



Державний комітет України
з питань регуляторної політики та підприємництва

**РЕГУЛЯТОРНА ДІЯЛЬНІСТЬ
В УКРАЇНІ: ПЛАНУВАННЯ,
ОБҐРУНТУВАННЯ, ОБГОВОРЕННЯ,
ВІДСТЕЖЕННЯ**

ПОСІБНИК

Київ - 2008



Державний комітет України
з питань регуляторної політики та підприємництва

**РЕГУЛЯТОРНА ДІЯЛЬНІСТЬ
В УКРАЇНІ: ПЛАНУВАННЯ,
ОБҐРУНТУВАННЯ, ОБГОВОРЕННЯ,
ВІДСТЕЖЕННЯ**

ПОСІБНИК

Київ - 2008

Автори: к.п.н. Ващенко К.О., Мірошніченко О.М., Барчук І.Г., Гринчук Т.В., Кемпл Б., Богданова Г.В., Гопцій З.В., Олефірова О.В., Піщевець О.Є., Яйченя О.П.

Регуляторна діяльність в Україні: планування, обґрунтування, обговорення, відстеження: Посібник / к.п.н. Ващенко К.О., Мірошніченко О.М., Барчук І.Г., Гринчук Т.В., Кемпл Б., Богданова Г.В., Гопцій З.В., Олефірова О.В., Піщевець О.Є., Яйченя О.П., - К., 2008. – 156 стор.

Ці практичні рекомендації щодо здійснення регуляторної діяльності є результатом спільної роботи Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва та Проекту сприяння торгівлі та інвестиціям USAID|TIBA.

Автори висловлюють щиру подяку фахівцям Державної архітектурно-будівельної інспекції України за люб'язно надані матеріали та плідну співпрацю під час підготовки аналізу регуляторного впливу до проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві», проведення базового відстеження результативності даного регуляторного акта, підготовки звіту про базове відстеження результативності.

Також дякуємо представникам інших регуляторних органів, які брали активну участь у визначенні та обговоренні проблемних питань здійснення регуляторної діяльності в Україні, що дозволило авторам врахувати та роз'яснити їх під час підготовки рекомендацій.

© Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва, Київ, 2008

ЗМІСТ

Вступ	7
1. Визначення регуляторного акта	9
1.1. Критерії, за якими визначається регуляторний акт	9
1.2. Практичні проблеми при визначенні регуляторних актів	11
2. Забезпечення прозорості та передбачуваності регуляторної діяльності.....	14
2.1. Планування діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів	14
2.2. Оприлюднення проєкту регуляторного акта та аналізу регуляторного впливу	16
2.3. Погодження проєкту регуляторного акта зі спеціально уповноваженим органом.....	18
3. Форми реалізації прав громадськості при здійсненні державної регуляторної політики .	19
3.1. Законодавче закріплення прав громадськості щодо реалізації державної регуляторної політики. Використання наданих прав	20
3.2. Участь у плануванні діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів	21
3.3. Участь громадськості у розробці проєкту регуляторного акта	22
3.4. Форми діалогу між регуляторними органами та громадськістю.....	24
3.5. Загальний порядок проведення громадських обговорень	25
3.6. Відстеження результативності – інструмент контролю громадськості за дією регуляторного акта.....	29
4. Аналіз регуляторного впливу	30
4.1. Аналіз регуляторного впливу: значення та структура	30
4.2. Підготовка аналізу регуляторного впливу	33
4.2.1. Визначення проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання.....	33
4.2.2. Цілі державного регулювання	38
4.2.3. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення визначених цілей	40
4.2.4. Механізм та заходи, що пропонуються для розв'язання проблеми.....	45
4.2.5. Можливість досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта	46
4.2.6. Очікувані результати від прийняття регуляторного акта. Аналіз вигод та витрат	50
4.2.7. Строк дії регуляторного акта.....	63
4.2.8. Показники результативності регуляторного акта	64
4.2.9. Заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта	71
4.3. Проведення та оформлення аналізу регуляторного впливу.....	73
4.4. Критерії оцінки аналізу регуляторного впливу.....	74

5. Відстеження результативності регуляторного акта.....	78
5.1. Види відстежень результативності (базове, повторне, періодичне)	78
5.2. Виконавець заходів з відстеження результативності.....	80
5.3. Відстеження результативності регуляторного акта з використанням статистичних даних	80
5.3.1. Робота зі статистичними даними	80
5.3.2. Збір статистичних даних	81
5.3.3. Групування статистичних даних	82
5.3.4. Аналіз статистичних даних	83
5.4 Відстеження результативності регуляторного акта з використанням даних наукових досліджень.....	85
5.5. Відстеження результативності регуляторного акта з використанням соціологічного опитування	85
5.5.1 Визначення переліку показників результативності для проведення соціологічного опитування	85
5.5.2. Критерії визначення цільової групи відстеження	86
5.5.3 Визначення обсягу цільової групи та прийняття рішення про доцільність формування вибірки.....	87
5.5.4. Визначення типу вибірки, обсягу вибірки та методу відбору респондентів	89
5.5.5. Вибір методу соціологічного опитування.....	96
5.5.6. Анкета як інструмент для збору інформації	98
5.5.7. Проведення польового етапу дослідження	104
5.5.8. Контроль якості даних соціологічного дослідження	107
5.5.9. Обробка та аналіз соціологічних даних.....	109
5.5.10. Структура та зміст аналітичного звіту за результатами проведення соціологічного опитування	114
6. Звіт про результати відстеження результативності регуляторного акта	116
6.1. Структура та зміст звіту про відстеження результативності	116
6.2. Типові помилки при підготовці звіту про відстеження результативності.....	121
6.3. Оформлення та оприлюднення звіту про відстеження результативності	122

Додатки

Проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві».....	123
Аналіз регуляторного впливу до проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві».....	129
Порядок проведення базового відстеження результативності проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві»	140
Звіт про базове відстеження результативності проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві».....	150



**Державний комітет України
з питань регуляторної політики та підприємництва**

Шановні читачі!

Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» здійснює методичне забезпечення діяльності регуляторних органів, пов'язаної із здійсненням державної регуляторної політики.

З метою вдосконалення методичного забезпечення регуляторних органів та інформаційного забезпечення громадськості Проект сприяння торгівлі та інвестиціям USAID|TIBA спільно з Державним комітетом України з питань регуляторної політики та підприємництва розробив практичні рекомендації щодо здійснення регуляторної діяльності.

Ці рекомендації розроблені на підставі вимог чинного законодавства України про державну регуляторну політику і містять детальну інформацію та практичні приклади щодо підготовки аналізів регуляторного впливу до проектів регуляторних актів, проведення відстеження результативності регуляторних актів, підготовки відповідних звітів за результатами такого відстеження, проведення відкритих обговорень проектів регуляторних актів та інші, не менш важливі, питання здійснення регуляторної діяльності.

Зібрані у цьому виданні матеріали Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва рекомендує для використання регуляторними органами при здійсненні регуляторної діяльності на всіх її етапах..

Також дані рекомендації можуть бути використані громадянами, суб'єктами господарювання, їх об'єднаннями, науковими установами та консультативно-дорадчими органами, що створені при органах державної влади та органах місцевого самоврядування, під час реалізації власних прав у здійсненні державної регуляторної політики.

Голова Державного комітету України
з питань регуляторної політики та
підприємництва

Костянтин Ващенко

ВСТУП

Одним з пріоритетних напрямів державної політики в Україні визначено державну регуляторну політику, яка є одним з інструментів адміністративної реформи.

Регуляторна політика визначає певні стандарти щодо необхідних процедур підготовки та прийняття рішень на всіх владних рівнях. Дотримуватися принципів регуляторної політики повинні як органи виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування. Саме використання норм та принципів регуляторної політики в Україні дасть змогу забезпечити перехід державного управління на новий якісний рівень.

Прийнятий 11 вересня 2003 року Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» закріпив на законодавчому рівні вимоги до всіх розробників регуляторних актів щодо дотримання визначеного порядку їх розробки, розгляду та прийняття. Такий порядок передбачає підготовку проекту регуляторного акта, аналізу його регуляторного впливу; обов'язкове оприлюднення обох цих документів; активну роботу із зацікавленими суб'єктами (проведення громадських слухань, урахування зауважень та пропозицій тощо); проведення відстеження результативності регуляторних актів та прийняття на їх підставі рішень щодо доцільності регулювання.

На жаль, на сьогодні дотримання вимог законодавства у сфері державної регуляторної політики все ще залишається на низькому рівні. Незадовільною є якість підготовки аналізів регуляторного впливу регуляторних актів та проведення відстежень їхньої результативності, дуже низькою є активність громадськості у процесі прийняття рішень.

Серед інших факторів, що впливають на існуючу ситуацію, не останнє місце займає відсутність детальних рекомендацій щодо застосування законодавства про державну регуляторну політику. І, як наслідок, низька поінформованість як суб'єктів регуляторної діяльності, так і громадськості.

Саме тому пропонуємо вашій увазі практичні рекомендації щодо реалізації державної регуляторної політики, умовно поділені на шість розділів, з яких кожен має своє практичне значення. При їх розробці ставили мету – підвищити ефективність регулювання та якість регуляторних актів через неухильне дотримання принципів державної регуляторної політики.

У **першому розділі** ми пропонуємо алгоритм, як з усього розмаїття нормативно-правових документів виділити саме регуляторні акти.

Другий розділ присвячений етапам планування та здійснення регуляторної діяльності органами влади, інформування про таку діяльність громадськості.

Третій розділ розрахований на підвищення поінформованості про права громадян, суб'єктів господарювання, їх об'єднань, наукових установ та консультативно-дорадчих органів у здійсненні державної регуляторної політики.

Четвертий розділ є підґрунтям державної регуляторної політики та присвячений підготовці аналізу регуляторного впливу (АРВ) до проекту регуляторного акта. В цьому розділі пропонуються вирішення всіх складних ситуацій, що можуть виникати при підготовці АРВ: як визначити альтернативи регулюванню, як провести розрахунок вигод та витрат, як правильно визначити показники результативності та інші не менш важливі питання.

П'ятий розділ містить рекомендації щодо проведення окремих етапів відстеження результативності регуляторного акта та практичні поради, яким чином здійснювати соціологічні дослідження.

Шостий розділ присвячений питанням оформлення результатів проведеного відстеження результативності – звіту про відстеження результативності регуляторного акта.

Особливу увагу звертаємо на **додатки**, в яких подано практичні приклади підготовки аналізу регуляторного впливу, проведення відстеження результативності регуляторного акта та підготовки звіту про відстеження результативності.

На думку розробників, запропоновані практичні рекомендації можна використовувати як навчальний посібник для систематизації та поглиблення знань у сфері державної регуляторної політики, а також для підготовки обґрунтування при прийнятті ефективних регуляторних рішень.

Сподіваємося, що рекомендації стануть у пригоді не тільки представникам регуляторних органів, а й суб'єктам господарювання, їхнім об'єднанням чи окремим громадянам, які прагнуть брати активну участь у прийнятті регуляторних рішень.

1. ВИЗНАЧЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА

1.1. КРИТЕРІЇ, ЗА ЯКИМИ ВИЗНАЧАЄТЬСЯ РЕГУЛЯТОРНИЙ АКТ

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон) зобов'язує регуляторні органи дотримуватися визначеної цим Законом процедури підготовки, прийняття та відстеження результативності регуляторних актів.

Така процедура передбачає:

- 1) розробку планів діяльності з підготовки проектів регуляторних актів;
- 2) підготовку проекту регуляторного акта;
- 3) підготовку аналізу його регуляторного впливу;
- 4) опублікування повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта;
- 5) безпосереднє оприлюднення проекту разом з аналізом регуляторного впливу;
- 6) роботу із зацікавленими суб'єктами (отримання зауважень і пропозицій, проведення громадських слухань, круглих столів тощо);
- 7) прийняття регуляторного акта;
- 8) офіційне оприлюднення прийнятого регуляторного акта;
- 9) проведення відстеження результативності (базового, повторного, періодичного) регуляторного акта;
- 10) підготовку та оприлюднення звіту про відстеження результативності регуляторного акта.

Перед тим як пройти всі ці етапи, необхідно визначити, чи є документ, запланований до розробки та прийняття, регуляторним актом. Як свідчить досвід, на практиці з цим виникають певні проблеми.

Нерідко регуляторними органами документи, що відповідають ознакам регуляторного акта, розроблялися та приймалися без урахування вимог, встановлених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». І, навпаки, документи, що однозначно не є регуляторними актами, проходили всю процедуру прийняття регуляторного акта від початку до кінця.

Слід зазначити, що ігнорування вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» не завжди мало місце через небажання регуляторних органів витрачати зайвий час на здійснення складної та тривалої процедури щодо розробки та прийняття регуляторного акта. Проблема полягала в іншому – неспроможності визначити, чи є документ регуляторним актом.

Отже, одним з основних та найважливіших етапів розробки та прийняття регуляторного акта є визначення його як регуляторного.

Визначення терміну **«регуляторний акт»** наведено в Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» і має два трактування.

Відповідно до статті 1 Закону регуляторний акт – це:

перше – прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання;

друге – прийнятий уповноваженим регуляторним органом інший офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола осіб і який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або

іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, незалежно від того, чи вважається цей документ відповідно до закону, що регулює відносини у певній сфері, нормативно-правовим актом.

Отже, законодавчо закріплено, що регуляторним актом може визнаватися як нормативно-правовий акт, так й інший офіційний письмовий документ, який відповідає певним ознакам.

З наведених вище визначень випливає, що для визнання нормативно-правового акта регуляторним необхідно, щоб такий акт або окремі його положення були спрямовані на регулювання: **господарських відносин** або **адміністративних відносин між регуляторними органами** та суб'єктами господарювання або **адміністративних відносин між іншими органами державної влади** та суб'єктами господарювання.

Для визнання іншого офіційного письмового документа регуляторним актом, окрім вищезазначених умов, відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» необхідна сукупна наявність таких ознак.

Документ повинен:

- встановлювати, змінювати чи скасовувати норми права;
- застосовуватися неодноразово;
- стосуватися невизначеного кола осіб.

Враховуючи наявність двох визначень регуляторного акта, регуляторний орган повинен спочатку визначити, чи є документ нормативно-правовим актом, чи ні. Якщо документ відповідає ознакам нормативно-правового акта, регуляторний орган повинен користуватися першим визначенням регуляторного акта, наведеним у статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». У разі відсутності ознак нормативно-правового документа застосовується друге визначення регуляторного акта.

Особливу увагу при визначенні документа регуляторним слід звертати на відносини, що є предметом регулювання цього документа.

Як зазначається в статті 1 Закону регуляторний акт або його окремі положення спрямовані на регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання. Саме ці відносини і є предметом регулювання регуляторного акта.

Для зручності при визначенні документа регуляторним можна скористатися таблицею:

Відносини, що є предметом регулювання регуляторного акта		
Господарські (приклад 1)	Адміністративні	
	Відносини між регуляторним органом та суб'єктами господарювання (приклад 2)	Відносини між іншим органом державної влади та суб'єктом господарювання (приклад 3)

Приклад 1

Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України «Про затвердження Положення про форму зовнішньоекономічних договорів (контрактів)» від 06.09.2001 року № 201.

У Положенні про форму зовнішньоекономічних договорів (контрактів) зазначається, що воно застосовується при укладанні договорів купівлі/продажу товарів (надання послуг, виконання робіт) і товарообмінних договорів між українськими суб'єктами підприємницької діяльності та іноземними суб'єктами підприємницької діяльності незалежно від форм власності та видів діяльності. Тобто регламентується обов'язковий порядок укладання зовнішньоекономічних договорів (контрактів), а також встановлюється обов'язкова для застосування форма таких договорів, яких повинні дотримуватися суб'єкти господарювання при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності. Таким чином, предметом регулювання зазначеного регуляторного акта є господарські відносини між суб'єктами господарювання.

Приклад 2

Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку «Про затвердження Положення про порядок реєстрації випуску акцій та інформації про їх емісію під час реорганізації товариств» від 30.12.98 № 221.

Це Положення визначає особливості порядку реєстрації випуску акцій під час реорганізації товариств (злиття, приєднання, поділу, виділення, перетворення). Відповідно до Положення реєстрацію випуску акцій під час реорганізації товариства здійснює Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку України. Тобто після випуску акцій суб'єкт господарювання – емітент акцій повинен зареєструвати випуск акцій у Державній комісії з цінних паперів та фондового ринку в порядку, передбаченому Положенням. Отже, між суб'єктом господарювання та Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку України виникають певні відносини. В даному випадку Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку України регламентує свої відносини з суб'єктом господарювання, а тому такі відносини визначаються як адміністративні відносини між регуляторним органом і суб'єктом господарювання.

Приклад 3

Закон України «Про стандартизацію» від 17.05.2001 року № 2408-III.

