері державного нагляду (контролю) потребує посилення шляхом закріплення на законодавчому рівні її незалежного статусу.

9). Необхідність запровадження заборони на внесення змін до норм Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», що регулюють сферу дії вказаного Закону.

Суть питання: концепція правового регулювання, запроваджена Законом № 877-V, полягає у впровадженні єдиного підходу до визначення правових та організаційних засад, основних принципів і порядку здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноважень органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб, прав, обов'язків та відповідальності суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю).

Станом на сьогодні Закон № 877-V регламентує державний нагляд (контроль) у 82 сферах господарської діяльності.

Вихід з-під сфери дії Закону № 877-V призводить до низки проблем правового регулювання питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, а саме:

неузгодженість норм різних законодавчих актів щодо державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, існування колізій, що послаблюють правову захищеність суб'єктів господарювання;

збільшення ризиків корупційних правопорушень, пов'язаних зі здійсненням заходів державного нагляду (контролю);

зниження ефективності системи державного нагляду (контролю);

унеможливлення забезпечення повноцінного виконання ДРС однієї з основних її функцій: проведення перевірок додержання органами державного нагляду (контролю) вимог Закону № 877-V в частині здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

Як наслідок, існуюча система державного нагляду (контролю) не зможе повною мірою забезпечувати гарантування прав та законних інтересів кожного суб'єкта господарювання.

Висновок: забезпечення дотримання встановлених Законом принципів, вимог та порядку здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності потребує встановлення заборони на вихід з-під сфери дії Закону № 877-V.

10). Необхідність удосконалення та уніфікації порядку проведення перевірок органів державного нагляду (контролю), органів ліцензування та дозвільних органів, що проводяться ДРС.

Суть питання: на сьогоднішній день нормами Закону № 877-V, Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», Закону України «Про дозвільну систему господарської діяльності» ДРС уповноважена на здійснення контролю законності діяльності вищевказаних органів в частині здійснення контрольних повноважень у відповідних сферах господарської діяльності.

Процедура проведення вказаних перевірок регулюється трьома різними нормативно-правовими актами, результати застосування яких свідчать про необхідність актуалізації, перегляду та уніфікації норм в частині тривалості перевірок та їх документування.

Висновок: забезпечення ефективності проведення ДРС планових та позапланових перевірок органів державного нагляду (контролю), органів ліцензування та дозвільних органів потребує внесення змін до чинних порядків проведення таких перевірок.

Щодо дозвільної системи та ліцензування (стратегічна ціль 4):

11). Необхідність посилення статусу ДРС як спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності.

Суть питання: відповідно до Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 11.09.2019 № 838) Мінекономіки визначено, як орган, що формує політику у зазначених вище сферах.

Водночас, Мінекономіки відповідно до законодавства є органом ліцензування та дозвільним органом – тобто є регулятором у відповідних сферах.

Тому сьогоднішня ситуація у сфері дозвільної системи та ліцензування призводить до виникнення конфлікту інтересів та втрати незалежності та неупередженості у прийнятті відповідних рішень.

Крім того, ДРС, будучи спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності, в той же час не має повноважень щодо розробки та внесення проектів нормативно-правового актів до Кабінету Міністрів України та на державну реєстрацію до Мін'юсту, а також – надання офіційних роз'яснень положень законодавства з питань ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності.

Висновок: інституційна спроможність ДРС потребує посилення шляхом закріплення на законодавчому рівні її незалежного статусу.

8. Пріоритетні напрями діяльності ДРС на короткострокову перспективу:

Щодо державної регуляторної політики:

1). Забезпечення **реалізації інституційних змін законодавчої бази стосовно компетенцій ДРС** та інших регуляторних органів у контексті реалізації регуляторної політики. Зазначені зміни стануть основою проведення високоякісної експертизи проектів регуляторних актів та недопущення прийняття неефективних регулювань, що ускладнюють вхід у бізнес та ведення господарської діяльності; а також проведення масштабної роз'яснювальної та методологічної роботи з регуляторними органами.

Щодо дерегуляції господарської діяльності

2). Відновлення **ефективних механізмів дерегуляції** у сфері господарської діяльності, зокрема, шляхом активної участі у перегляді чинних регуляторних актів та здійснення заходів, спрямованих на втрату чинності положень регуляторних актів, які ускладнюють ведення господарської діяльності; залучення представників бізнесу та громадськості задля обговорення запропонованих дерегуляційних ініціатив та недопущення впровадження неякісних та недоцільних регулювань; прийняття відповідних проектів на секторальних засіданнях Уряду з питань дерегуляції.