Цей Закон встановлює правові та організаційні засади стандартизації в Україні і спрямований на забезпечення єдиної технічної політики у цій сфері. Тобто цей Закон спрямований на регулювання відносин між різними суб'єктами (суб'єктами господарювання, державними органами влади) у сфері стандартизації. Проте регуляторний орган, який прийняв зазначений Закон, не є суб'єктом стандартизації. Отже, Закон України «Про стандартизацію» можна розглядати як регуляторний акт, що регулює адміністративні відносини між суб'єктами господарювання та іншими органами державної влади.

1.2. ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ПРИ ВИЗНАЧЕННІ РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ

Як свідчить практика, застосування положень Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» у регуляторних органів різного рівня при визнанні нормативно-правового акта регуляторним виникають схожі проблеми. Розглянемо деякі з них.

1. Нормативно-правові акти, які встановлюють певні тарифи

Особливого значення серед регуляторних органів як на місцевому, так і на центральному рівні, набуло питання, чи є нормативно-правові акти, що стосуються встановлення чи погодження різного роду тарифів, регуляторними. Так, найчастіше виникають питання щодо:

- тарифів на послуги тепло- і водопостачання, водовідведення, прибирання, вивезення та знешкодження твердих побутових відходів і рідких нечистот, які надаються суб'єктами підприємницької діяльності незалежно від форми власності;
- тарифів, за якими працюють комунальні підприємства.

Тарифи розраховують суб'єкти господарювання. Тобто суб'єкт господарювання встановлює плату за надані послуги і виконану роботу, враховуючи такі економічні показники, як собівартість, прибуток тощо.

Рішення про затвердження таких тарифів, як правило, приймає орган місцевого самоврядування або уповноважений орган виконавчої влади. Тобто має місце втручання в господарську діяльність. Таким чином, зазначене вище рішення спрямоване на правове регулювання господарських відносин, що є предметом регулювання регуляторного акта.

Крім того, встановлені тарифи зачіпають інтереси й суб'єктів господарювання, які їх (тарифи) сплачують. У такому разі, господарська діяльність цих суб'єктів також підпадає під правове регулювання.

Отже, нормативно-правові акти, що встановлюють певні тарифи є регуляторними актами. Таку позицію підтримує і Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва, офіційна думка якого викладена в листах від 05.03.2004 р. № 1314; від 12.08.2005 р. № 6779.

2. Нормативно-правові акти, які встановлюють порядок діяльності органів влади

Нерідко регуляторними актами визначалися нормативно-правові акти, якими затверджували Положення про порядок діяльності та структуру органів влади. Наприклад, Положення про Українську державну квітково-декоративну насіннєву інспекцію затверджене наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 18.10.06 р. № 344. Це Положення визначає функції та повноваження Української державної квітково-декоративної насіннєвої інспекції, зокрема Головного державного інспектора України та державних інспекторів з квітково-декоративного насінництва та розсадництва.

Відповідно до Положення Українська державна квітково-декоративна насіннєва інспекція є органом державного контролю у квітково-декоративному насінництві та розсадництві України. Своїм наказом Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України встановлює вимоги для Української державної квітково-декоративної насіннєвої інспекції. Таким чином, мають місце адміністративні відносини між органами державної влади, що не є предметом регулювання регуляторного акта.

Отже, Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Положення про Українську державну квітково-декоративну насіннєву інспекцію» не є регуляторним актом, оскільки не підпадає під визначення регуляторного акта, наданому в Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Однак цей нормативно-правовий акт був поданий на погодження до Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва з дотриманням процедури, визначеної вищезазначеним Законом для регуляторних актів.

3. Нормативно-правовий акт, який скасовує норми права, скасовані нормативно-правовим актом вищої юридичної сили

Іноді регуляторним визнається нормативно-правовий акт, який передбачає скасування правових норм, скасованих нормативно-правовим актом, що має вищу юридичну силу. Наприклад, Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» встановлює перелік видів господарської діяльності, для здійснення якої необхідно отримати ліцензію. Одночасно визначається, що порядок здійснення такої діяльності (ліцензійні умови) встановлюється органом ліцензування. Таким чином, орган ліцензування розробляє та затверджує ліцензійні умови ведення певного виду господарської діяльності, визначеної в цьому Законі. Скасування вищезазначеним Законом необхідності отримання ліцензії для ведення того чи іншого виду господарської діяльності тягне за собою необхідність скасування ліцензійних умов провадження такого виду господарської діяльності. Орган ліцензування приймає нормативно-правовий акт (рішення, наказ) про скасування ліцензійних умов. Оскільки нормативно-правовий акт про скасування ліцензійних умов не встановлює, не змінює та не скасовує норми права (норма скасована Законом, який є регуляторним актом), то такий документ не може розглядатися як регуляторний акт.

4. Нормативно-правові акти, які передбачають внесення змін в інші нормативно-правові акти

Внесення змін до нормативно-правових актів у деяких випадках передбачає приведення у відповідність з ними інших нормативно-правових актів. Але не в усіх випадках нормативно-правові акти про внесення змін до існуючих документів вважаються регуляторними. Наприклад, законом удвічі збільшується розмір статутного капіталу для компаній з управління активами. Відповідно Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку повинна внести зміни в свої регуляторні акти, в яких зазначаються вимоги щодо розміру статутного фонду.

Таким чином, норма щодо збільшення статутного фонду встановлюється в Законі, який, у свою чергу, є регуляторним актом, а Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку приводить свої регуляторні акти у відповідність із встановленою нормою. Отже, рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку про внесення змін до регуляторних актів щодо збільшення розміру статутного фонду не є регуляторним актом.

Враховуючи викладене вище, при визнанні нормативно-правового акта регуляторним необхідно надати йому всебічної оцінки згідно з вимогами законодавства. Зокрема, встановити відповідність ознакам, переліченим у статті 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

2. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ТА ПЕРЕДБАЧУВАНOSTІ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

2.1. ПЛАНУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ З ПІДГОТОВКИ ПРОЕКТІВ РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ

Відповідно до статті 7 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» кожен регуляторний орган до 15 грудня поточного року зобов'язаний розробити та затвердити *план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на наступний календарний рік*.

План діяльності з підготовки проектів регуляторних актів обов'язково повинен містити: види та назви проектів регуляторних актів, цілі їх прийняття, строки підготовки, найменування органів та підрозділів, відповідальних за їхню розробку.

Крім того, бажано також вказувати у плані джерела, з яких зацікавлені особи можуть дізнаватися про виконання плану регуляторної діяльності (засоби масової інформації, офіційні сторінки в мережі Інтернету).

Такий підхід забезпечить більш повне дотримання принципу прозорості та врахування громадської думки в роботі регуляторного органу. Адже на практиці громадяни та суб'єкти господарювання не завжди обізнані, де саме вони можуть отримати інформацію про регуляторну діяльність конкретного регуляторного органу і якими засобами масової інформації слід користуватися для відстеження реалізації планів з підготовки регуляторних актів.

Приклад 1

ПЛАН діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 200__ рік

№	Вид (закон, постанова, наказ, рішення тощо)	Назва	Обґрунтування необхідності прийняття	Строк підготовки	Підрозділ, відповідальний за розробку	Примітки (спосіб оприлюднення, суб'єкт ініціативи, внесення змін до плану тощо)
1.	Проект Закону України	Про державний ринковий нагляд	Для запобігання введенню в обіг небезпечної та неякісної продукції необхідно створити систему ефективного державного ринкового нагляду, враховуючи норми та принципи ринкового нагляду країн – членів ЄС, зокрема Європейської директиви 2001/95/ЄЕС	Листопад	Департамент державного нагляду	Проект буде оприлюднений на офіційній сторінці в мережі Інтернету та в газеті «Вісник»

Для суб'єктів господарювання відстеження запланованої регуляторної діяльності відіграє дуже важливу роль у плануванні своєї подальшої діяльності, захисті власних прав та інтересів. Крім того, Законом передбачено право громадян, суб'єктів господарювання, їх об'єднань подавати

регуляторному органу пропозиції про необхідність підготовки проектів регуляторних актів або необхідність їх перегляду. Регуляторні органи, у свою чергу, зобов'язані розглянути всі надані пропозиції, дати мотивовану відповідь і, у разі згоди, внести їх до плану підготовки проектів регуляторних актів.

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» не встановлює окремого порядку розгляду регуляторними органами звернень громадян, суб'єктів господарювання. За аналогією в даному випадку рекомендуємо користуватися нормами Закону України «Про звернення громадян».

Відповідно до статті 20 Закону України «Про звернення громадян» регуляторний орган повинен опрацювати звернення протягом місяця з дня їхнього отримання. У виняткових випадках, якщо питання неможливо вирішити за місяць, строк надання відповіді за рішенням керівника відповідного органу може становити 45 днів. Про таке рішення особу, яка подала звернення, мають повідомити заздалегідь.

З огляду на зазначене, в плані регуляторної діяльності варто передбачати розділ для приміток, де можна вказувати, хто саме є ініціатором розробки проекту регуляторного акта, в яких ЗМІ (друкованих, мережі Інтернету тощо) можна буде відстежити стан розробки проекту, внесення змін до плану тощо.

Слід особливо підкреслити, що відповідно до частини 4 статті 7 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» регуляторний орган може готувати чи розглядати проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів.

У такому разі регуляторний орган повинен внести відповідні зміни до плану не пізніше 10 робочих днів з дня:

- а) початку підготовки проекту, якщо проект розробляється регуляторним органом;
- б) внесення проекту на розгляд регуляторного органу, якщо ініціатором розробки проекту є інші зацікавлені особи (громадяни, суб'єкти господарювання, їхні об'єднання тощо).

Приклад 2

10 квітня 2007 р.		Зміни до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів вносяться регуляторним органом не пізніше 24 квітня 2007 р.
Регуляторним органом розпочато підготовку проекту регуляторного акта, що не входить до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів	Внесено суб'єктами господарювання на розгляд регуляторного органу проект регуляторного акта, що не входить до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів	

УВАГА! Відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» **зміни** до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів **повинні бути** обов'язково **внесені не пізніше дня оприлюднення** проекту регуляторного акта.

Зміни до плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів регуляторні органи затверджують у тому самому порядку, що і сам план.

Затверджені плани діяльності з підготовки проектів регуляторних актів відповідно до статей 7 та 13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» обов'язково оприлюднюються у друкованих засобах масової інформації регуляторного органу (чи визначених регуляторним органом) та/або шляхом розміщення плану на офіційній сторінці регуляторного органу в мережі Інтернету протягом 10 днів після затвердження.

Тобто плани діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на наступний рік мають бути оприлюднені регуляторними органами не пізніше 25 грудня поточного року.

Відповідно до статті 13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» така сама вимога стосується і змін до плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, які вносять у міру необхідності.

Приклад 3

24 квітня 2007 р.	Затверджено зміни до плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів
4 травня 2007 р.	Оприлюднені зміни до плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів

2.2. ОПРИЛЮДНЕННЯ ПРОЕКТУ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА

Підготовлений проект регуляторного акта та аналіз його регуляторного впливу регуляторний орган повинен довести до відома всіх зацікавлених осіб, тобто оприлюднити. Таку вимогу містить стаття 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Це відбувається в два етапи.

Перший етап – це опублікування повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта, яке публікується у друкованих засобах масової інформації розробника проекту (або визначених розробником) та/або шляхом розміщення на офіційній сторінці розробника проекту регуляторного акта в мережі Інтернету.

Саме з повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта всі зацікавлені особи можуть дізнатися:

- стислий виклад змісту проекту регуляторного акта;
- поштову та електронну адресу розробника проекту та інших органів, до яких можна надсилати зауваження та пропозиції до проекту та аналізу регуляторного впливу;
- інформацію про спосіб оприлюднення проекту регуляторного акта та аналізу його регуляторного впливу (назву друкованого засобу масової інформації та/або адресу офіційної сторінки в мережі Інтернету);
- інформацію про строк, протягом якого приймаються зауваження та пропозиції від фізичних та юридичних осіб, їхніх об'єднань;
- інформацію про спосіб надання фізичними та юридичними особами, їхніми об'єднаннями зауважень та пропозицій.

Приклад 4

23 березня 2006 року

**Повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта
Проект Постанови Кабінету Міністрів України
«Про авторський та технічний нагляд за будівництвом
об'єкта архітектурної діяльності»**

Розробник – Міністерство будівництва, архітектури та
житлово-комунального господарства України

Проект регуляторного акта передбачає затвердження Порядку здійснення авторського нагляду за будівництвом об'єкта архітектурної діяльності та Порядку здійснення технічного нагляду за будівництвом об'єкта архітектурної діяльності.

Порядком здійснення авторського нагляду за будівництвом об'єкта архітектурної діяльності регламентуються дії розробника проектної документації для будівництва об'єкта (генерального проектувальника) в процесі спорудження цього об'єкта, встановлюються повноваження учасників авторського нагляду, в тому числі їх участь у прийнятті об'єкта в експлуатацію.

Порядком здійснення технічного нагляду за будівництвом об'єкта архітектурної діяльності регламентується діяльність замовника об'єкта будівництва, пов'язана зі здійсненням технічного контролю за процесом будівництва на всіх його стадіях. Порядком визначені кваліфікаційні та інші вимоги до служби замовника при проведенні технічного нагляду, в тому числі здійснення контролю за якістю виконання будівельних робіт, забезпечення відповідності виконаних робіт затвердженому проекту та вимогам державних норм і стандартів, відповідальність працівників технічного нагляду.

Проект Постанови Кабінету Міністрів України "Про авторський та технічний нагляд за будівництвом об'єкта архітектурної діяльності" та аналіз його регуляторного впливу буде розміщено на веб-сайті: <http://www.minbud.gov.ua> та в газеті «Вісник будівельника».

Строк приймання пропозицій та зауважень до проекту регуляторного акта становить 3 місяці з дня оприлюднення проекту регуляторного акта та аналізу регуляторного впливу.

Пропозиції та зауваження до проекту регуляторного акта та аналізу його регуляторного впливу просимо надавати в письмовій формі:

- поштою за адресою: м. Київ, вул. Велика Житомирська, 9,
- факсом (+38 044) 255-55-55,
- електронною поштою за адресою: info@djkg.ukrsat.com.

Пропозиції та зауваження також можна надсилати на адресу Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва: м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11 або на електронну адресу: info@dkpp.gov.ua.

Другим етапом є оприлюднення самого проекту регуляторного акта та аналізу його регуляторного впливу, яке здійснюється відповідно до частини 4 статті 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» не пізніше 5 робочих днів після оприлюднення повідомлення.

Приклад 5

23 березня 2007 р.	Оприлюднено повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта
30 березня 2007 р.	Останній строк оприлюднення проекту регуляторного акта та аналізу його регуляторного впливу

Згідно із Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» з дня оприлюднення проекту та аналізу регуляторного впливу починається відлік часу (від 1 до 3 місяців), що надається для отримання зауважень та пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їхніх об'єднань.

Як правило, регуляторні органи встановлюють мінімальний строк для отримання зауважень та пропозицій в 1 місяць, визначений частиною 6 статті 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Такий підхід не завжди є доцільним, адже сфера впливу регуляторного акта (кількість суб'єктів, що підпадають під його дію), рівень регулювання та швидкість реагування зацікавлених осіб значно відрізняються в кожному окремому випадку. Наприклад, сфера впливу регуляторних актів центральних органів виконавчої влади, як правило, охоплює всіх суб'єктів господарювання країни, а органів місцевого самоврядування – лише членів відповідної територіальної громади.

Тому регуляторним органам варто виваженіше підходити до цього питання і не застосовувати місячний строк для отримання зауважень і пропозицій в усіх випадках, а проводити певну диференціацію. Чим складніше регулювання, чим більше осіб підпадає під його вплив, тим більшим повинен бути термін для отримання зауважень і пропозицій.

2.3. ПОГОДЖЕННЯ ПРОЕКТУ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА ЗІ СПЕЦІАЛЬНО УПОВНОВАЖЕНИМ ОРГАНОМ

Важливий етап здійснення регуляторної діяльності – етап погодження проекту регуляторного акта зі спеціально уповноваженим органом з питань регуляторної політики (його територіальними органами). Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 26.04.2007 р. № 667 «Про затвердження Положення про Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва» таким органом є Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва (Держкомпідприємство).

Погодженню зі спеціально уповноваженим органом згідно зі статтею 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» підлягають проекти регуляторних актів, які розробляються центральними органами виконавчої влади.

Проекти регуляторних актів, які розробляються Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади, підлягають погодженню з відповідними територіальними органами спеціально уповноваженого органу.

Стаття 20 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» говорить про те, що фізичні та юридичні особи, їхні об'єднання надсилають зауваження та пропозиції до проекту регуляторного акта не тільки розробнику проекту, а й на адресу спеціально уповноваженого органу (відповідного територіального органу). Тому зауваження та пропозиції до проекту регуляторного акта слід надсилати відразу в двох примірниках. Це також дасть змогу посилити контроль громадськості за дотриманням регуляторними органами принципів державної регуляторної політики. Зокрема, чітко визначити, чи дотримуються регуляторні органи принципу обов'язкового розгляду ініціатив, зауважень та пропозицій, чи ігнорують його.

На жаль, далеко не всі регуляторні органи в повідомленні про оприлюднення проекту регуляторного акта відразу вказують не тільки власну адресу для отримання зауважень і пропозицій, а й адресу спеціально уповноваженого органу. Цієї вимоги слід дотримуватися всім регуляторним органам при підготовці повідомлень про оприлюднення проектів регуляторних актів (*див. приклад 4*).

УВАГА! На сьогодні Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» не встановлено, в який термін після оприлюднення проекту регуляторного акта та аналізу регуляторного впливу вони повинні бути надані на погодження до Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва.

Статтею 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» передбачено, що для погодження разом з проектом регуляторного акта подаються аналіз регуляторного впливу цього проекту та копія оприлюдненого повідомлення про оприлюднення проекту з метою одержання зауважень і пропозицій.

Проекти регуляторних актів відповідно до частини 4 статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» проходять процедуру погодження спеціально уповноваженим органом не більше місяця.

Строк, протягом якого від фізичних та юридичних осіб, їхніх об'єднань приймають зауваження та пропозиції, відповідно до частини 6 статті 9 Закону не може бути меншим, ніж 1 місяць, та більшим, ніж 3 місяці з дня оприлюднення проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу.

Регуляторні органи з метою прискорення процесу прийняття регуляторного акта подають проекти на погодження уповноваженому органу відразу після оприлюднення повідомлення. Таким чином, строк отримання зауважень і пропозицій або збігається з періодом погодження (1 місяць), або навіть може сплинути після закінчення терміну погодження (якщо строк перевищує 1 місяць).

Така ситуація зводить нанівець сутність оприлюднення та погодження проекту регуляторного акта спеціально уповноваженим органом, оскільки регуляторний орган має можливість отримати погодження проекту регуляторного акта ще до того моменту, як скінчиться

строк отримання зауважень та пропозицій від громадян, юридичних осіб, їхніх об'єднань. Отже, існує ймовірність, що далеко не всі зауваження та пропозиції до проекту регуляторного акта будуть враховані регуляторним органом, що не відповідає принципам державної регуляторної політики.

З іншого боку, якщо зауваження громадськості будуть враховані вже після отримання погодження проекту регуляторного акта, то регуляторний орган отримає нову (змінену) редакцію проекту регуляторного акта, яку буде змушений знову подавати на погодження до уповноваженого органу. Тобто тривалість процедури прийняття регуляторного акта навіть збільшиться на строк повторного погодження.

Погодження проекту регуляторного акта спеціально уповноваженим органом застосовується як інструмент контролю за якістю підготовки регуляторними органами проектів регуляторних актів та аналізів їхнього регуляторного впливу. Погодження повинно відігравати роль «останньої інстанції» перед прийняттям проекту регуляторного акта.

Для уникнення ситуацій, коли редакція проекту регуляторного акта, погоджена спеціально уповноваженим органом, відрізняється від редакції регуляторного акта, прийнятої регуляторним органом, а також для зменшення кількості випадків подання на повторне погодження (перепогодження) проектів регуляторних актів після врахування істотних пропозицій, **подавати на погодження до спеціально уповноваженого органу проект регуляторного акта та аналіз його регуляторного впливу слід після отримання та врахування всіх зауважень та пропозицій** щодо проекту чи аналізу регуляторного впливу. Наприклад, наступного робочого дня після закінчення терміну отримання зауважень і пропозицій.

Приклад 6

Опубліковано повідомлення про оприлюднення регуляторного акта, в якому встановлено строк для отримання зауважень і пропозицій - 2 місяці ¹ з моменту оприлюднення проекту	23 березня 2007 р.
Оприлюднено проект регуляторного акта з аналізом його регуляторного впливу	30 березня 2007 р.
Останній термін отримання зауважень і пропозицій від громадян, юридичних осіб, їхніх об'єднань	30 травня 2007 р.
Подання проекту регуляторного акта разом з аналізом регуляторного впливу на погодження до спеціально уповноваженого органу	31 травня 2007р.

1

3. ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ГРОМАДСЬКОСТІ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ

Попередні розділи були присвячені питанням, як виділити регуляторний акт серед інших нормативно-правових документів, яким чином регуляторні органи планують регуляторну діяльність і як інформують про неї громадськість.

Тому настав час звернути увагу, що долю проектів регуляторних актів можуть визначати не тільки регуляторні органи – розробники. В регуляторній діяльності важливу роль відіграють і громадяни, суб'єкти господарювання, їхні об'єднання та наукові установи, а також консультативно-дорадчі органи, створені при органах державної влади та органах місцевого самоврядування, які представляють інтереси громадян і суб'єктів господарювання. Їхня участь у регуляторній діяльності прямо передбачена Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

¹ Середня тривалість отримання зауважень та пропозицій до проекту регуляторного акта та аналізу його регуляторного впливу.

3.1. ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРАВ ГРОМАДСЬКОСТІ В ЗДІЙСНЕННІ ДЕРЖАВНОЇ РЕГУЛЯТОРНОЇ ПОЛІТИКИ. ВИКОРИСТАННЯ НАДАНИХ ПРАВ

Права громадськості закріплені в статті 6 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Як уже зазначалося в попередніх розділах, будь-який регуляторний акт проходить такі етапи:

1. Планування діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів.
2. Підготовки проєкту регуляторного акта, аналізу його регуляторного впливу та оприлюднення цих документів з метою обговорення і отримання зауважень та пропозицій.
3. Прийняття регуляторного акта.
4. Відстеження результативності регуляторного акта в процесі застосування.

Звертаємо особливу увагу на те, що громадяни, суб'єкти господарювання, їхні об'єднання відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» мають право тим чи іншим чином впливати на будь-який з етапів, окрім етапу прийняття регуляторного акта.

Хоча, слід зазначити, що за понад трирічну дію Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» активність громадськості у впливі на діяльність регуляторних органів та прийняття ними певних рішень залишається дуже низькою. Переважна більшість суб'єктів не використовують можливості впливати на прийняті рішення правовим шляхом або звертаються до цього не зовсім вчасно. Правом ініціювати підготовку проєкту регуляторного акта майже не користуються. За офіційними даними протягом останнього року таким правом скористався лише один суб'єкт господарської діяльності. Право безпосередньо брати участь у підготовці та узгодженні проєкту регуляторного акта використовується вкрай рідко – за 9 місяців 2007 року центральними органами виконавчої влади було подано на погодження до Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва 938 проєктів регуляторних актів і тільки в 29 випадках під час обговорення були отримані зауваження та пропозиції від зацікавлених суб'єктів, що становить лише 3 % загальної кількості проєктів.

Частіше суб'єкти господарювання виявляють активність уже після прийняття регуляторного акта шляхом подання скарг до спеціально уповноваженого органу – Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва (більше 40 скарг тільки протягом 9 місяців 2007 року) або позовів до суду про визнання недійсним та скасування того чи іншого регуляторного акта. Інколи (але далеко не завжди) такі дії дають позитивний результат.

Наприклад, результатом розгляду Господарським судом міста Києва справи за позовом одного з приватних підприємств до Національної комісії з питань регулювання зв'язку України стало визнання нечинними в судовому порядку:

- рішення Національної комісії з питань регулювання зв'язку України № 212 від 02.03.2006 «Про затвердження Положення про надання дозволів на ввезення з-за кордону в Україну радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв», зареєстроване в Міністерстві юстиції України 05.05.2006 за № 519/12393 та Положення про надання дозволів на ввезення з-за кордону в Україну радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв;
- рішення Національної комісії з питань регулювання зв'язку України № 213 від 02.03.2006 «Про затвердження Положення про порядок реалізації в Україні радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв», зареєстроване в Міністерстві юстиції України 05.05.2006 за № 521/12395 та Положення про порядок реалізації в Україні радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв.

Підставою для прийняття такого рішення суду стало недотримання регуляторним органом вимог статті 7 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Згадані вище регуляторні акти не були внесені до плану діяльності з підготовки регуляторних актів, що не відповідає принципу передбачуваності державної регуляторної політики.

Слід підкреслити, що подання позову до суду має бути останнім правовим засобом впливу на регуляторну діяльність державних органів, якщо всі інші не дали дієвого результату.

Яким же чином громадськість може вплинути на регуляторну діяльність? Розглянемо докладніше.

3.2. УЧАСТЬ У ПЛАНУВАННІ ДІЯЛЬНОСТІ З ПІДГОТОВКИ ПРОЕКТІВ РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» надає право зацікавленим особам (громадянам, суб'єктам господарювання, їхнім об'єднанням тощо) впливати на весь регуляторний процес, починаючи з етапу планування регуляторної діяльності².

Статтею 6 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» передбачено право громадян, суб'єктів господарювання, їхніх об'єднань подавати регуляторному органу пропозиції про необхідність підготовки проектів регуляторних актів або про необхідність їх перегляду. Регуляторні органи, в свою чергу, зобов'язані розглянути всі надані пропозиції, дати мотивовану відповідь і у разі згоди внести їх до плану підготовки проектів регуляторних актів.

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» не встановлює спеціального порядку звернення до регуляторних органів. За аналогією в такому випадку рекомендуємо користуватися нормами Закону України «Про звернення громадян».

Зацікавлені особи, посилаючись на два закони – «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та «Про звернення громадян», мають право надіслати регуляторному органу свої пропозиції щодо необхідності розробки проекту регуляторного акта.

Такі пропозиції, як правило, надсилаються листом органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування або на ім'я посадової особи (керівника) регуляторного органу з проханням повідомити про прийняття чи мотиви відхилення відповідної пропозиції.

Приклад 1

Міністру економіки України
Об'єднання підприємців "Нова доля"
01001, м. Київ, вул. Польова, 1

Об'єднання підприємців "Нова доля" звертається з пропозицією про внесення до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на наступний рік такого проекту регуляторного акта: Правила роздрібної торгівлі непродовольчими товарами.

На сьогоднішній день сферу торгівлі непродовольчими товарами регулюють Правила роздрібної торгівлі непродовольчими товарами, затверджені наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 11.03.2004 № 98. Але ці правила були розроблені відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 08.02.95 № 108, яка втратила чинність з прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 № 833. Крім того, деякі положення вищевказаних правил торгівлі суперечать новій редакції Закону України «Про захист прав споживачів».

Така ситуація ускладнює нашу роботу, як підприємців, що займаються торгівлею непродовольчими товарами. Відсутність належного правового регулювання спричиняє непорозуміння не тільки під час проведення перевірок контролюючими органами, а й у вирішенні конфліктних ситуацій зі споживачами.

З метою недопущення виникнення перешкод для суб'єктів господарювання при здійсненні роздрібної торгівлі непродовольчими товарами та поліпшення торговельного обслуговування громадян пропонуємо розробити нові Правила роздрібної торгівлі непродовольчими товарами, які б відповідали положенням Закону України «Про захист прав споживачів» та Постанови Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 № 833 "Про затвердження Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування населення".

Просимо повідомити про внесення запропонованого проекту Правил роздрібної торгівлі непродовольчими товарами до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на наступний рік.

Дата

Підпис уповноваженої особи та печатка

Регуляторний орган відповідно до законодавства повинен опрацювати надані пропозиції та надати відповідь протягом 1 місяця з дня отримання звернення. У виняткових випадках, якщо у зазначений строк питання вирішити неможливо, строк надання відповіді за рішенням керівника відповідного органу може становити 45 днів. Про таке рішення особу, яка подала звернення, повинні повідомити заздалегідь (стаття 20 Закону України «Про звернення громадян»).

Слід особливо підкреслити, що відповідно до частини 4 статті 7 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» регуляторний орган може готувати чи розглядати проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів. У такому разі він вносить до плану відповідні зміни за встановленою процедурою (див. розділ 2.1).

Таким чином, зацікавлені особи можуть подавати до регуляторних органів пропозиції щодо розробки проектів регуляторних актів у будь-який час. Пропозиції, надані та розглянуті до моменту затвердження плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, можуть бути відображені в ньому одразу. Пропозиції, які надійшли після затвердження плану і, скажімо, стосуються питань, що виникли раптово і мають бути вирішені негайно, також можуть бути внесені до відповідного плану у вигляді відповідних змін.

Ознайомитися з планами діяльності з підготовки регуляторних актів на наступний рік зацікавлені особи можуть з таких джерел:

- друкованих засобів масової інформації регуляторного органу;
- інших ЗМІ, визначених регуляторним органом;
- офіційної сторінки регуляторного органу в мережі Інтернету.

Плани діяльності з підготовки проектів регуляторних актів регуляторних органів та відповідні зміни до них повинні з'явитися у вказаних джерелах протягом 10 днів після їх затвердження.

3.3. УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ У РОЗРОБЦІ ПРОЕКТУ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА

Наступний етап – це робота над проектом регуляторного акта: підготовка самого проекту та аналізу його регуляторного впливу.

Слід особливо наголосити, що відповідно до статті 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» **аналіз регуляторного впливу готується до кожного проекту регуляторного акта!**

На цьому етапі регуляторної діяльності стаття 6 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» надає право громадянам та суб'єктам господарювання брати участь у розробці проектів регуляторних актів та бути залученими регуляторними органами до підготовки аналізів регуляторного впливу.

Крім того, слід звернути увагу на те, що Закон не забороняє громадянам та суб'єктам господарювання подавати до регуляторного органу альтернативні проекти регуляторних актів та аналізів регуляторного впливу³.

Підготовлений проект регуляторного акта та аналіз його регуляторного впливу мають бути доведені до відома всіх зацікавлених осіб, тобто оприлюднені (стаття 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»). Оприлюднення проекту відбувається у той самий спосіб, що і оприлюднення планів діяльності з підготовки проектів регуляторних актів.

Перше джерело, з якого зацікавлені особи можуть дізнатися про підготовку проекту регуляторного акта, це повідомлення про оприлюднення проекту регуляторного акта (див. розділ 2.2). Протягом 5 робочих днів з моменту оприлюднення повідомлення повинен бути оприлюднений сам проект регуляторного акта разом з аналізом його регуляторного впливу.

² Про планування діяльності з підготовки проектів регуляторних актів див. розділ 2.1.

³ Як підготувати аналіз регуляторного впливу див. розділ 4.

З дня оприлюднення проекту та аналізу регуляторного впливу починається відлік часу (від 1 до 3 місяців), що надається регуляторним органом для отримання зауважень та пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їхніх об'єднань.

Із норми статті 6 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» випливає, що пропозиції та зауваження можуть стосуватись як тексту проекту регуляторного акта, так і аналізу регуляторного впливу. Громадськість може навіть довести недоцільність державного регулювання шляхом підготовки альтернативного аналізу регуляторного впливу і запропонувати інші шляхи розв'язання проблеми.

Вище вже зазначалося, що Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» не встановлює спеціального порядку звернення до регуляторних органів. У такому разі також за аналогією рекомендуємо користуватися нормами Закону України «Про звернення громадян» – пропозиції та зауваження надсилати листом до регуляторного органу (або в додатках).

Відповідно до частини 7 статті 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» всі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу **підлягають обов'язковому розгляду** розробником проекту. За результатами розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

Тобто, відправивши лист із зауваженнями чи пропозиціями до проекту регуляторного акта та/або аналізу його регуляторного впливу, ви через 1 місяць маєте отримати відповідь про прийняття чи мотиви для відхилення пропозицій.

Приклад 2

Міністру фінансів України
Асоціація підприємців «Мета»
01001, м. Київ, вул. Лісова, 10

Асоціація підприємців «Мета» ознайомила на офіційному веб-сайті Міністерства фінансів України в мережі Інтернету (www.minfo.gov.ua) з проектом Закону України «Про державні лотереї та інші азартні ігри», розробленим Міністерством фінансів України.

На сьогодні спеціального закону, який би визначав правові засади діяльності з організації і проведення грального бізнесу і регулював відносини, що виникають у зв'язку з цією діяльністю, в Україні немає. Тому Асоціація підприємців «Мета», яка об'єднує 25 суб'єктів грального бізнесу, погоджується з думкою розробника проекту Закону, що відсутність нормативного регулювання діяльності з організації та проведення азартних ігор сприяє суб'єктам господарювання вчиняти шахрайські дії у процесі їх проведення.

Асоціація підтримує прагнення Міністерства фінансів України як регуляторного органу впорядкувати питання проведення на території України лотерей та інших азартних ігор. Проте ми маємо деякі зауваження та пропозиції до тексту проекту (додаток 1) та аналізу регуляторного впливу (додаток 2).

З метою забезпечення досягнення внаслідок введення в дію проекту Закону максимально можливих позитивних результатів за мінімально необхідних витратах ресурсів суб'єктів господарювання та недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів пропонуємо врахувати надані зауваження та пропозиції до проекту Закону України «Про державні лотереї та інші азартні ігри».

Просимо повідомити про розгляд листа у встановленому законодавством порядку.