Щодо державного нагляду (контролю)

3). Запобігання вчиненню порушень з боку органів державного нагляду (контролю), органів ліцензування та дозвільних органів.

4). Запровадження у повному обсязі **ризик-орієнтованого підходу у системі державного нагляду (контролю)**, що дозволить збалансовано захистити інтереси громадян, бізнесу, держави та встановити сприятливе середовище для провадження господарської діяльності, розвитку малого і середнього підприємництва.

5). Впровадження стандартів **відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю).**

Щодо дозвільної системи та ліцензування

6). Реалізація інноваційних рішень, які б поліпшували процес ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та сприяли діджиталізації всіх процесів для поліпшення бізнес-клімату.

9. Пріоритетні завдання ДРС на короткострокову перспективу:

Щодо державної регуляторної політики:

Завдання 1. Недопущення прийняття регуляторних актів, що можуть спричинити надмірне та економічно необґрунтоване навантаження на бізнес

Щороку ДРС проводить експертизу більш як трьох тисяч проектів регуляторних актів центрального та регіонального рівнів.

Так, у 2020 році ДРС було проаналізовано майже 600 проектів регуляторних актів, розроблених центральними органами виконавчої влади, та виявлено 126 з них, що не відповідали принципам доцільності, ефективності та збалансованості, тобто досягнення максимально позитивних результатів за рахунок мінімальних витрат для суб'єктів господарювання, громадян та держави.

В результаті цієї роботи у 2020 році ДРС було зупинено впровадження 25,4 млрд. грн. додаткових витрат для суб'єктів господарювання шляхом прийняття рішень про відмову у погодженні відповідних проектів регуляторних актів.

Водночас, фахівці державних органів під час розробки проектів не завжди можуть передбачити їх наслідки для бізнесу, що під час реалізації регулювань може призводити до значних перевитрат з боку суб'єктів господарювання та, як наслідок, підвищення соціальної напруги.

Шляхи реалізації: більш широке залучення представників бізнесу та громадськості до виявлення неякісних та недоцільних регулювань та недопущення їх впровадження.

Задання 2. Підвищення якості підготовки проектів регуляторних актів.

Законом № 1160-IV передбачено, що при запровадженні кожного регулювання розробник проекту регуляторного акта зобов'язаний обґрунтовано довести необхідність запровадження такого регулювання. Аналіз практики застосування законодавства про державну регуляторну політику протягом останніх 5 років засвідчив загальне підвищення рівня якості проектів регуляторних актів та аналізів регуляторного впливу до них (АРВ).

Разом з тим, серед регуляторних органів все ще існує певний рівень нерозуміння необхідності проведення економічних розрахунків та прогнозів під час розробки проектів регуляторних актів.

АРВ є головним інструментом регуляторної політики в усіх розвинених країнах світу (США, Канада, Велика Британія, Японія, країни Європейського Союзу). Його роль – пошук найкращого способу врегулювання проблеми, який забезпечить найкращі результати за мінімальних витрат держави та бізнесу. Саме такий підхід забезпечує створення дійсно якісних регулювань, що не викликають спротиву суспільства та сприяють стабільному розвитку держави.

Шляхи реалізації: одним із шляхів підвищення якості проектів регуляторних актів та аналізів регуляторного впливу є залучення профільних асоціацій суб'єктів господарювання до нормативного процесу, що дасть змогу забезпечити баланс інтересів держави та бізнесу.

Також методична робота фахівців ДРС з представниками регуляторних органів в частині роз'яснення вимог Закону № 1160-IV та методології підготовки АРВ дає високий результат та стабільну тенденцію до покращення регуляторної дисципліни як на центральному, так і на місцевому рівні.

Завдання 3. Створення неформального підходу до відстеження та перегляду діючих регулювань.

Практика, що склалася в Україні в частині відстеження результативності діючих регуляторних актів та їх перегляду, свідчить, нажаль, про формальний підхід до цього процесу.

Під час проведення заходів з відстеження регуляторні органи просто декларують досягнення цілей навіть у випадках, коли регулювання є застарілим або неефективним. При цьому регуляторні органи не відображають у звітах про відстеження результативності своїх регуляторних актів навіть ті показники результативності, що були задекларовані в АРВ, а також не проводять розрахунків фактичних економічних витрат бізнесу та не порівнюють їх з прогнозним розміром витрат, розрахованим в АРВ.