Дата

Підпис уповноваженої особи та печатка

3.4. ФОРМИ ДІАЛОГУ МІЖ РЕГУЛЯТОРНИМИ ОРГАНАМИ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ

Звертаємо особливу увагу на те, що Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» передбачає дві форми діалогу між регуляторним органом та громадськістю: письмову, яку ми щойно розглянули, та усну – відкриті обговорення питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю (громадські слухання, круглі столи тощо). Ці форми доповнюють одна одну і ні в якому разі не є взаємозамінними.

Рішення про те, у якій формі буде відбуватися діалог між регуляторним органом та громадськістю, письмовій чи усній (і яка саме буде обрана серед можливих), приймається розробником регуляторного акта.

Громадські обговорення проекту регуляторного акта – це загальні збори значної частини громадськості (дієздатного, повнолітнього населення віком від 18 років) для усного публічного обговорення питань, пов'язаних з проектом регуляторного акта/ регуляторною діяльністю.

Метою проведення громадських обговорень є одержання пропозицій та коментарів від громадськості щодо проекту ініційованого регуляторного акта.

Чому варто проводити громадські обговорення? Проведення громадських обговорень у вирішенні питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю має такі переваги:

- забезпечує можливість участі великої частини громадськості у обговоренні питань, які пов'язані з регуляторною діяльністю (можливість зібрати «всіх разом в одному місці»);
- надає можливість отримати коментарі та пропозиції від громадськості з питань дії проекту регуляторного акта, який ініціюється;
- налагоджує співпрацю між владою та громадськістю;
- сприяє формуванню прозорих стосунків та довіри між владою та громадськістю;
- залучає громадськість до участі у державному управлінні;
- забезпечує розробника регуляторного акта об'єктивною інформацією, що підвищує ефективність та збалансованість прийнятого рішення.

Результатом проведення громадських обговорень проекту регуляторного акта може бути: погодження громадою проекту регуляторного акта без внесення змін; внесення змін до проекту регуляторного акта; прийняття рішення про те, що регуляторний акт не варто приймати взагалі.

ПАМ'ЯТАЙТЕ! Громадські обговорення мають відкритий характер.

Існують кілька можливих форм проведення відкритих громадських обговорень. Це:

- громадські слухання;
- круглі столи;
- конференції;
- семінари;
- форуми;
- збори;
- організація громадських приймалень тощо.

Залежно від складності винесеної на обговорення проблеми та кількості учасників, яку ініціатор вважає оптимальною для участі у громадському обговоренні, а також від специфіки інформації, яку потрібно отримати, обирають ту чи іншу форму обговорення.

Одними з найбільш поширених та ефективних форм проведення громадських обговорень є **громадські слухання** та **круглі столи**. Нижче наводимо для порівняння їх основні характеристики та особливості.

Громадське слухання	Круглий стіл
Це загальні збори значної частини громадськості (повнолітнього населення), на яку поширюється дія регуляторного акта та яка є зацікавленою у вирішенні питань/проблем, які пропонується вирішити за допомогою проекту регуляторного акта	Це збори експертів для обговорення питань/проблем, які пропонується вирішити за допомогою проекту регуляторного акта та вирішення яких належить до сфери їхньої компетенції, тобто спеціалістів/фахівців з тих проблем, регулювання яких запроваджується
Охоплює більш загальні питання, які стосуються широкого кола громадськості та проводиться з метою отримання змістовних пропозицій, коментарів та рекомендацій від значної частини громадськості	Охоплює більш «вузькі» питання, обговорення яких вимагає певних специфічних знань, проводиться з метою вивчення експертної думки з питань/проблем, які пропонується вирішити за допомогою проекту регуляторного акта;
Учасником може бути будь-яка повнолітня особа, яка має інформацію про проведення заходу, намір та зацікавленість брати в ньому участь, висловлювати свою думку під час проведення громадського слухання	Учасником круглого столу є особа, яка отримала запрошення (список експертів формується організаторами заходу)
Кількість учасників залежить від специфіки регуляторного акта та ефективності інформування громадськості про запланований захід	Оптимальна кількість учасників до 25 осіб
Оголошення про проведення заходу оприлюднюється в засобах масової інформації	Кожному учаснику надсилається особисте запрошення
Рішення громадських слухань обов'язково оприлюднюється у засобах масової інформації (Стаття 13 Закону «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»)	Висновки, пропозиції та коментарі не є обов'язковими для оприлюднення у засобах масової інформації; у засобах масової інформації, як правило, оприлюднюється інформація про факт проведення круглого столу та загальне рішення, яке було досягнуте учасниками (або рекомендації)
Рішення громадських слухань обов'язково розглядається на засіданнях державних органів влади, до яких вони адресовані (Стаття 13 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»)	Рішення круглого столу не є обов'язковими для розгляду державними органами влади

3.5. ЗАГАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБГОВОРЕНЬ

Незалежно від форми громадських обговорень, усі вони **мають такі етапи**:

- 1) ініціювання проведення обговорень;
- 2) вирішення організаційних (технічних) питань;
- 3) забезпечення участі в обговоренні цільових груп, на яких поширюється дія регуляторного акта;
- 4) формування плану та регламенту проведення громадських обговорень;
- 5) проведення громадських обговорень;
- 6) оформлення результатів громадських обговорень;
- 7) інформування про результати проведення громадських обговорень

Ініціювання проведення обговорень: ініціатори та учасники

Ініціатором проведення громадських обговорень можуть бути:

- регуляторний орган, який розробив проект регуляторного акта;
- цільові групи суб'єктів господарської діяльності та їхні об'єднання, чий інтерес може зачіпати пропонуване регулювання;
- громадські організації.

У переважній більшості ініціатором громадських обговорень виступають розробники регуляторних актів, тобто регуляторні органи.

Учасниками громадських обговорень є:

- представники цільових груп, на яких поширюється дія регуляторного акта;
- представники громадських організацій.

Організаційні (технічні) питання проведення громадських обговорень

Одним з підготовчих етапів проведення громадського обговорення є вирішення організаційних (технічних) питань:

- час та дата проведення громадського обговорення;
- місце проведення громадського обговорення (з'ясовується, чи є достатніми площа/кількість місць для проведення такого заходу);
- визначення цільової групи та ефективного способу інформування потенційних учасників для участі у заході (у разі необхідності складаються списки учасників, експертів);
- підготовка (та тиражування) інформаційних матеріалів, необхідних для проведення громадського обговорення;
- підготовка технічної бази: медіапроектор (за необхідністю), дошка для нотаток (за необхідністю), канцтовари, мінеральна вода тощо.

Зауважимо, що організаційні питання (час, місце проведення тощо) вирішуються до того, як буде розпочато запрошення учасників до участі у громадському обговоренні.

Витрати на проведення громадських обговорень здійснюються, як правило, за рахунок ініціатора обговорень.

Забезпечення участі в обговоренні цільових груп

Забезпечення участі в громадських обговореннях цільових груп та всіх потенційно зацікавлених сторін можна досягти шляхом інформування їх у будь-який доступний спосіб. Як правило, інформуванням потенційних зацікавлених сторін займається ініціатор громадських обговорень.

Серед можливих способів інформування цільових груп та зацікавлених сторін про проведення громадських обговорень найбільш поширеними є:

- оголошення у засобах масової інформації (у пресі, на телебаченні, радіо, в Інтернеті);
- розсилання письмових запрошень.

У разі розміщення інформації про громадські слухання в засобах масової інформації слід брати до уваги їхню цільову аудиторію, тобто дати відповідь на питання про те, чи належать до неї представники зацікавлених в обговоренні сторін. Інакше кажучи, розміщуючи оголошення про проведення громадських обговорень у тому чи іншому засобі масової інформації, необхідно бути впевненим, що ця інформація досягне потенційних зацікавлених у обговоренні проекту регуляторного акта сторін, тобто що вони є, наприклад, читачами певного видання чи глядачами певного телеканалу.

В оголошенні про проведення громадських обговорень, незалежно від способу інформування, обов'язково повинна бути зазначена така інформація:

- дата (число, місяць, рік) та місце (точна адреса) проведення обговорення;
- тема обговорення (регуляторний акт, який буде обговорено);
- перелік питань, проблем, що будуть обговорюватися;
- прізвище, ім'я, по батькові відповідальної особи за проведення обговорення та контактний телефон.

Розсилання письмових запрошень рекомендуємо застосовувати як спосіб інформування про проведення громадських обговорень тоді, коли коло потенційних зацікавлених сторін чітко визначене, а їхня кількість є невеликою. Для забезпечення більшої кількості учасників перед розсиланням письмових запрошень ініціатор може зателефонувати потенційному учаснику, поінформувати його про захід та запросити його до участі у громадському обговоренні.

Формування плану та регламенту проведення громадських обговорень

План та регламент громадських обговорень повинен визначати порядок (послідовність) розгляду та перелік основних питань, які розглядатимуться на громадських обговореннях, час (часові межі) на розгляд того чи іншого питання.

Приклад

План заходу	Регламент
Вступне слово головуючого ⁴ (ведучого або модератора) – оголошення теми, основних питань, які розглядатимуться, правил та регламенту	до 10 хвилин
Доповідь з основного питання ⁵	до 15 хвилин
Співдоповіді з основного питання ⁶ , виступи експертів	до 10 хвилин (на кожен співвідповідь)
Запитання та відповіді на запитання після доповідей, співдоповідей	до 30 хвилин
Виступи при обговоренні	до 5 хвилин (на кожний виступ)
Голосування, прийняття рішення	до 5 хвилин
Заключне слово головуючого (модератора)	до 5 хвилин
Загальна тривалість	від 90 хвилин

Загальна тривалість проведення громадських обговорень визначається в кожному конкретному випадку залежно від складності проблеми, що пропонується вирішити в проекті регуляторного акта, та активності учасників. Оптимальною тривалістю проведення громадських обговорень вважається тривалість від 1,5 до 2,5 години.⁴⁵⁶

Проведення громадських обговорень

Громадські обговорення проводять відповідно до розробленого плану та регламенту. Важливо зазначити, що питання, які не були внесені до плану та регламенту і не стосуються регуляторного акта, не розглядаються під час громадських обговорень.

Громадяни, які беруть участь, наприклад, у громадських слуханнях, реєструються до початку проведення обговорень. У списку учасників громадських слухань зазначають прізвища, імена, по батькові, місце проживання, контактний телефон та ставлять підписи учасників.

Для інших форм проведення громадських обговорень до списку вносять такі дані: прізвища, імена, по батькові, назва підприємства/ організації, посада, контактний телефон.

Залежно від обраної форми громадських обговорень може виникнути необхідність у формуванні президії, яку обирають з числа учасників обговорення. Якщо обрана форма

⁴ Головуючий (ведучий або модератор) громадського обговорення – особа, яка безпосередньо проводить обговорення: надає слово учасникам, слідкує за дотриманням регламенту, порядком виступів, задає питання, керує ходом дискусії тощо.

⁵ Доповідь по основному питанню має бути підготовлена представником регуляторного органу заздалегідь.

⁶ Співдоповіді по основному питанню можуть робити представники регуляторного органу та інших органів влади, представники громадськості (цільової групи) та громадських організацій тощо погоджуються заздалегідь.

громадських обговорень передбачає можливість відкритого голосування, то з числа учасників можна обирати також лічильну комісію у складі не менше 3-х осіб. Не можуть бути членами лічильної комісії голова (головуючий), секретар та члени президії.

За результатами громадських обговорень ухвалюють рішення, звернення чи рекомендації. Для громадських слухань рішення, звернення чи рекомендації приймаються більшістю голосів від числа зареєстрованих на громадських слуханнях.

Оформлення результатів громадських обговорень

Обов'язковим документом будь-якого громадського обговорення, незалежно від форми його проведення, є протокол. Для ведення та оформлення протоколу обирають секретаря громадського слухання.

Протокол повинен містити увесь перебіг обговорення, в тому числі інформацію про:

- тему, час і місце проведення громадського обговорення;
- кількість та склад учасників обговорення;
- ініціатора та організатора обговорення;
- теми та короткий зміст доповідей і виступів учасників обговорення;
- пропозиції, висловлені в ході обговорення;
- результати голосування у разі його проведення;
- звернення та рекомендації учасників обговорення тощо.

Протокол повинен бути деталізованим, оскільки на підставі цього документа оформлюється резолюція (документ, який фіксує рішення) за результатами громадського обговорення. Резолюцію громадського обговорення вміщують у кінці протоколу або пишуть окремо та додають до нього.

Протокол громадського обговорення підписує головуючий та секретар.

Рекомендації та пропозиції розглянуті під час громадських обговорень можуть бути оприлюднені в засобах масової інформації. Регуляторний орган з ними або погоджується і вносить відповідні зміни до проекту регуляторного акта, або аргументовано відхиляє.

За результатами проведення громадських обговорень, незалежно від обраної форми проведення, необхідно підготувати звіт про проведення громадських обговорень та поширити його серед усіх зацікавлених сторін та учасників обговорень (представників регуляторного органу та інших органів влади; представників цільової групи; громадських організацій; представників засобів масової інформації; інших зацікавлених сторін).

У звіті повинні бути висвітлені такі питання:

- місце та дата громадського обговорення;
- тема обговорення;
- ініціатор проведення та організатор обговорення;
- форма обговорення (громадські слухання, круглий стіл, конференція, семінар, збори тощо);
- план та регламент проведення заходу;
- учасники та доповідачі;
- рекомендації та пропозиції, висловлені під час обговорення;
- прийняті рішення.

Зазначимо, що звіт за результатами проведення громадського обговорення надсилають в органи влади та використовують для підготовки публікацій, інформаційних матеріалів та повідомлень для засобів масової інформації.

Інформування про результати проведення громадських обговорень

Після проведення громадських обговорень ініціатор повинен підготувати повідомлення для преси/ публікацію, яке має включати такі розділи:

- інформацію про ініціатора громадського обговорення;
- план (порядок денний) та регламент заходу;
- кількість учасників;
- підсумковий документ або проект, прийнятий «за основу»;
- повідомлення про результати слухань.

При підготовці публікації треба враховувати, що результати слухань є важливими як для регуляторного органу та інших органів влади, так і для учасників обговорень – представників цільової групи. Тому інформаційна наповненість та розміщення публікацій про громадські обговорення та їхні результати повинні враховувати інтереси всіх сторін.

Публікації для інформування представників цільової групи повинні бути написані зрозуміло, без складної, специфічної термінології. Ці публікації повинні бути розміщені у тих засобах масової інформації, які достатньо поширені та є доступними для більшості учасників громадського обговорення.

3.6. ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ – ІНСТРУМЕНТ КОНТРОЛЮ ГРОМАДСЬКОСТІ ЗА ДІЄЮ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА

Можливість громадськості вплинути на сферу регулювання не обмежується процесом прийняття регуляторного акта.

Кожен регуляторний акт повинен пройти кілька етапів відстеження результативності (базове, повторне, періодичні). При цьому, відповідно до статті 6 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», приватні особи та їх об'єднання можуть бути залучені регуляторними органами до виконання заходів з відстеження результативності регуляторного акта, або можуть провести такі заходи власними силами⁷.

За результатами кожного етапу відстеження результативності регуляторного акта відповідний регуляторний орган повинен підготувати та оприлюднити через 10 днів з дня підписання офіційний звіт про відстеження результативності регуляторного акта. А представники громадськості за результатами проведеного власними силами відстеження результативності можуть подати свої зауваження та пропозиції, наприклад, щодо необхідності перегляду регуляторного акта. Зауваження та пропозиції можна подавати до регуляторного органу, що прийняв акт, або до спеціально уповноваженого органу (Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва), який має право ініціювати перегляд регуляторного акта.

Окремої процедури подання громадськістю пропозицій про перегляд регуляторних актів законодавством не передбачено, тому також рекомендуємо користуватися нормами Закону України «Про звернення громадян».

Таким чином, громадяни, суб'єкти господарювання, їх об'єднання мають досить багато можливостей безпосередньо брати участь у вдосконаленні правового регулювання господарських відносин, впливати на діяльність регуляторних органів, щоб не допустити прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів. Результат залежить лише від активності та професійного підходу. Якщо думка обґрунтована та належним чином викладена, вона не повинна залишитися без уваги. Регуляторний орган у встановлений строк зобов'язаний дати відповідь: прийняти і врахувати пропозиції або обґрунтувати причини їх відхилення.

⁷ Як провести відстеження результативності регуляторного акта, див. розділ 5.

4. АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ

4.1. АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ: ЗНАЧЕННЯ ТА СТРУКТУРА

Аналіз регуляторного впливу (АРВ) – це один з головних інструментів державної регуляторної політики. Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено, що **аналіз регуляторного впливу** – це документ, який містить:

- 1) обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта;
- 2) аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;
- 3) обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики.

Іншими словами, АРВ не просто «додаток» до проекту регуляторного акта. Це інформативно-аналітичний документ, який дає систематизовану оцінку регулюванню, окреслює його позитивний або негативний вплив. Одне з основних завдань підготовки АРВ – визначити ефект від упровадження різних варіантів розв'язання проблеми та вибрати з них найоптимальніший.

Саме за допомогою АРВ регуляторний орган:

- доводить відповідність форм та рівня державного регулювання потребі у розв'язанні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;
- оцінює, чи можливо внаслідок дії регуляторного акта досягти максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави (проводить розрахунок вигод/витрат для кожної групи);
- забезпечує у регуляторній діяльності баланс інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Особливу увагу слід звернути на те, що АРВ є також підґрунтям для проведення відстеження результативності та підготовки відповідного звіту⁸.

Отже, АРВ – це своєрідна «візитна картка» регуляторного органу, його звіт перед громадськістю про дотримання при підготовці проекту регуляторного акта принципів державної регуляторної політики.

Аналіз понад трирічної практики застосування Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» дав можливість окремо виділити як здобутки у сфері державної регуляторної політики, так і невирішені досі проблемні питання.

Однією з найважливіших є проблема якості аналізів регуляторного впливу, що готують регуляторні органи.

За даними Держпідприємництва, на даний час процедури підготовки аналізу регуляторного впливу дотримуються понад 95% регуляторних органів. Проте, на жаль, дотримання цієї процедури у переважній більшості є формальним. Серед підготовлених аналізів регуляторного впливу є всього невелика частка справді якісних та таких, що повністю відповідають усім вимогам статті 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

На це впливає багато факторів. Серед них наявність обмежених ресурсів у регуляторних органах (недостатнє фінансування заходів щодо підготовки АРВ та відстеження результативності; відсутність працівників зі спеціальною підготовкою; нестача інформації щодо методів проведення оцінки тощо). Одним з визначальних факторів є кількість регулювань, що потребують аналізу

⁸ Докладніше дивись розділ 5 «Відстеження результативності регуляторного акта».

регуляторного впливу. Адже відповідно до Закону АРВ повинен супроводжувати кожен проект регуляторного акта без винятків.

Проте слід пам'ятати, що **підготовка якісного АРВ** не право, а **обов'язок кожного регуляторного органу** і виконання його вимагає законодавство.

Яким же чином можна підготувати аналіз регуляторного впливу, що повністю відповідатиме вимогам Закону?

Передусім, слід вивчити вимоги, які ставляться до АРВ. Вони закріплені в статті 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та «Методиці проведення аналізу впливу регуляторного акта», затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 р. № 308 (далі методика).

Вимоги статті 8 Закону стосуються всіх регуляторних органів без винятку, а методика не поширюється тільки на проекти регуляторних актів, що розробляються Національним банком України⁹.

Структура аналізу регуляторного впливу як офіційного документа який підлягає оприлюдненню разом з проектом регуляторного акта, на жаль, чітко не визначена.

Закон вимагає від розробника проекту регуляторного акта при підготовці аналізу регуляторного впливу:

- 1) визначити та проаналізувати проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання господарських відносин, а також оцінити важливість цієї проблеми;
- 2) обґрунтувати, чому визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів і потребує державного регулювання;
- 3) обґрунтувати, чому визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою чинних регуляторних актів, та розглянути можливість внесення змін до них;
- 4) визначити очікувані результати прийняття запропонованого регуляторного акта, у тому числі здійснити розрахунок очікуваних витрат та вигод суб'єктів господарювання, громадян та держави внаслідок дії регуляторного акта;
- 5) визначити цілі державного регулювання;
- 6) визначити та оцінити всі прийнятні альтернативні способи досягнення встановлених цілей, у тому числі ті з них, які не передбачають безпосереднього державного регулювання господарських відносин;
- 7) аргументувати переваги обраного способу досягнення встановлених цілей;
- 8) описати механізми і заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми шляхом прийняття запропонованого регуляторного акта;
- 9) обґрунтувати можливість досягнення встановлених цілей у разі прийняття запропонованого регуляторного акта;
- 10) обґрунтовано довести, що досягнення запропонованим регуляторним актом встановлених цілей є можливим з найменшими витратами для суб'єктів господарювання, громадян та держави;
- 11) обґрунтовано довести, що вигоди, які виникатимуть внаслідок дії запропонованого регуляторного акта, виправдовують відповідні витрати, якщо витрати та/або вигоди не можуть бути кількісно визначені;
- 12) оцінити можливість упровадження та виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги;
- 13) оцінити ризик впливу зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта;
- 14) обґрунтувати запропонований строк чинності регуляторного акта;
- 15) визначити показники результативності регуляторного акта;
- 16) визначити заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта в разі його прийняття.

⁹ Методика підготовки аналізу регуляторного впливу для застосування Національним банком України затверджена Постановою Кабінету Міністрів України і Національного банку України від 14.04.2004 р. № 471.

Методика передбачає такі етапи проведення аналізу:

- 1) визначення проблеми, яку передбачено розв'язати шляхом державного регулювання;
- 2) визначення цілей державного регулювання;
- 3) визначення та оцінка всіх прийнятних альтернативних способів досягнення зазначених цілей, наведення аргументів щодо переваги обраного способу;
- 4) описання механізму, який пропонується застосувати для розв'язання проблеми, і відповідних заходів;
- 5) обґрунтування можливостей досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта;
- 6) визначення очікуваних результатів прийняття акта;
- 7) обґрунтування запропонованого строку дії акта (у разі його обмеження);
- 8) визначення показників результативності акта;
- 9) визначення заходів, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності акта.

На сьогодні кожен регуляторний орган «винаходить» свою структуру АРВ. Практика свідчить, що АРВ різних регуляторних органів можуть мати від 5 до 18 розділів, а іноді взагалі бути написані «суцільним текстом», навіть без поділу на абзаци.

Така ситуація, по-перше, не відповідає вимогам Закону щодо встановлення єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу. По-друге, ускладнює сприйняття викладеної в АРВ інформації та не дає можливості зацікавленим особам швидко та якісно провести її оцінку. Іншими словами, не досягається мета, задля якої взагалі готується АРВ.

Враховуючи інтенсивність нормотворчої роботи регуляторних органів, кількість підготовлених АРВ, можна констатувати, що на даний час існує нагальна потреба уніфікувати структуру АРВ, що забезпечить можливість зосереджувати в АРВ усю необхідну інформацію для систематизованої оцінки регулювання.

Переваги чітко визначеної структури АРВ:

1. Дотримання вимог Закону щодо встановлення єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу.
2. Системне застосування вимог законодавства щодо підготовки АРВ.
3. Досягнення інформаційної сумісності з проектом регуляторного акта та нормативно-правовими актами вищого рівня.
4. Забезпечення для працівників, що готують АРВ, необхідного набору інструментів для підготовки якісного АРВ, зокрема зручна для використання та раціональна форма.
5. Зниження трудомісткості при підготовці АРВ.
6. Полегшення зацікавленим особам процесу опрацювання АРВ.

Отже, структура АРВ повинна бути простою, зрозумілою, зручною для подальшого опрацювання і водночас з усією повнотою характеризувати проект регуляторного акта, задовольняючи при цьому вимоги Закону.

На підставі аналізу вимог законодавства пропонуємо застосовувати таку **структуру АРВ**:

Назва проекту регуляторного акта, до якого готується АРВ

1. Визначення проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання.
2. Цілі державного регулювання.
3. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення визначених цілей.
4. Механізми та заходи, що пропонуються для розв'язання проблеми.
5. Можливість досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта.
6. Очікувані результати від прийняття регуляторного акта. Аналіз вигод та витрат.
7. Строк дії регуляторного акта.
8. Показники результативності регуляторного акта.
9. Заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта.

Запропонована структура АРВ є загальною схемою проведення аналізу під час підготовки проекту регуляторного акта. Вона найбільш повно відображає процес його підготовки крок за кроком та враховує всі вимоги законодавства.

Далі детально розглянемо, як підготувати кожен з вищеперелічених розділів аналізу регуляторного впливу.

4.2. ПІДГОТОВКА АНАЛІЗУ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ

4.2.1. ВИЗНАЧЕННЯ ПРОБЛЕМИ, ЯКУ ПЕРЕДБАЧАЄТЬСЯ РОЗВ'ЯЗАТИ ШЛЯХОМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

При підготовці першого розділу аналізу регуляторного впливу розробнику проекту регуляторного акта необхідно:

1. Визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання.
2. Проаналізувати цю проблему та оцінити її важливість. Зокрема:
 - а) надати короткий аналіз причин, через які виникла проблема.
 - б) оцінити масштаб проблеми.

При цьому розробникам не слід обмежуватися тільки словесним описом проблеми, необхідно навести статистичні дані, що його підтверджують.

3. Залежно від характеру та масштабу проблеми визначити основні групи та/або «внутрішні підгрупи», на які впливає ця проблема: громадяни (в цілому або певна територіальна громада), суб'єкти господарської діяльності (в цілому або певної сфери діяльності), держава.

УВАГА! Для кожної групи, яку розробник виділяє в АРВ, проблема має бути справді значимою.

Зрозуміло, що існують регулювання, вплив яких охоплює всіх осіб, включених до визначених трьох великих сфер впливу. Але не слід забувати, що багато регуляторних актів діють не на всій території України, а тільки в межах окремих адміністративно-територіальних одиниць; впливають на інтереси не всіх суб'єктів господарювання, а тільки представників деяких видів діяльності. Тому виникає необхідність визначити так звані «внутрішні підгрупи».

Наприклад, введення обов'язкової сертифікації транспорту для перевезення пасажирів впливатиме на інтереси не всіх суб'єктів господарювання, а лише на інтереси суб'єктів господарювання, які надають послуги з перевезення пасажирів. Проект «Правил розміщення малих архітектурних форм у м. Бровари» матиме регуляторний вплив тільки на територіальну громаду м. Бровари тощо.

У деяких випадках вплив регуляторного акта може бути спрямований на дві групи: державу та суб'єктів господарювання. Наприклад, при розробці проекту «Порядку складання форми податкової декларації про збір за користування радіочастотним ресурсом України» проблема заповнення вказаної податкової декларації стосується держави (в особі контролюючого органу – Державної податкової адміністрації) та суб'єктів господарювання, які сплачують збір за користування радіочастотним ресурсом.

Слід зауважити, що визначення «внутрішніх підгруп» в основних сферах впливу проблеми надалі спростить проведення аналізу вигод та витрат, адже розмір вигод та витрат у подальшому обчислюватиметься не для всієї сфери впливу, а для визначених «внутрішніх підгруп». Хоча і відмова від визначення «внутрішніх підгруп» та проведення розрахунків для основних сфер впливу якості результатів аналізу не погіршить.

4. Обґрунтувати, чому визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів і потребує саме державного регулювання.
5. Проаналізувати існуюче правове регулювання відносин, у сфері яких виникла проблема, та обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою чинних регуляторних актів.
6. Розглянути можливість внесення змін до існуючих регуляторних актів (у разі позитивних результатів – розглянути як альтернативу у розділі 3 АРВ «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення встановлених цілей»).

УВАГА! Останній пункт не стосується проектів регуляторних актів, якими передбачається внесення змін до діючих регуляторних актів.

Приклад 1

Аналіз регуляторного впливу проекту Закону України «Про меценатство»

< ... 1. Визначення та аналіз проблеми, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання

Опис проблеми:

Нині загальний стан розвитку культури та мистецтв в Україні, умови для поступального розвитку культури української нації та культур національних меншин, збереження, відтворення та охорони культурно-історичної спадщини, естетичного виховання дітей та юнацтва залишаються на досить низькому рівні.

Як свідчить вітчизняна практика, державної підтримки вищевказаних сфер недостатньо для збереження та розвитку національного культурного надбання. Так, видатки Державного бюджету України в цій сфері в 2006 р. ледь перевищили 734 млн грн, що становило менше 0,14% ВВП за 2006 р. Натомість, у країнах Європи такі видатки становлять мінімум 1,4–1,7% ВВП. Тому на сучасному етапі для України особливо важливими є джерела недержавної підтримки культурного розвитку. Не останнє місце при цьому займає меценатство.

Меценатство в Україні має глибоке коріння і давні традиції. Вітчизняна історія дуже багата на приклади меценатства. Благодійництво як моральний обов'язок визнавали цілі династії – родини Терещенків, Ханенків, Харитоненків та багато інших. Наприкінці XIX – початку XX ст. у Києві діяло близько 100 найрізноманітніших опікунств, комітетів, товариств милосердя.

Проблема відтворення традиції меценатства в Україні має загальнонаціональне значення. За офіційними даними, переважна кількість зареєстрованих в Україні благодійних організацій заявили, що своєю метою мають сприяння розвитку науки, збереження культурної спадщини, сприяння розвитку охорони здоров'я, освіти, фізичної культури, надання допомоги талановитій творчій молоді тощо.

За 2006 рік в Україні було зареєстровано 82 благодійні організації, 50 з яких мають міжнародний статус, 32 – всеукраїнські. Також було зареєстровано й кілька меценатських організацій, які заявили про бажання сприяти розвитку в Україні підприємств паливно-енергетичного комплексу, фондового ринку, фінансової звітності тощо. Тобто цілі меценатів в Україні можуть не містити жодної соціальної складової й бути пов'язаними з цілком практичними та діловими проектами.

Але в Україні, на жаль, не створено належних умов для діяльності меценатів. Також часто меценатство ототожнюють з благодійництвом.

Як бачимо, проблема меценатства має вплив і на державу в цілому, і на суб'єктів господарювання, що є потенційними меценатами, і на громадян, які наразі не мають можливості заручитися підтримкою меценатів.

Слід наголосити, що меценатство відрізняється від благодійної діяльності своїми соціальними та культурними цілями. Мотиви благодійництва пов'язані насамперед зі співчуттям і милосердям, мотиви меценатства – з соціальною взаємодопомогою і протекціонізмом. Цілі благодійництва – забезпечення соціального благополуччя у суспільстві, цілі меценатства – збереження і розвиток культурного надбання.

Обґрунтування необхідності державного регулювання:

Поняття «благодійництво» за змістом ширше поняття «меценатство». Визначення поняття меценатства наведено в Законі України «Про благодійництво та благодійні організації» від 16.09.1997 р. № 531/97-ВР.

Меценатство вважається однією з форм благодійництва, але настільки специфічною, що вона спеціально виокремлена як культурна та правова категорія. Таким чином, поняття меценатства законодавчо не вичерпується Законом України «Про благодійництво та благодійні організації» і потребує регламентації у спеціальному нормативно-правовому акті. Адже діяльність меценатів може вільно розвиватися, лише якщо на рівні держави та суспільства для неї існують сприятливі умови, а саме:

- національне законодавство сприяє законній меценатській діяльності;
- на законодавчому рівні закріплені основні засади державної політики України щодо меценатства;
- визначені ефективні механізми державної підтримки меценатської діяльності;
- закріплені гарантії прав меценатів тощо.

Обґрунтування неможливості розв'язання проблеми за допомогою чинного регулювання:

На даний час створено нормативно-правову базу, яка забезпечує правове регулювання відносин у суспільстві, спрямованих на розвиток благодійної діяльності. Це, передусім, Закон України «Про благодійництво та благодійні організації». Але, як уже зазначалося вище, цей закон не забезпечує детальної регламентації діяльності меценатів.

У Законі України «Про Концепцію державної політики в галузі культури на 2005–2007 рр.» від 03.03.2005 р. № 2460-IV зазначено, що вдосконалення законодавства України у сфері культури та мистецтв передбачає прийняття закону про меценатство та спонсорство. Таким чином, існує нагальна необхідність розробки проекту Закону України «Про меценатство», який би встановлював дієві правові механізми щодо регулювання діяльності меценатів та меценатських організацій в Україні для створення сприятливих умов розвитку культури українського народу та культури національних меншин, збереження та примноження культурної спадщини, естетичного виховання дітей та юнацтва, проведення фундаментальних досліджень у сферах мистецтва, теорії та історії культури України. ...>

Приклад 2

Аналіз регуляторного впливу проекту наказу «Про затвердження Положення про порядок погодження видачі ліцензій на експорт та імпорт товарів, визначених у додатках 2, 3 до постанови Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2005 р. № 1304»

< ... 1. Визначення та аналіз проблеми, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання

Опис проблеми:

З метою формування раціональної структури експорту та імпорту окремих видів товарів, виконання відповідних міждержавних угод, Кабінетом Міністрів України була прийнята Постанова від 30 грудня 2005 р. № 1304 «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та обсягів квот у 2006 році» (далі – Постанова № 1304).

Режим ліцензування є одним із найважливіших важелів, що забезпечує виконання вимог Постанови Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 № 283 «Про встановлення порядку виготовлення бланків цінних паперів і документів суворого обліку», спільного наказу Міністерства фінансів України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України від 25.11.1993 № 98/118/740 «Про затвердження Правил виготовлення бланків цінних паперів і документів суворого обліку» щодо контролю за обігом та обліком матеріалів, які використовуються при виготовленні бланків цінних паперів та документів суворої звітності.

Також режим ліцензування дає можливість контролювати зовнішньоекономічну діяльність суб'єктів господарювання, які ввозять або вивозять за межі України фарби із захисними властивостями та захищений папір із водяними знаками, сприяє недопущенню несанкціонованого ввезення в Україну товарів, перелік яких наведений у позиції другій додатка 2 та позиціях першій, другій додатка 3 до Постанови № 1304, які належать до номенклатури документів суворої звітності або використовуються для захисту цінних паперів та документів суворої звітності.