Зазначений підхід є деструктивним та потребує зміни з метою проведення комплексного перегляду та оновлення діючих регуляторних актів, в тому числі, приведення їх у відповідність до законодавства Європейського Союзу.

Шляхи реалізації: внесення змін до Методики відстеження результативності регуляторного акта з метою закріплення на нормативному рівні провідних світових та європейських практик.

Завдання 4. Підвищення рівня дотримання вимог та принципів державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування.

Надання територіальним громадам більшого обсягу повноважень у розпорядженні наявними ресурсами, як результату впровадження реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування на засадах децентралізації створює передумови для активізації їх регуляторної діяльності.

Органи місцевого самоврядування отримують повноваження щодо регулювання на місцевому рівні майже усіх сфер діяльності. Внаслідок цього, ними приймається лєвова частка регуляторних актів, які мають суттєвий регуляторний вплив.

Водночас, прагнення громад (органів самоврядування) отримати у власне розпорядження якнайбільше ресурсів розвитку може призвести до збільшення регуляторного пресингу, надмірних вимог до бізнесу, накладення надто обтяжливих обмежень, що може підвищити ризик виникнення конфліктів різного походження між бізнесом і громадою.

У цих умовах підвищується роль ДРС як органу, який стоїть на захисті прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, порушених унаслідок дії регуляторних актів.

Однак, сьогодні реалізація державної регуляторної діяльності органами місцевого самоврядування супроводжується відсутністю системного підходу до забезпечення здійснення державної регуляторної політики, зокрема, в частині:

- інституційно-організаційного забезпечення здійснення державної регуляторної політики (як правило, безпосередньо порядок здійснення органами місцевого самоврядування державної регуляторної політики не регламентовано);

- систематизації регуляторних актів (відсутність будь-яких дій чи заходів щодо накопичення, систематизації, зберігання та оприлюднення всієї інформації (баз даних, реєстрів) про проекти та діючі регуляторні акти, яка необхідна для ефективної реалізації органами місцевого самоврядування регуляторних функцій);

- однозначного та чіткого визначення порядку розроблення та прийняття регуляторних актів органами місцевого самоврядування.

Шляхи реалізації: посилення методичного забезпечення регуляторної діяльності органів місцевого самоврядування на всіх її етапах, у тому числі проведення консультацій, нарад, семінарів. Виявлення діючих регуляторних актів, прийнятих з порушенням вимог Закону № 1160-IV та вжиття заходів щодо захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, порушених внаслідок їх дії.

Щодо дерегуляції господарської діяльності

Завдання 5. Забезпечення координації регуляторних органів щодо системного перегляду регуляторних актів.

Системний підхід до дерегуляції та впровадження ефективного регулювання в країні можуть забезпечити фундамент для нарощування виробничого та експортного потенціалу на найближчі роки. За останні чотири роки було переглянуто трохи більше 6,5 тис. актів регуляторного характеру на предмет їх законності та актуальності. Системний перегляд став основою для проведення 11 дерегуляційних засідань Уряду, в рамках яких було скасовано 1192 неактуальних нормативно-правових актів, котрі негативно впливали на бізнес-клімат в країні.

Підвищення прозорості та якості реалізації політики дерегуляції залежить від координації регуляторних органів щодо перегляду регуляторних актів у межах їх компетенцій на предмет актуальності, законності та відповідності принципам регуляторної політики. Відповідно така діяльність забезпечується через:

- ✓ забезпечення системного перегляду нормативно-правових актів з відповідними рекомендаціями щодо зміни законодавчої бази;
- ✓ формування та забезпечення виконання планів діяльності регуляторних органів з підготовки ними проектів регуляторних актів;
- ✓ оприлюднення проектів регуляторних актів з супроводжуючими документами з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, а також відкриті обговорення за участю представників громадськості питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю.

Шляхи реалізації: посилити координуючу функцію ДРС в контролі за реалізацією політики дерегуляції.

Завдання 6. Координація формування пакетів нормативно-правових актів для проведення секторальних засідань Уряду з питань дерегуляції

По результаті системного перегляду регуляторних актів мають бути розроблені відповідні проекти змін до законодавства, які направлені на зменшення регуляторного тиску на бізнес. У межах реалізації дерегуляційної політики такі проекти мають групуватись у секторальні пакети, прийняття яких повинно комплексно вирішувати проблеми у конкретно взятому секторі/сфері/ринку.