Відповідно до Постанови № 1304 ліцензії на експорт та імпорт вищезазначених товарів видаються за погодженням з Мінфіном. Проте єдиного порядку погодження видачі ліцензій суб'єктам підприємницької діяльності, вичерпного переліку документів, які надаються для погодження ліцензії та порядку розгляду звернень на даний час не встановлено.

Обґрунтування необхідності державного регулювання:

Відсутність чітко визначеного порядку погодження Мінфіном видачі ліцензій на експорт та імпорт товарів, перелік яких наведений у додатках 2 та 3 до Постанови № 1304 не дає змогу ефективно здійснювати державний контроль за такою діяльністю суб'єктів господарювання, призводить до несанкціонованого ввезення в Україну товарів, визначених у позиції другій додатку 2 до Постанови № 1304.

Крім того, від суб'єктів господарювання надходять скарги щодо зловживань державних службовців під час надання відповідного погодження. Так, 30 % скарг стосується необґрунтовано тривалого строку розгляду документів, 50 % – невизначеного їх переліку, що негативно впливає на авторитет органів державної влади.

Тобто відсутність порядку погодження ліцензій має значний негативний вплив на суб'єктів господарювання, що здійснюють відповідну діяльність, та Мінфін як орган державної влади.

Отже, існує нагальна потреба врегулювання цих питань шляхом:

- встановлення єдиного порядку погодження видачі ліцензій суб'єктам підприємницької діяльності;
- визначення переліку документів, які надаються до Мінфіну для погодження видачі ліцензій;
- затвердження порядку розгляду Мінфіном звернень суб'єктів для отримання погоджень.

Обґрунтування неможливості розв'язання проблеми за допомогою чинного регулювання:

Відповідно до Постанови № 1304 було прийнято наказ Міністерства фінансів України від 16.02.2006 р. № 180 «Про затвердження Положення про порядок погодження видачі ліцензій на експорт товарів, визначених у додатку 1 до Постанови Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2005 року № 1304». Тобто встановлено чіткий порядок погодження Мінфіном видачі ліцензій, але цей порядок стосується лише ліцензій на експорт товарів, визначених у додатку 1 до Постанови № 1304.

Можливість внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 16.02.2006 р. № 180 щодо доповнення його порядком погодження Мінфіном видачі ліцензій на експорт та імпорт товарів, перелік яких наведений у додатках 2 та 3 до Постанови № 1304 розглянуто як альтернативний варіант вирішення проблеми у розділі 3 цього АРВ ...>

Приклад 3

Аналіз регуляторного впливу проекту наказу «Про внесення змін до Положення про порядок погодження вивезення за межі митної території України дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, їх брухту і відходів як давальницької сировини»

< ... 1. Визначення та аналіз проблеми, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання

Опис проблеми:

Суб'єкт господарювання при вивозі за межі митної території України дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, їх брухту і відходів як давальницької сировини має отримати погодження таких дій від Міністерства фінансів України, яке проводить відповідні погодження відповідно до вимог пункту 12 статті 5 Закону України «Про операції з давальницькою сировиною у зовнішньоекономічних відносинах» та згідно з наказом Міністерства фінансів України від 17.01.2002 № 34 «Про затвердження Положення про порядок погодження вивезення за межі митної території України дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, їх брухту і відходів як давальницької сировини», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 28.01.2002 за № 65/6353.

Однак вищезазначений наказ Міністерства фінансів містить ряд неврегульованих питань, які є перешкодою для встановлення прозорих відносин при отриманні погодження вивезення давальницької сировини.

Насамперед, не розроблена та не затверджена в установленому порядку система визначення якості (сертифікації) дорогоцінних металів, що дається взнаки при вивезенні за межі митної території України брухту і відходів, сплавів та хімічних сполук дорогоцінних металів, оскільки вони не мають типового складу та завжди пов'язані із джерелами їх походження та утворення, що створює передумови для необґрунтованих втрат дорогоцінних металів.

Крім того, в наказі не визначено конкретного переліку умов, які є підставою для відмови суб'єктові господарювання у погодженні вивезення давальницької сировини, що не сприяє встановленню прозорих відносин Міністерства фінансів з суб'єктами господарювання, залишає можливості для бюрократичних зловживань та корупції.

Неврегульованість цих питань створює перешкоди для діяльності суб'єктів господарювання, які здійснюють операції щодо вивозу за межі митної території України дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, їх брухту і відходів як давальницької сировини, а також підриває авторитет Міністерства фінансів України як державного органу виконавчої влади, що здійснює державний контроль за обігом та обліком дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння.

Обґрунтування необхідності державного регулювання:

Для вдосконалення нормативного регулювання відносин Міністерства фінансів України та суб'єктів господарювання при поданні і розгляді документів щодо погодження вивезення за межі митної території України дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, їх брухту і відходів як давальницької сировини необхідно:

- нормативно закріпити обов'язкове здійснення експертизи брухту і відходів, сплавів та хімічних сполук дорогоцінних металів, які заявляються суб'єктами господарювання до вивезення як давальницька сировина, у випробувальних лабораторіях, акредитованих згідно з законодавством України;

визначити вичерпний перелік умов, що є підставою для відмови суб'єкту господарювання у погодженні вивезення давальницької сировини. ...>

4.2.2. ЦІЛІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Визначення цілі – одна з найважливіших частин АРВ. Якщо вона визначена неправильно, не уникнути ускладнень з підготовкою інших розділів АРВ. Так, від визначених цілей, в першу чергу, залежать процес визначення альтернативних способів їх досягнення, розрахунок очікуваних результатів від прийняття регуляторного акта, а також визначення показників результативності регуляторного акта.

У цьому розділі аналізу регуляторного впливу необхідно чітко визначити цілі прийняття регуляторного акта, що мають бути безпосередньо пов'язані із вирішенням проблеми, про яку йшлося у попередньому розділі.

При цьому обов'язково необхідно зазначити, чи розв'язує цей регуляторний акт проблему в цілому, чи він спрямований на вирішення тільки окремих її складових.

УВАГА! В деяких випадках при визначенні цілі прийняття регуляторного акта необхідно встановити її відповідність стратегічним та програмним цілям, визначеним у державних стратегічних документах (скажімо, Програма дій Кабінету Міністрів України) та державних програмах. На місцевому рівні встановлюється відповідність цілям, визначеним у програмних документах місцевого рівня, а також враховуються особливості соціально-економічного розвитку певної території.

При формулюванні цілі регулювання слід дотримуватися таких правил. Вона повинна бути:

- реально досяжною;
- викладена чітко та лаконічно, при цьому варто використовувати слова, які означають завершеність (як от: розподілити, зменшити, збільшити, організувати, виробити тощо);
- вимірюваною, оскільки формулювання цілі провадиться з урахуванням трьох вимірів: якісного, кількісного та часового одночасно.

Приклад 1

Аналіз регуляторного впливу проекту Закону України «Про індустриальні (промислові) парки»

< ... 2. Визначення цілі регулювання

Проект Закону України «Про індустриальні (промислові) парки» розроблено відповідно до пункту 2 розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.2006 р. № 447-р «Про схвалення Концепції створення індустриальних (промислових) парків» та відповідних доручень Кабінету Міністрів України. Законопроект спрямований на розв'язання проблеми, визначеної в попередньому розділі АРВ, в цілому. Основними цілями його прийняття є:

- запровадити нові інструменти залучення інвестицій у виробничу та іншу господарську діяльність для економічного розвитку України;
- збільшити обсяг інвестицій (зокрема іноземних) в економічний розвиток відсталих регіонів;
- забезпечити диверсифікацію структури економіки різних регіонів України, розвиток сучасної виробничої та ринкової інфраструктури. ...>

Приклад 2

Аналіз регуляторного впливу проекту «Порядок та умови видачі ліцензії на провадження діяльності з управління іпотечним покриттям та її анулювання»

< ... 2. Визначення цілі регулювання

Цілями розробки та затвердження порядку та умов видачі ліцензії на провадження діяльності з управління іпотечним покриттям та її анулювання є:

- встановити умови видачі ліцензії на провадження діяльності з управління іпотечним покриттям;
- передбачити випадки переоформлення ліцензії, видачі її дубліката чи копії;
- визначити вичерпний перелік документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії (переоформлення, видачу дубліката чи копії);
- визначити порядок розгляду документів на отримання ліцензії (переоформлення, видачу дубліката чи копії), видачі її або надання вмотивованої відмови;
- встановити підстави та визначити процедуру анулювання ліцензії. ...>

Приклад 3

Аналіз регуляторного впливу проекту «Про внесення змін до Положення про виробництво, зберігання, продаж марок акцизного збору з голографічними захисними елементами і маркування алкогольних напоїв та тютюнових виробів»

< ... 2. Визначення цілі регулювання

Проект внесення змін до Положення про виробництво, зберігання, продаж марок акцизного збору з голографічними захисними елементами і маркування алкогольних напоїв та тютюнових виробів розроблено з ціллю:

- зменшити нелегальний обіг підакцизної продукції та посилити контроль за обігом і цільовим використанням спирту етилового;
- вдосконалити форму заявки-розрахунку на продаж акцизних марок;
- обмежити можливості мінімізації податкових зобов'язань з акцизного збору виробниками горілки та лікєро-горілочаних виробів;
- забезпечити повноту сплати акцизного збору при придбанні акцизних марок для продукції з різним вмістом спирту етилового;
- забезпечити належні умови для зберігання та контролю за марками акцизного збору.

Цей проект регуляторного акта має сприяти в цілому розв'язанню проблеми, зазначеної в попередньому розділі АРВ. ...>

4.2.3. ВИЗНАЧЕННЯ ТА ОЦІНКА АЛЬТЕРНАТИВНИХ СПОСОБІВ ДОСЯГНЕННЯ ВИЗНАЧЕНИХ ЦІЛЕЙ

У цьому розділі аналізу регуляторного впливу розробник проекту регуляторного акта повинен навести опис усіх можливих альтернативних способів досягнення встановлених цілей та визначити переваги обраного способу.

Як свідчить практика, цей розділ АРВ є одним з основних «каменів спотикання» для розробника. Найчастіше в АРВ, оприлюдненому регуляторним органом, можна побачити фразу «альтернатив не існує», а в деяких випадках зустрічається дві альтернативи – «невтручання держави» та «запровадження даного регулювання».

УВАГА! Розробник проекту регуляторного акта, який у відповідному розділі АРВ вказує, що альтернатив не існує, порушує законодавство!

Абзацом 6 частини 3 статті 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» передбачено, що при підготовці аналізу регуляторного впливу розробник проекту регуляторного акта повинен **визначити та оцінити всі прийнятні альтернативні способи** досягнення встановлених цілей, у тому числі ті з них, які не передбачають безпосереднього державного регулювання господарських відносин.

Пункт 5 методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 р. № 308, вимагає при визначенні та оцінці всіх прийнятних альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання **навести не менш ніж два можливих способи**.

Отже, розробнику проекту регуляторного акта при підготовці аналізу його регуляторного впливу необхідно:

- визначити набір альтернатив;
- оцінити кожну з них, проаналізувати ризики;
- вказати причини відмови від застосування тієї чи іншої альтернативи;
- навести аргументи щодо переваги обраного способу.

Яким же чином визначити альтернативи при підготовці АРВ?

Передусім необхідно пам'ятати, що доцільно розглядати лише адекватні та реалістичні альтернативи, тобто такі, які спроможні розв'язати існуючу проблему, можуть бути реально впроваджені та виконані на практиці.

За цими критеріями необхідно провести аналіз кожної з визначених альтернатив. Для цього рекомендуємо поставити стосовно кожної альтернативи такі запитання:

1. Чи справді запровадження цієї альтернативи спрямоване на розв'язання існуючої проблеми?
2. Якщо так (тобто запровадження цієї альтернативи спрямоване на вирішення існуючої проблеми), то чи справді існуюча проблема вирішиться, якщо буде запроваджено цю альтернативу?
3. Якщо відповідь на друге питання є позитивною, то чи може ця альтернатива бути запроваджена і чи виконуватимуться вимоги, пов'язані із запровадженням цієї альтернативи?

Уже під час відповіді на друге питання можна виявити альтернативи, які не можуть у принципі розв'язати існуючу проблему і мають бути відхилені. А саме третє питання дає уявлення про реалістичність запровадження альтернативи.

Після визначення альтернативних способів досягнення встановлених цілей в ідеальному варіанті необхідно провести їх оцінку шляхом проведення попереднього (спрощеного) аналізу вигод і втрат кожного способу та порівняти їх. Звичайно, це досить складний варіант, який потребує від розробника багато часу та зусиль для розрахунків.

Тому в цьому розділі АРВ наводимо стислий опис альтернативних варіантів з короткою характеристикою переваг та недоліків кожного. Також наводиться аргументація, чому обрано саме той спосіб, який втілено у запропонованому проекті регуляторного акта та причини відмови від інших. Такий підхід повністю відповідає вимогам законодавства та дає змогу з відносно невеликими зусиллями розглянути достатню кількість альтернативних способів досягнення визначених цілей.

Особливу увагу звертаємо на те, що «улюблена» альтернатива регуляторних органів – «невтручання держави» не завжди може бути альтернативним способом для досягнення визначених цілей.

Існуюча на час розробки проекту регуляторного акта ситуація (її називають по-різному: «невтручання держави», «status quo» тощо) розглядається як альтернативний спосіб досягнення визначених цілей тільки тоді, коли на перше та друге з вищевказаних запитань можна відповісти ствердно. Але необхідно також враховувати, що в деяких випадках на розв'язання певної проблеми (або її частини) раніше вже могло бути запроваджено певне регулювання, а проект регуляторного акта, що розробляється, спрямований на його вдосконалення (доповнення, зміну умов тощо) або усунення обмежень у його застосуванні.

Іншими словами, існуючу на час розробки проекту регуляторного акта ситуацію можна розглядати як альтернативу, якщо поставлені цілі все ж таки можуть бути досягнуті за таких умов (навіть зі значно більшими часовими, фінансовими витратами тощо).

Якщо ж ситуація «без державного регулювання» прямо суперечить визначеним цілям – розглядати її як альтернативу не має сенсу.

Наприклад, розробник основною ціллю при підготовці проекту регуляторного акта має зменшення фінансового тиску на суб'єктів господарювання та скорочення витрат суб'єктів господарювання у вигляді плати за видачу ліцензії. У відповідному проекті буде передбачено певне зменшення плати за видачу ліцензії на окремі види господарської діяльності. В такому разі розглядати існуючу на даний час ситуацію як альтернативний спосіб досягнення визначених цілей не можна, оскільки залишення плати за видачу ліцензії на існуючому рівні ні за яких обставин не допоможе досягнути поставлених цілей.

Під час пошуку альтернативних способів досягнення визначених цілей доцільно розглядати такі можливості:

- нерегуляторні механізми (ринкова самоорганізація);
- альтернативні способи регулювання;
- зміна жорсткості окремих вимог регулювання чи санкцій за їх невиконання.

Отже, на підставі вимог законодавства та вищевикладеного можна сформулювати основні правила визначення альтернатив при підготовці АРВ:

1. Альтернатив завжди повинно бути не менше двох.
2. Як альтернативи можна розглядати:
 - збереження існуючого стану (ситуація до впровадження регуляторного акта). Це може бути відсутність регулювання взагалі, існування схожого за характером регулювання;
 - внесення змін до існуючих регуляторних актів (крім випадків, коли проектом регуляторного акта передбачається саме вносити зміни до існуючих регулювань).
3. Правило визначення альтернатив: чим більше буде визначено альтернативних способів розв'язання проблеми, тим вищі шанси обрати найоптимальніший спосіб.
4. Правило взаємовиключності альтернатив: кожна з альтернатив, визначена для вирішення проблеми, не може бути запроваджена одночасно з іншою альтернативою.
5. У відповідному розділі АРВ надається характеристика кожного з альтернативних способів досягнення цілей та чітко аргументуються вибір чи відмова від тієї чи іншої альтернативи.

Специфічних вимог щодо того, в якій формі необхідно в АРВ описувати альтернативні способи досягнення визначених цілей, немає. Тому оцінку альтернатив можна викладати в описовій формі одна за одною або створити для зручності таблицю їх порівняння.

Слід підкреслити, що визначення альтернатив є дуже важливим етапом, оскільки зазвичай оптимальне рішення не знаходиться саме через те, що не приділили достатньо уваги різним альтернативним способам, щоб вибрати найкращий з можливих.

Приклад 1

Аналіз регуляторного впливу проекту «Порядок емісії та реєстрації випуску похідних цінних паперів»

< ... 3. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення визначених цілей

Під час розробки проекту Порядку емісії та реєстрації випуску похідних цінних паперів було розглянуто такі альтернативні способи досягнення визначених цілей:

1. Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін.