Цілями секторального регулювання є максимально можливе зменшення необхідності контакту бізнесу з органами влади та зниження витрат бізнесу в процесі такого контакту, а з іншого — встановлення прозорих правил гри та конкурентних умов ведення бізнесу. Як результат прийняття секторальних пакетів на засіданнях Уряду можна очікувати на потенційне збільшення кількості новостворених суб'єктів господарювання та офіційно працевлаштованих осіб, що є також одними із основних пріоритетів сьогодні.

Шляхи реалізації: формалізація процедур, пов'язаних з організацією та проведенням секторальних засідань Уряду з питань дерегуляції, відповідним розпорядженням Кабінету Міністрів України

Завдання 7. Виявлення та зупинення дії чинних регуляторних актів органів місцевого самоврядування, прийнятих з порушенням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

На сьогоднішній день значна частина регулювань, які мають вирішальний вплив на діяльність суб'єктів малого та середнього бізнесу, знаходиться у сфері відповідальності органів місцевого самоврядування.

Акти цих органів у повній мірі повинні відповідати принципам державної регуляторної політики, а їх прийняття відбуватися згідно з вимогами Закону № 1160-IV.

У 2021 році відбулося завершення реформи місцевого самоврядування і адміністративно-територіального устрою. Більшість існуючих територіальних громад об'єдналися відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та Перспективного плану формування територій громад та відповідно об'єднали свої органи місцевого самоврядування. Кількість рад на рівні районів було скорочено у 3,6 рази відповідно до Постанови Верховної ради України від 17.07.2020 № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів».

Наслідком активного процесу впровадження реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування стало суттєве скорочення загальної кількості регуляторних органів.

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» новообрані ради можуть вносити зміни, визнавати такими, що втратили чинність або скасовувати акти відповідних органів місцевого самоврядування, правонаступниками яких вони є.

Також у разі необхідності поширення дії чинних регулювань на нові території об'єднаних територіальних громад з метою дотримання вимог Закону № 1160-IV та забезпечення прав і законних інтересів суб'єктів господарювання територіальних громад, що увійшли до складу об'єднаної територіальної громади, діючі регуляторні акти підлягають перегляду з обов'язковим дотриманням всіх процедур, встановлених регуляторним законодавством.

На офіційних веб-сайтах органів місцевого самоврядування має бути опублікована інформація не тільки про плани регуляторної діяльності, проекти регуляторних актів, а також про чинні регуляторні акти відповідно до вимог Закону № 1160-IV.

Прозорість та послідовність органів влади у процесі здійснення ними регуляторної діяльності необхідна для забезпечення передбачуваності суб'єктів владних повноважень перед громадськістю та суб'єктами господарювання.

Шляхи реалізації: здійснення заходів, спрямованих на втрату чинності положень чинних регуляторних актів, які ускладнюють ведення господарської діяльності, особливо на регіональному рівні. Залучення представників бізнесу та громадськості до роботи з дерегуляції господарської діяльності, у тому числі консультативні ради, створені при територіальних органах ДРС.

Щодо державного нагляду (контролю)

Завдання 8. Забезпечення запровадження в повному обсязі ризик-орієнтованого підходу у системі державного нагляду (контролю).

Станом на сьогодні, з 82 сфер державного нагляду (контролю) Урядом затверджено Критерії у 70 сферах державного нагляду (контролю), що надасть можливість ефективно оцінити ступінь небезпеки, масштаб, вид та сферу господарської діяльності, інші фактори, які можуть призвести до настання негативних наслідків від провадження господарської діяльності та можливого розміру втрат у разі їх настання. У 2 сферах державного нагляду (контролю) критерії не відповідають вимогам Закону № 877-V та Постанови № 342. У 10 сферах державного нагляду (контролю) не затверджено критерії та відповідно не визначено періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю).

У 60 сферах державного нагляду (контролю) затверджено Уніфіковані форми актів, які відповідають вимогам Закону № 877-V та Постанови № 342. У 6 сферах державного нагляду (контролю) затверджено Уніфіковані форми актів, проте вони не відповідають зазначеним вимогам і потребують приведення у відповідність до вимог законодавства. У 16 сферах державного нагляду (контролю) відсутні Уніфіковані форми актів.

Відсутність затверджених Критеріїв не дає можливості ефективно оцінити ступінь небезпеки, масштабу, виду та сфери господарської діяльності, інших факторів, що можуть призвести до настання негативних наслідків від провадження господарської діяльності та можливого розміру втрат у разі їх настання.

Відсутність затверджених Уніфікованих форм актів унеможливило проведення заходів державного нагляду (контролю).

Шляхи реалізації: вжиття заходів щодо завершення розроблення органами нагляду (контролю) Критеріїв та Уніфікованих форм актів.

Завдання 9. Здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства дозвільними органами, органами ліцензування та органами державного нагляду (контролю).

У 2020 році з об'єктивних причин, пов'язаних із запровадженням карантинних заходів в Україні та заборони проведення перевірок, в тому числі і контролюючих органів, ДРС не виконало плани перевірок додержання органами державного нагляду (контролю), органами ліцензування та дозвільними органами вимог відповідного законодавства. Так, із запланованих 85 перевірок проведено було тільки 27.

Зняття карантинних обмежень найближчим часом сприятиме збільшенню кількості планових та позапланових перевірок органами державного нагляду (контролю), органами ліцензування та дозвільними органами.

Шляхи реалізації: проведення планових та позапланових перевірок дозвільних органів, органів ліцензування та органів державного нагляду (контролю).

Завдання 10. Забезпечення функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю).

Створення інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) (далі – ІАС ДНК) було передбачено Законом № 1726-VIII, згідно з яким:

ДРС забезпечує створення та функціонування ІАС ДНК та є її держателем; технічним адміністратором ІАС ДНК є Держане підприємство «Національні інформаційні системи»;

порядок функціонування ІАС ДНК, внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей затверджуються Урядом (постанова Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 № 387 «Про Порядок функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей» (зі змінами));

органи державного нагляду (контролю) та ДРС зобов'язані вносити відомості до ІАС ДНК у строки, визначені законодавством.

ІАС ДНК надає: вільний доступ широкого загалу підприємців до інформації про заходи державного нагляду (контролю); моніторинг ефективності та законності роботи контролюючих органів у частині проведення комплексних перевірок; посилення правової захищеності суб'єктів господарювання.

Створення ІАС ДНК було також передбачено річними планами пріоритетних дій Уряду, але з об'єктивних причин на кінець 2020 року індикатору виконання цього завдання не було досягнуто.

Створення ІАС ДНК здійснюється за рахунок Проекту міжнародної технічної допомоги «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах (TAPAS)» на підставі Меморандуму про співробітництво між Міністерством економічного розвитку і торгівлі України (бенефіціар), Державною регуляторною службою України (реципієнт), громадською організацією «Офіс ефективного регулювання (BRDO)» (технічний адміністратор) та Фондом «Євразія» (виконавець) з дотриманням стадій та етапів, встановлених Державним стандартом СРСР ГОСТ 34.601-90 для створення автоматизованих систем.

На сьогодні ДРС спільно з Мінекономіки та за підтримки BRDO було забезпечено запуск в експлуатацію пілотного модуля – версії системи, що забезпечує планування заходів державного нагляду (контролю) та збір інформації про заходи державного нагляду (контролю) (далі – Інспекційний портал).

Наразі, Державною регуляторною службою України забезпечено підключення до Інспекційного порталу, який знаходиться за посиланням <https://inspections.gov.ua/>, 53-х органів державного нагляду (контролю).

Сьогодні ІАС ДНК готується до стадії дослідної експлуатації, для реалізації якої проводяться роботи з оформлення документів та прийняття її ДРС від BRDO.

Шляхи реалізації: оформлення документів та прийняття ДРС ІАС ДНК від BRDO та передача до технічному адміністратору (ДП «НАІС»); державної експертизи комплексної системи захисту інформації ІАС ДНК; побудова комплексної системи захисту інформації на ІАС ДНК та проведення її державної експертизи; розгортання та дослідна експлуатація ІАС ДНК ДП «НАІС»; перенесення відомостей з пілотного модуля до ІАС ДНК; введення ІАС ДНК в дію (експлуатацію).

Щодо дозвільної системи та ліцензування

Завдання 11. Участь у приведенні законів, інших нормативно-правових актів, які регулюють відносини, пов'язані з дозвільною системою у сфері господарської діяльності, у відповідність із законами України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» та «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності».

У законодавчому полі існують правові колізії та прогалини щодо видачі документів дозвільного характеру, невідповідність спеціального законодавства нормам основних вимог до дозвільної системи, визначених Закону № 2806-IV.