У разі залишення ситуації без змін можливе лише часткове досягнення визначених цілей. На сьогодні частка похідних цінних паперів від загальної кількості цінних паперів, що перебувають в обігу, незначна. Для встановлення ринкових «правил гри» щодо випуску та обігу похідних цінних паперів та зростання активності учасників ринку цінних паперів щодо їх використання необхідно щонайменше 3–4 роки. Тобто обсяг залучених інвестицій на ринку похідних цінних паперів у наступні кілька років зростатиме дуже повільно або взагалі не зміниться.

Відсутність чітких вимог до емітентів похідних цінних паперів та порядку реєстрації їх випуску може призвести до зловживань з боку посадових осіб відповідних державних органів, а також збільшення ризиків для потенційних інвесторів ринку цінних паперів, у тому числі іноземних. Ринкова саморегуляція цих питань може дати позитивні результати лише за умови чіткого дотримання загальновизначених правил учасниками ринку цінних паперів.

На підставі вищевикладеного можна дійти висновку, що від такої альтернативи необхідно відмовитися, оскільки стан фондового ринку України потребує засобів, які б забезпечили його ефективний розвиток та реформування.

1. Внесення змін до існуючих регуляторних актів.

У разі внесення відповідних змін щодо регулювання випуску та обігу похідних цінних паперів у існуючі регуляторні акти можливе досягнення поставлених цілей. Але, зважаючи на велику кількість діючих на даний час у цій сфері регуляторних актів, проведення такої роботи потребує значно більших часових та трудових витрат з боку державних органів. Окрім того, велика кількість нормативно-правових актів, що регулюватимуть питання випуску та обігу похідних цінних паперів, не допоможе уникнути перешкод для учасників ринку цінних паперів. Сфера регулювання для потенційних емітентів та інвесторів залишиться непрозорою, складною для розуміння та впровадження, що не відповідає принципам державної регуляторної політики.

Отже з цього випливає, що запровадження такої альтернативи є недоцільним.

2. Розробка тимчасового регуляторного акта у сфері регулювання випуску та обігу похідних цінних паперів.

Нині Урядом України проводиться системна робота з розробки законопроекту «Про похідні (деривативи)», який має стати основним важелем у регулюванні суспільних відносин, що виникають у зв'язку з випуском та обігом похідних цінних паперів, забезпечити захист прав та законних інтересів учасників цього ринку. Згаданий законопроект перебуває на стадії погодження з міністерствами-співвиконавцями та планується вноситися на розгляд Кабінету Міністрів України.

З огляду на те, що нинішня політична ситуація в країні не дає змоги чітко визначити, коли буде прийнято цей законопроект, а ринок цінних паперів потребує врегулювання ситуації з похідними цінними паперами, пропонувалося прийняти тимчасовий нормативно-правовий акт, який би визначав поняття та класифікацію похідних цінних паперів, вимоги до їх випуску реєстрації та обігу.

Від такої альтернативи відмовилися на таких підставах:

- прийняття тимчасового регуляторного акта не відповідає принципу послідовності регуляторної діяльності;
- учасники ринку цінних паперів з недовірою поставляться до тимчасового документа та існуватиме ризик свідомого невиконання його вимог в очікуванні постійного загального регулювання.

3. Прийняття такого регуляторного акта, положення якого повністю узгоджуються з розроблюваним законопроектом «Про похідні (деривативи)».

Цей регуляторний акт відповідає потребам у розв'язанні визначеної проблеми та принципам державної регуляторної політики. У ньому чітко встановлено, які цінні папери належать до похідних цінних паперів; форми та умови випуску похідних цінних паперів; основні вимоги до емітентів похідних цінних паперів та етапи емісії; чіткий порядок реєстрації випусків похідних цінних паперів та вичерпний перелік підстав для відмови у реєстрації.

Затвердження такого регуляторного акта забезпечить поступове досягнення встановлених цілей, починаючи з дня його прийняття та дасть змогу Державній комісії з цінних паперів та фондового ринку належним чином забезпечити реалізацію єдиної державної політики щодо розвитку та функціонування ринку цінних паперів та їх похідних.

Приклад 2

Аналіз регуляторного впливу проекту «Положення про збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг»

< ... 3. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення визначених цілей

Можливі способи досягнення цілей	Оцінка способу	Причини відмови від альтернативних способів/аргументи щодо переваги обраного способу
Збереження чинного регулювання	- містить положення, що не узгоджуються з чинним законодавством щодо терміну дії дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг; - вимагає значних витрат часу від суб'єктів господарської діяльності на проходження процедури отримання дозволу; - вимагає додаткових фінансових витрат у зв'язку з відсутністю чіткого переліку необхідних документів для отримання дозволу; - негативно впливає на можливість започаткування підприємницької діяльності в сфері торгівлі та послуг	- не повна відповідність принципам регуляторної політики; - проблема розв'язується частково, бо на практиці потрібен значний час для повного впорядкування процедури видачі дозволів; - залишається неузгодженість з вимогами чинного законодавства щодо терміну дії дозволів на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг
Зміна ставок збору та терміну дії дозволу	- забезпечує приведення у відповідність до чинного законодавства вимог щодо терміну дії дозволу; - забезпечує часткове досягнення цілей державного регулювання; - не вирішується проблема з процедурою отримання дозволу (часові витрати суб'єктів господарювання на її проходження не змінюються) - може стимулювати незначне зростання підприємницької активності у сфері торгівлі та послуг	- відповідає принципам державної регуляторної політики; - проблема розв'язується частково; - відносини з питань видачі дозволів на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг між державними органами та суб'єктами господарювання залишаються напруженими, оскільки термін розгляду документів залишається значним; - не міститься вичерпного переліку документів, необхідних для отримання дозволів
Обраний спосіб	- забезпечує досягнення цілей державного регулювання; - повністю відповідає потребам у вирішенні проблеми; - встановлює термін дії дозволів відповідно до вимог чинного законодавства; - забезпечує вдосконалення процедури видачі дозволу на розміщення об'єкта торгівлі: чітко встановлюється перелік необхідних документів, регламентуються часові параметри оформлення дозволів; - стимулюватиме зростання підприємницької активності у сфері торгівлі та послуг	- відповідає вимогам чинного законодавства; - забезпечує реалізацію принципів державної регуляторної політики; - поліпшує підприємницьке середовище; - упорядковує відносини між державними органами та суб'єктами господарювання з питань видачі дозволів на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг

>....

4.2.4. МЕХАНІЗМИ ТА ЗАХОДИ, ЩО ПРОПОНУЮТЬСЯ ДЛЯ РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМИ

У четвертому розділі аналізу регуляторного впливу розробник проекту регуляторного акта повинен:

- 1) навести опис механізмів дії запропонованого регуляторного акта, які безпосередньо мають призвести до розв'язання вказаної у першому розділі АРВ проблеми;
- 2) описати організаційні заходи, які мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акта¹⁰.

Іншими словами, необхідно коротко описати, яким чином будуть діяти норми регуляторного акта (тобто якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності) та що повинні зробити для цього органи влади.

Приклад 1

Аналіз регуляторного впливу проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про авторський та технічний нагляд за будівництвом об'єкта архітектурної діяльності»

< ... 4. Механізм та заходи, що пропонуються для розв'язання проблеми

Проектом цього регуляторного акта передбачено затвердження «Порядку здійснення авторського нагляду за будівництвом об'єкта архітектурної діяльності» та «Порядку здійснення технічного нагляду за будівництвом об'єкта архітектурної діяльності».

Проектом «Порядку здійснення авторського нагляду за будівництвом об'єкта архітектурної діяльності» передбачена регламентація дій розробника проектної документації для будівництва об'єкта (генерального проектувальника) в процесі спорудження цього об'єкта:

- можливість залучення до участі у авторському нагляді представників спеціалізованих проектних організацій;
- встановлення періодичності відвідування будівництва (за планом-графіком, викликом замовника тощо);
- документальне оформлення результатів здійснення авторського нагляду під час будівництва у відповідному журналі;
- ознайомлення під розпис представника підрядника із зауваженнями щодо виявлених відступів від проекту та письмове повідомлення замовника і відповідної інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у разі відмови підрядника від усунення зауважень.

Проектом «Порядку здійснення технічного нагляду за будівництвом об'єкта архітектурної діяльності» регламентується діяльність замовника об'єкта будівництва, пов'язана зі здійсненням технічного контролю за процесом будівництва на всіх його стадіях. Порядком пропонується визначити:

- кваліфікаційні та інші вимоги до служби замовника при проведенні технічного нагляду;
- повноваження служби замовника, в тому числі здійснення контролю за якістю виконання будівельних робіт і забезпечення відповідності виконаних робіт затвердженому проекту та вимогам державних норм і стандартів;
- права та відповідальність працівників технічного нагляду.

Реалізація такого регуляторного акта забезпечить дотримання єдиного прозорого механізму щодо порядку здійснення генеральним проектувальником (автором проекту) та замовником (забудовником) авторського та технічного нагляду за ходом будівництва об'єктів, а також сприятиме зменшенню кількості порушень під час будівництва об'єкта, що, в свою чергу, позитивно вплине на підвищення якості будівництва об'єктів>

¹⁰ У разі необхідності їх застосування.

Приклад 2***Аналіз регуляторного впливу проекту «Порядок здійснення державного контролю на автомобільному транспорті»*****< ... 4. Механізм та заходи, що пропонуються для розв'язання проблеми**

Проектом для забезпечення законного та безпечного функціонування об'єктів транспорту, а також дотримання перевізниками вимог законодавства про автомобільний транспорт, норм і стандартів щодо організації перевезень пасажирів і вантажів пропонується визначити, що державному контролю підлягають усі транспортні засоби українських та іноземних перевізників, які здійснюють автомобільні перевезення пасажирів та вантажів на території України.

При цьому передбачається, що державний контроль автомобільних перевізників здійснюється шляхом проведення планових, позапланових і рейдових перевірок. Окрім того, проект спрямований на чітке визначення процедури проведення таких перевірок (ким, коли і як вони проводяться).

Зокрема проектом пропонується встановити, що планові перевірки здійснюються не частіше одного разу на рік з письмовим повідомленням перевізника не пізніше, ніж за 10 календарних днів до початку проведення перевірки.

Позапланові перевірки здійснюються лише на підставі надходження в письмовій формі заяви (повідомлення) про порушення перевізником вимог законодавства з метою перевірки поданих фактів.

Рейдові перевірки дотримання перевізниками вимог законодавчих і нормативно-правових актів щодо забезпечення безпеки пасажирських перевезень та безпеки дорожнього руху здійснюються не частіше одного разу на квартал. При проведенні позапланових і рейдових перевірок автомобільний перевізник, якого будуть перевіряти, стосовно терміну проведення перевірки не інформується.

Таким чином, дія цього ного регуляторного акта дасть змогу за певний час відпрацювати чіткий механізм організації роботи у сфері надання послуг щодо перевезення пасажирів і вантажів.

Введення фінансових санкцій посилить відповідальність посадових осіб перевізника щодо проведення обов'язкових заходів, спрямованих на забезпечення безпеки перевезень та профілактику правопорушень у галузі автомобільного транспорту.

Планування, координація, розроблення організаційно-технічних заходів для впровадження цього регуляторного акта покладаються на Головавтоотрансінспекцію.....>

4.2.5. МОЖЛИВІСТЬ ДОСЯГНЕННЯ ВИЗНАЧЕНИХ ЦІЛЕЙ У РАЗІ ПРИЙНЯТТЯ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА

При підготовці цього розділу аналізу регуляторного впливу розробнику проекту регуляторного акта необхідно:

1. Оцінити вплив зовнішніх факторів на дію такого регуляторного акта, тобто визначити і порівняти негативні та позитивні обставини, які можуть впливати на виконання вимог акта.

Одразу необхідно зауважити, що зовнішніх факторів, які можуть вплинути на дію регуляторних актів, взагалі дуже багато. Умовно їх можна поділити на такі підгрупи:

Політико-правові:

- 1) політична нестабільність;
- 2) введення надзвичайного стану;
- 3) зміни в чинному законодавстві;
- 4) реформи;
- 5) корупція;

- 6) цензура тощо.

Економічні:

- 7) конкуренція;
8) монополізація;
9) інфляція;
10) економічна інтеграція;
11) прискорення/уповільнення темпів економічного зростання;
12) інвестиції;
13) зміна умов імпорту/експорту;
14) динаміка попиту/пропозиції у певних сферах виробництва;
15) зміни у фінансово-кредитній системі країни;
16) посилення державного регулювання, зокрема цінового;
17) припинення бюджетного фінансування тощо.

Природно-екологічні:

- 18) поліпшення/погіршення екологічної ситуації;
19) зміна кліматичних умов;
20) стихійні лиха тощо.

Соціально-культурні:

- 21) соціальне напруження у суспільстві;
22) рівень урбанізації;
23) зміни демографічної ситуації в країні;
24) рівень освіти населення тощо.

Технологічні:

- 25) розвиток сучасних комп'ютерних технологій;
26) зміни технологій виробництва продукції тощо.

УВАГА! Перелік факторів, які тим чи іншим чином можуть вплинути на дію регуляторного акта, не вичерпаний.

Розробник проекту регуляторного акта повинен враховувати, що один і той самий фактор залежно від ситуації може мати як позитивні, так і негативні наслідки. Крім того, важливим є і рівень впливу фактора на дію конкретного регуляторного акта.

Тому рекомендуємо при підготовці АРВ давати всебічну оцінку механізмам і результатам впливу якомога більшої кількості зовнішніх факторів і у цьому розділі АРВ наводити саме ті фактори, які насправді можуть істотно вплинути на дію регуляторного акта.

2. Оцінити можливість впровадження та виконання вимог регуляторного акта (залежно від наявних ресурсів) органами державної влади, суб'єктами господарювання, громадянами.

3. Описати механізм повної або часткової компенсації можливої шкоди у разі настання очікуваних наслідків дії акта (за необхідності).

4. Надати інформацію про періодичність здійснення державного контролю та нагляду за додержання вимог акта.

Приклад 1***Аналіз регуляторного впливу проекту «Положення про порядок реєстрації специфікацій стандартизованих строкових контрактів»***

< ... 5. Можливість досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта

Вплив зовнішніх факторів на дію регуляторного акта

На дію цього регуляторного акта негативно можуть вплинути економічна криза та/або значні темпи інфляції. Ці фактори можуть значно знизити інвестиційну привабливість фондового ринку. Так, значні темпи інфляції посилюють ризик інвестицій, що призводить до зниження попиту на цінні папери, а у разі економічної кризи уповноважені органи можуть встановлювати обмеження чи заборони при визначенні доцільності використання певних товарів як базових активів при укладанні строкового контракту. В результаті може зменшитися кількість учасників ринку цінних паперів, які готові вкладати кошти в операції з використанням строкових контрактів. Або учасники ринку цінних паперів вдаватимуться до порушення встановленого порядку реєстрації специфікацій стандартизованих строкових контрактів (зокрема, фальсифікація даних про базові активи).

Позитивно на дію цього регуляторного акта може вплинути розвиток сучасних (насамперед, комп'ютерних) технологій, який дасть змогу підвищити ефективність та прозорість діяльності Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, прискорити процеси реєстрації специфікацій стандартизованих строкових контрактів, полегшити учасникам ринку цінних паперів доступ до необхідної їм інформації тощо.

Оцінка можливості впровадження та виконання вимог регуляторного акта

Для впровадження вимог такого регуляторного акта Державній комісії з цінних паперів та фондового ринку не потрібно додаткових витрат з бюджету. Для адміністрування процесу реєстрації специфікацій стандартизованих строкових контрактів та контролю за ним немає необхідності створювати нові робочі місця. Виконання цієї роботи буде покладено на працівників комісії, що відповідають за реєстрацію випусків інших цінних паперів. Відповідно будуть переглянуті посадові обов'язки, трудове навантаження та оплата праці таких працівників у межах затвердженого бюджету.

Учасникам ринку цінних паперів на початковому етапі впровадження такого порядку знадобиться дещо більше часу на оформлення документів, необхідних для реєстрації специфікацій стандартизованих строкових контрактів. Проте це компенсується прозорістю та чіткістю вимог, викладених у цьому регуляторному акті. Відпадає необхідність користуватися значною кількістю нормативно-правових документів.