Законодавством не врегульовано порядок проведення дозвільно-погоджувальної процедури державними органами, які залучаються до надання висновків, погоджень при отриманні суб'єктами господарювання документів дозвільного характеру, що призводить до порушення посадовими особами дозвільних органів встановлених законом строків надання документів дозвільного характеру або неотримання документів дозвільного характеру

(наприклад, дозвільні документи щодо поводження з відходами, викидами в атмосферне повітря).

Досі не реалізовано норми Закону № 2806-IV щодо видачі дозвільних документів в електронному вигляді (запис про наявність дозволу, висновку, рішення, погодження, свідоцтва, іншого документа в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань).

Шляхи реалізації: підготовка пропозицій до Закону № 2806-IV в частині удосконалення дозвільних процедур до реалій сьогодення; підготовка пропозицій до Закону № 2806-IV

скорочення документів дозвільного характеру, шляхом внесення змін до Закону № 3392-VI;

перегляд Переліку видів діяльності, які здійснюються за декларативним (заявницьким) принципом провадження господарської діяльності, удосконалення механізму застосування декларативного принципу, шляхом підготовки змін до актів законодавства щодо розширення застосування декларативного принципу в дозвільній системі у сфері господарської діяльності (переведення дозволів на декларації).

Завдання 12. Участь у приведенні законів, інших нормативно-правових актів, які регулюють відносини, пов'язані з ліцензуванням у сфері господарської діяльності, у відповідність із Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Ліцензування господарської діяльності є одним з найпоширеніших засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання та складає майже 27% від загального обсягу засобів і механізмів державного регулювання.

На сьогодні досі не затверджено та не приведено низку ліцензійних умов у відповідність до вимог Закону № 222-VIII. Не створено та не забезпечено функціонування Ліцензійних реєстрів, що ведуть органи ліцензування.

Залишається негативна тенденція щодо виходу з під дії Закону № 222-VIII окремих сфер регулювання та дублювання засобів державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання (дозвільні документи, ліцензії).

Недосконалість норм та процедур Закону № 222-VIII призводить до значних фінансових витрат здобувачів ліцензій та ліцензіатів.

Шляхи реалізації: скорочення Переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, з метою оптимізації їх кількості або переведення на інший засіб державного регулювання в певній сфері господарської діяльності;

скорочення ліцензування окремих видів господарської діяльності у разі наявності дублювання інших засобів державного регулювання у певній сфері діяльності або неефективності такого регулювання шляхом внесення змін до Закону № 222-VIII;

запровадження мораторію на виведення існуючих видів діяльності з під сфери дії Закону № 222-VIII шляхом внесення змін до Закону № 222-VIII.

Завдання 13. Посилення ролі Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування, у тому числі, забезпечення належного функціонування Реєстру розгляду скарг здобувачів ліцензій, ліцензіатів на дії (бездіяльність) органів ліцензування щодо порушення законодавства у сфері ліцензування.

На виконання вимог Закону № 222-VIII створена Експертно-апеляційна рада з питань ліцензування (далі – Рада), що є постійно діючим колегіальним органом при спеціально уповноваженому органі з питань ліцензування (ДРС), яка є ефективним механізмом для досудового вирішення спорів у сфері ліцензування.

Обов'язками Ради є:

розгляд скарг здобувачів ліцензії, ліцензіатів на дії (бездіяльність) органу ліцензування щодо порушення законодавства у сфері ліцензування;

розгляд звернень органів ліцензування щодо проведення позапланових перевірок додержання ліцензіатами вимог ліцензійних умов на підставах, передбачених пунктами 2, 4 і 5 частини третьої статті 19 Закону № 222-VIII.

Щороку Радою розглядається 100-130 скарг здобувачів ліцензії, ліцензіатів на дії (бездіяльність) органу ліцензування щодо порушення законодавства у сфері ліцензування та 100-300 звернень органів ліцензування щодо проведення позапланових перевірок додержання ліцензіатами вимог ліцензійних умов

За результатами розгляду скарг Радою приймаються рішення про задоволення та залишення без задоволення (відхилено) скарг. Рішення Ради є обов'язковими для розгляду спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування і є підставою для видання спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування розпорядження про розгляд скарги.

За результатами розгляду звернень Радою погоджується проведення позапланових перевірок ліцензіатів, звернення щодо яких за результатами розгляду Радою визнано обґрунтованими (у 2019 році – 50% погоджено, у 2020 році – 65% погоджено) та не погоджується – внаслідок відсутності належного обґрунтування підстав здійснення таких перевірок авторами звернень, а також у зв'язку з відсутністю повноважень Ради.

Шляхи реалізації: поширення серед суб'єктів господарювання інформації про можливість Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування при ДРС в частині захисту їх інтересів.

10. Показники ефективності діяльності ДРС:

Щодо державної регуляторної політики

1). Проведено консультативно-навчальні заходи з регуляторними органами на етапі розробки ними проектів регуляторних актів, спрямовані на підвищення рівня економічної обґрунтованості запровадження нових регулювань.

2). Підготовлено та оприлюднено роз'яснення для регуляторних органів центрального та регіонального рівнів з питань підвищення ступеня їх обізнаності

щодо регуляторного законодавства, особливостей економічної обґрунтованості запровадження нових регулювань, особливостей застосування регуляторного законодавства органами місцевого самоврядування.

Щодо дерегуляції господарської діяльності

3). Здійснено комплексний моніторинг виконання центральними органами виконавчої влади завдань та заходів, передбачених Планом дерегуляції господарської діяльності.

4). Проведено консультативно-навчальні заходи з регіональними регуляторними органами щодо проведення перегляду регуляторних актів, спрямованого на зменшення зарегульованості ведення господарської діяльності на місцевому рівні.

5). Проведено обговорення та робочі зустрічі з представниками бізнесу та підприємницької громадськості з питань виявлення неякісних та недоцільних чинних регулювань.

Щодо державного нагляду (контролю)

6). Проведено заходи нагляду (контролю) дозвільних органів, органів ліцензування та органів державного нагляду (контролю).

7). Здійснено моніторинг приведення органами державного нагляду контролю нормативно-правових актів у відповідність до Закону № 877-V та Постанови № 342.

8). Введена в дію (експлуатацію) Інтегрована автоматизована система державного нагляду (контролю).

Щодо дозвільної системи та ліцензування

9). Не допущено прийняття актів з порушенням законодавчо визначених процедур:

- в частині дотримання основних вимог до дозвільної системи у сфері господарської діяльності (опрацьовано та підготовлено пропозиції/зауваження до проектів нормативно-правових актів з питань дозвільної системи, які надійшли на розгляд ДРС від органів державної влади та проектів рішень органів місцевого самоврядування на відповідність вимогам Законів України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» та «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності»);

- в частині ліцензування у сфері господарської діяльності (опрацьовано та підготовлено пропозиції/зауваження до проектів нормативно-правових актів з питань ліцензування, які надійшли на розгляд ДРС від органів державної влади на відповідність вимогам Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та Ліцензійних умов провадження відповідних видів господарської діяльності.

10). Узагальнено практику застосування законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру дозвільними органами, за результатами

підготовлені пропозиції щодо скасування документів дозвільного характеру, які є економічно необґрунтованими, у разі наявності дублювання інших засобів державного регулювання у певній сфері діяльності або неефективності такого регулювання.

11). Здійснено перегляд переліку видів діяльності, які здійснюються за декларативним принципом провадження господарської діяльності, та підготовлені пропозиції до актів законодавства щодо розширення застосування такого принципу в дозвільній системі у сфері господарської діяльності (переведення дозволів на декларації).

12). Забезпечено діяльність Експертно-апеляційної ради з питань ліцензування як ефективної інституції для досудового вирішення спорів у сфері ліцензування, у тому числі, належне функціонування Реєстру розгляду скарг здобувачів ліцензій, ліцензіатів на дії (бездіяльність) органів ліцензування щодо порушення законодавства у сфері ліцензування.

11. Показники ефективності діяльності регуляторних органів, органів державного нагляду (контролю), органів ліцензування та дозвільних органів, на які ДРС безпосередньо не впливає відповідно до своїх повноважень, але завдяки особливостям діяльності ДРС вона є опосередкованим індикатором стану їх досягнення:

Щодо державної регуляторної політики:

1). Підвищено якість підготовки проєктів регуляторних актів, у тому числі, шляхом визначення в аналізах регуляторного впливу компенсаторних заходів у разі, якщо від запровадження регулювання прогнозується надмірне навантаження на малий бізнес.

2). Активізовано діяльність щодо відстеження результативності прийнятих регуляторних актів в частині запровадження здійснення розрахунків витрат суб'єктів господарювання на виконання вимог регулювання.

3). Забезпечено оприлюднення на офіційних веб-сайтах регуляторних органів, у тому числі органів місцевого самоврядування усіх документів, підготовлених у процесі здійснення регуляторної діяльності.

Щодо дерегуляції господарської діяльності

4). Завдання та заходи, передбачені Планом дерегуляції господарської діяльності реалізовано у повному обсязі та відповідно до встановлених Урядом строків виконання.

5). На сайтах розміщені всі чинні регуляторні акти центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

6). Підготовлено пакети змін до законодавства для проведення не менше ніж двох секторальних засідань Уряду з питань дерегуляції щокварталу.

Щодо державного нагляду (контролю)

7). Дотримано вимоги законодавства дозвільними органами, органами ліцензування та органами державного нагляду (контролю).

8). Визначено критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та періодичності проведення планових заходів державного нагляду (контролю).

9). Розроблено уніфіковані форми актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю).

10). Забезпечено повноту та достовірність відомостей, внесених до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю).

Щодо дозвільної системи та ліцензування

11). Удосконалено дозвільні процедури шляхом прийняття змін до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

12). Скасовано документи дозвільного характеру, які є економічно необґрунтованими.

13). Розширено сферу застосування декларативного принципу провадження господарської діяльності (без отримання документа дозвільного характеру).

14). Оптимізовано види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, з урахуванням оцінки ризиків та доцільності інших засобів державного регулювання.

15). Законодавчо врегульовано процедури видачі певних документів дозвільного характеру, приведено нормативно-правові акти, які регулюють відносини, пов'язані з ліцензуванням та дозвільною системою у сфері господарської діяльності, у відповідність із законами України «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності».

16). Переведено дозвільні та ліцензійні процедури в електронний формат.

12. Виклики та завдання, які постають перед Державною регуляторною службою України відповідно до Національної економічної стратегії на період до 2030 року за Напрямом 3 «Регуляторне середовище»:

Візія напряму: Україна – найпривабливіша країна для ведення бізнесу.

Стратегічна ціль за напрямом: забезпечення прозорого та ефективного регулювання діяльності суб'єктів господарювання.

Виклики і бар'єри на шляху досягнення стратегічної цілі:

неефективна система реєстрацій, дозволів та ліцензій (надмірне бюрократичне навантаження на бізнес, відсутність цифровізації процедур);

обтяжливий державний нагляд (контроль) (тиск на бізнес з боку контролюючих органів).

Стратегічний курс політики щодо розбудови комфортного регуляторного середовища:

Шляхи досягнення стратегічної цілі	Завдання
Покращення загального бізнес-клімату	впровадження ряду ініціатив, спрямованих на покращення позиції України в рейтингу Індексу легкості ведення бізнесу до ТОП-30 перегляд 100 відсотків нормативно-правових актів, що регулюють господарську діяльність
Спрощення системи реєстрації, отримання дозволів та ліцензій	спрощення та оптимізація засобів адміністративного регулювання бізнесу запровадження чітких та передбачуваних процедур доступу на ринки скорочення кількості дозволів поширення застосування декларативного принципу започаткування діяльності поширення застосування принципу мовчазної згоди впровадження нової єдиної інтегрованої дозвільної системи доступу до ринків забезпечення цифровізації функціонування ліцензування, дозвільних систем у сфері господарської діяльності та декларативного принципу
Оптимізація державного нагляду (контролю)	перегляд сфер державного нагляду (контролю) та функцій контролюючих органів оптимізація кількості сфер державного нагляду (контролю) завершення розроблення та прийняття критеріїв ризику цифровізація сфери державного нагляду (контролю) посилення відповідальності за порушення посадовими особами органів державного нагляду (контролю) вимог законодавства та затягування процесу з видачі дозволів

Цільові індикатори – 2030

За стратегічною ціллю 1 “Забезпечення прозорого та ефективного регулювання діяльності підприємств”:

входження України до ТОП-30 країн за Індексом легкості ведення бізнесу;

входження України до ТОП-30 країн за компонентом “Тягар державного регулювання” в Індексі глобальної конкурентоспроможності;

входження України до ТОП-30 країн за компонентом “Бізнес-регулювання” в Індексі економічної свободи.

Очікувані результати за напрямом:

Досягнення стратегічних цілей дасть змогу покращити регуляторне середовище та вдосконалити умови ведення бізнесу шляхом:

перегляду нормативно-правових актів, що регулюють господарську діяльність;

забезпечення цифрової взаємодії з регулюючими органами;

покращення позицій України в міжнародних рейтингах, які оцінюють якість регуляторного середовища.