Державний нагляд та контроль за додержанням вимог акта

Періодичність здійснення державного контролю та нагляду за додержанням вимог цього регуляторного акта визначається планами контрольної роботи департаменту з питань контрольно-правової роботи Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку.>

Приклад 2**Аналіз регуляторного впливу проекту Закону України «Про корми»**

< ... 5. Можливість досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта

Вплив зовнішніх факторів на дію регуляторного акта

Позитивний	Негативний
Зміна умов імпорту/експорту може мати як позитивний, так і негативний вплив на дію цього регуляторного акта. Від зазначених умов залежить не тільки реалізація, а й виготовлення в Україні кормів, оскільки часто необхідне використання добавок та сировини, які імпортуються в країну. Занадто жорстке регулювання імпорту/експорту може вплинути на формування тіньового ринку кормів, що негативно вплине на рівень безпеки населення. Рациональне регулювання умов для ввезення/вивезення кормів забезпечить стимулювання виробництва якісних та безпечних для здоров'я кормів, захист кормів, добавок і преміксів від фальсифікації	
Поліпшення екологічної ситуації сприятиме надходженню якіснішої сировини для виготовлення кормів та добавок, а також забезпеченню недопущення шкідливого впливу на здоров'я людей під час вживання продукції тваринництва	Зміна кліматичних умов або стихійні лиха можуть вплинути на об'єм сировини для виробництва кормів, а також на її якість, що може позначитися на рівні виробництва, якості та безпеці, поживних якостях кормів тощо
Добросовісна конкуренція серед виробників кормів та добавок сприятиме підвищенню якості та безпеки кормів; зменшенню фактів виготовлення, використання, ввезення, реалізації фальсифікованих кормів; дотриманню всіма виробниками відповідності показників поживності та інших вимог законодавства в цій сфері	Зниження рівня освіти населення може призвести до нестачі фахових працівників у цій галузі. Проектом закону висуваються достатньо жорсткі вимоги до фахового рівня працівників (диплом спеціаліста або магістра), а також необхідність забезпечити регулярне підвищення кваліфікації фахівців

Оцінка можливості впровадження та виконання вимог регуляторного акта

Впровадження вимог такого регуляторного акта державними органами не потребує додаткових витрат з бюджету, оскільки здійснюватиметься в межах повноважень відповідних органів. Для суб'єктів господарської діяльності на початковому етапі впровадження цього регуляторного акта можливе збільшення витрат, пов'язаних з необхідністю здійснення заходів щодо впровадження міжнародної системи забезпечення відповідної поживності, якості та безпеки кормів, комбікормів, готових кормів для домашніх тварин, кормової сировини, кормових добавок і преміксів.

Державний нагляд та контроль за додержанням вимог акта

Державний нагляд та контроль за додержанням вимог акта, а також запровадження системи контролю та моніторингу відповідності кормів параметрам поживної цінності, якості і безпеки здійснюється державними органами ветеринарної медицини у межах їх компетенції, а також митною службою України у разі ввезення кормів, готових кормів для домашніх тварин, кормових добавок, преміксів і супутніх матеріалів на митну територію України.>

4.2.6. ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ ВІД ПРИЙНЯТТЯ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА. АНАЛІЗ ВИГОД ТА ВИТРАТ

Цей розділ є найважливішою аналітичною частиною аналізу регуляторного впливу. Саме у ньому розробник проекту регуляторного акта визначає загальний ефект від регулювання та виражає його в грошовій формі.

Аналіз вигод та витрат показує соціальну і економічну доцільність такого регулювання, допомагає оцінити вплив, який може мати регуляторний акт на інтереси різних груп (держава, суб'єкти господарювання, громадяни).

Однак, як свідчить практика, в багатьох аналізах регуляторного впливу, що готуються регуляторними органами, розділ «Очікувані результати від прийняття регуляторного акта. Аналіз вигод та витрат» відсутній взагалі, лише невелика частина містить словесний опис двох-трьох можливих наслідків від дії регуляторного акта, а випадки, коли в АРВ міститься визначення вигод-витрат у грошовій формі взагалі поодинокі.

Така ситуація зумовлюється багатьма факторами, серед яких і недостатність доступних методичних рекомендацій щодо проведення аналізу вигод та витрат.

Нижче наводимо рекомендації щодо підготовки аналізу вигод та витрат, які ґрунтуються на вимогах законодавства та практичному досвіді.

Отож, розберемося по порядку.

Стаття 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» містить такі вимоги до аналізу вигод та витрат:

- визначити очікувані результати прийняття запропонованого регуляторного акта, у тому числі здійснити розрахунок очікуваних витрат та вигод суб'єктів господарювання, громадян та держави внаслідок дії регуляторного акта;
- обґрунтовано довести, що досягнення запропонованим регуляторним актом встановлених цілей є можливим з найменшими витратами для суб'єктів господарювання, громадян та держави;
- обґрунтовано довести, що вигоди, які виникатимуть внаслідок дії запропонованого регуляторного акта, виправдовують відповідні витрати у разі, якщо витрати та/або вигоди не можуть бути кількісно визначені.

При цьому відповідно до абзацу 1 пункту 8 методики проведення аналізу впливу регуляторного акта проводити аналіз вигод та витрат можна у простій (перелік очікуваних позитивних та негативних факторів) або складній (із застосуванням різноманітних економічних моделей) формі.

Саме цей умовний «розподіл» форм аналізу вигод та витрат, а також необхідність застосування «різноманітних економічних моделей» є найбільшими ускладненнями для розробників проектів регуляторних актів, що призводить до нехтування розрахунками вигод та витрат при підготовці АРВ.

Одна з причин – нерозуміння, що таке «економічна модель», та в яких випадках можна обмежитися словесним описом вигод та витрат від запровадження регулювання.

УВАГА! «Проста форма» аналізу вигод та витрат, тобто перелік очікуваних позитивних та негативних факторів, застосовується тільки тоді, коли розмір вигод та витрат не можна виразити в кількісній чи грошовій формі¹¹.

Слід підкреслити, що ситуація, коли всі очікувані результати від запровадження регуляторного акта мають тільки текстову форму, вкрай рідкісна. Переважну більшість вигод та витрат можна виразити або в кількісній, або грошовій формі.

Взагалі аналіз вигод та витрат – це один із компонентів («підвидів») економічного аналізу, а моделювання – це один з його основних інструментів.

Економічне моделювання – це відтворення економічних об'єктів і процесів в обмежених, малих експериментальних формах, у штучно створених умовах¹². Економічна модель, описуючи

¹¹ Дивись далі класифікацію вигод та витрат.

¹² Словник економічних термінів

економічні явища, процеси і об'єкти, покликана відображати їх основні риси, відволікаючись від другорядних деталей.

Зверніть особливу увагу на те, що від розробника проекту регуляторного акта не вимагається «підводити складне наукове підґрунтя під створення абстрактної економічної моделі наслідків запровадження регулювання». Звичайно, якщо є бажання та можливість розробник може побудувати складну економічну модель, використовуючи засоби математичної статистики, теоретичного аналізу, теорії імовірності, економетрії тощо. Однак такий підхід є складним і може бути доцільним при розробці обмеженого кола регуляторних актів, які мають особливу суспільну важливість.

У переважній більшості розробнику проекту регуляторного акта достатньо побудувати досить просту «економічну модель», яка дасть уявлення про можливі наслідки дії регуляторного акта. Іншими словами – зробити прогноз на певний час на майбутнє.

При цьому відповідно до методики проведення аналізу впливу регуляторного акта розробник може використовувати будь-які дані: статистичні, дані наукових досліджень та соціологічних опитувань, дані з інших джерел (наприклад, власні розрахунки певних параметрів, висновки експертів тощо).

Якщо виходити із суті економічного моделювання, то розробнику проекту регуляторного акта необхідно обрати певний період часу дії регуляторного акта (наприклад, рік з моменту прийняття), зробити певні припущення та на їх підставі підрахувати можливий ефект дії регуляторного акта протягом цього періоду.

Саме в цьому полягає друга причина нехтування розрахунками при підготовці АРВ. Розробники проектів регуляторних актів бояться робити припущення для розрахунків вигод та витрат від запровадження регуляторного акта.

ПАМ'ЯТАЙТЕ! Припущення щодо майбутнього розміру вигод та витрат не є «обов'язковим результатом»! Отримати зовсім вільний від похибки, стовідсотково точний прогноз неможливо.

Зверніть увагу, що сам аналіз регуляторного впливу, який готується до проекту регуляторного акта, і є певним прогнозом дії такого акта на майбутнє. Для визначення здійсненності такого прогнозу застосовується інший інструмент регуляторної політики – відстеження результативності регуляторного акта¹³, в якому констатується ступінь досягнення поставлених цілей та причини «відхилення» прогнозованих результатів.

Отже, перейдемо безпосередньо до питань проведення та фіксування результатів оцінки вигод та витрат при підготовці аналізу регуляторного впливу.

Практика довела, що здійснення аналізу вигод та витрат можна умовно поділити на такі етапи:

1. *Підготовчий.*
2. *Розрахунки.*
3. *Аналіз результатів.*

На першому підготовчому етапі розробнику необхідно зробити такі кроки:

- визначити вигоди та витрати, сформулювати таблицю вигод/витрат, за необхідності провести її спрощення;
- визначити період, за який будуть здійснюватися розрахунки;
- отримати початкові дані для розрахунків.

На другому етапі необхідно провести розрахунок значень розміру кожної вигоди та витрати, за необхідності відкоригувати результати.

Мета третього (заключного) етапу – проаналізувати результати та визначити економічний та соціальний ефект від впровадження регуляторного акта.

Отже, щоб визначити очікувані результати від прийняття регуляторного акта, розробнику проекту регуляторного акта при підготовці шостого розділу АРВ необхідно послідовно зробити 5 певних кроків. Розглянемо детальніше кожен крок підготовки аналізу вигод та витрат.

¹³ Докладніше див. розділи 5 та 6.

Перший етап**Крок 1. Визначення вигод та витрат, формування таблиці вигод/витрат**

На початку підготовки аналізу регуляторного впливу при визначенні проблеми, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання (перший розділ АРВ), було визначено основні групи (та/або «внутрішні підгрупи»), на які впливає ця проблема (див. розділ 4.2.1.).

У цьому розділі АРВ необхідно визначити вид впливу регулювання на ці основні групи. Під видом впливу розуміється спосіб, у який регуляторний акт впливає на ту чи іншу групу, тобто які вигоди отримують або які витрати понесуть держава, суб'єкти господарювання та громадяни.

КЛАСИФІКАЦІЯ ВИГОД ТА ВИТРАТ

Загалом вигоди та витрати, які можуть виникати внаслідок дії регулювання, можна класифікувати за кількома критеріями. Нижче наводимо класифікацію вигод та витрат, яка може допомогти при підготовці аналізу, за формою вираження вигод та витрат.

Отже, за формою вигоди та витрати поділяються на:

текстові – розмір яких не можна підрахувати і вони можуть бути виражені лише в текстовій формі.

Як правило, це нематеріальні вигоди чи витрати, які мають загальнодержавне значення та спрямовані на задоволення соціальних та культурних потреб населення. Наприклад, зниження (зростання) соціального напруження; поліпшення (погіршення) стану екологічної (економічної) безпеки; реалізація державних програм розвитку певної сфери (галузі); покращення іміджу України на міжнародній арені тощо;

числові – їх розмір може бути виражений в цифровій формі (але не в грошовому еквіваленті). Наприклад, збільшення (зменшення) кількості підприємств, збільшення (зменшення) кількості робочих місць, скорочення (збільшення) витрат часу, пов'язаних з виконанням вимог регуляторного акта тощо;

монетарні – це вигоди та витрати, які можуть бути виражені в грошовому еквіваленті (в гривнях, доларах тощо).

До таких вигод та витрат, зокрема, можна віднести: збільшення (зменшення) розміру надходжень до державного та місцевих бюджетів (наприклад, надходжень від податків); зростання (зменшення) цін; витрати на адміністрування; збільшення (зменшення) розміру заробітної плати, інвестицій, прибутку тощо.

Всі визначені вигоди та витрати, незалежно від того, в якій формі вони можуть бути виражені, для зручності у подальшій роботі доцільно занести до **Таблиці вигод та витрат**.

Спеціальних вимог щодо створення такої таблиці немає. Вона може мати будь-який вигляд, зручний для розробника при подальшому аналізі. **Наприклад**, таблиця може бути такою:

Сфера впливу	Вигоди	Витрати
Інтереси держави		
Інтереси суб'єктів господарювання		
Інтереси громадян		

або

Вигоди	Витрати
Сфера інтересів держави	
Сфера інтересів суб'єктів господарювання	
Сфера інтересів громадян	

При формуванні **Таблиці вигод та витрат** слід пам'ятати, що порівняння вигод та витрат, виражених у текстовій формі, можна здійснити лише оціночно. Числові вигоди та витрати можна порівнювати лише з аналогічними числовими вигодами та витратами. І тільки для порівняння між собою вигод та витрат, виражених у монетарній формі, не існує жодних обмежень, оскільки при цьому застосовується одна й та сама грошова одиниця (гривня, долар тощо). Застосовуючи монетарну форму, ми можемо порівнювати між собою абсолютно різні вигоди та витрати.

Також при формуванні **Таблиці вигод та витрат** необхідно врахувати якомога більше вигод та витрат для кожної групи впливу незалежно від їх форми вираження. Звичайно перевагу матимуть ті вигоди та витрати, які можуть бути виражені в монетарній формі і в подальшому застосовуватимуться в розрахунках. Вигоди та витрати, виражені в текстовій формі, в подальших розрахунках не будуть використовуватись. Проте вони мають бути для того, щоб розробник на третьому етапі проведення аналізу вигод та витрат мав змогу довести, що вигоди, які виникатимуть внаслідок дії запропонованого регуляторного акта, виправдовують відповідні витрати у разі, якщо витрати та/або вигоди не можуть бути кількісно визначені (така вимога міститься в абзаці 11 частини 3 статті 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»).

Яким же чином визначити можливі вигоди та витрати від запровадження регулювання?

Передусім, слід повернутися до другого розділу АРВ «Визначення цілей регулювання» і уважно проаналізувати, для досягнення якої мети (цілей) вводиться регулювання. Саме цілі прийняття регуляторного акта є відправною точкою для визначення вигод від запровадження регулювання.

При цьому необхідно:

- визначити, представники якої сфери впливу (громадяни, суб'єкти господарювання або держава) можуть отримати вигоди від запровадження регулювання;
- врахувати всі реальні, в тому числі похідні, цілі запровадження регулювання;
- конкретно визначити, які саме вигоди може отримати кожна зі сфер впливу.

Далі необхідно проаналізувати зміст регуляторного акта з метою виявлення тих вимог, що можуть призвести до виникнення витрат. Особливо слід звернути увагу на ті вимоги, щодо яких передбачено проведення контролю за їх виконанням та встановлюються санкції за невиконання.

Потім слід визначити:

- інтереси представників якої сфери впливу зачіпає ця вимога (громадян, суб'єктів господарювання або держави);
- до яких саме витрат може призвести виконання або невиконання цієї вимоги;
- чи передбачається проведення контролю за виконанням вимоги і чи потребує такий контроль додаткових видатків.

При цьому завжди слід пам'ятати, що вигоди та витрати не розподіляються за принципом: всі вигоди одержують представники однієї сфери впливу, всі витрати несуть представники іншої сфери впливу. Для кожної із сфер впливу внаслідок дії регуляторного акта одночасно можуть виникати як вигоди, так і витрати.

Наприклад, одержання державою певних вигод від запровадження регулювання потребує разом з цим витрат на адміністрування та контроль за виконанням вимог регуляторних актів.

Нижче наведено приблизний перелік вигод та витрат, що можуть виникати при запровадженні різних регуляторних актів.

УВАГА! Наведений перелік не є вичерпним або обов'язковим до застосування! Він може використовуватися розробниками проектів регуляторних актів як допоміжний матеріал при проведенні аналізу вигод та витрат.

Вигоди	Витрати
Сфера інтересів держави	
1. Реалізація державної політики в певній сфері	1. Витрати на адміністрування регуляторного акта:
2. Покращення іміджу України на міжнародній	

Вигоди	Витрати
арені за рахунок введення справедливого та прозорого регулювання 3. Зменшення обсягів тіньової економіки 4. Збільшення надходжень до бюджетів різних рівнів за рахунок збільшення бази оподаткування 5. Збільшення надходжень до бюджетів різних рівнів від плати за ліцензії, погодження, експертизи тощо 6. Збільшення обсягу залучених інвестицій 7. Збільшення кількості суб'єктів господарювання, що провадять діяльність у певній сфері 8. Зменшення соціальних видатків 9. Зменшення видатків на утримання державних органів	- витрати на оплату праці працівників органів влади, діяльність яких пов'язана з виконанням або контролем за виконанням вимог регуляторного акта - видатки на збір та обробку інформації 2. Витрати на контроль за виконанням регуляторного акта (вартість експертиз, що здійснюються за рахунок держави тощо) 3. Витрати на компенсації, що виплачуються державою у зв'язку з прийняттям регуляторного акта 4. Втрати бюджетів різних рівнів через скорочення бази оподаткування
<i>Сфера інтересів суб'єктів господарювання</i>	
1. Збільшення прибутку: - внаслідок зменшення бази оподаткування; - використання нових фінансових інструментів 2. Зменшення неофіційних платежів (рівня корупції державних органів) 3. Зменшення збитків внаслідок зменшення проявів недобросовісної конкуренції 4. Легалізація окремих видів підприємницької діяльності 5. Економія коштів за рахунок наданих державою пільг 6. Зменшення витрат на підготовку документів, необхідних для виконання вимог регуляторного акта 7. Економія часу, пов'язаного з виконанням вимог регуляторного акта	1. Сплата податків, зборів, інших офіційних платежів (вартості ліцензій, експертиз, обов'язкового страхування тощо) 2. Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари) та документацію, які необхідні для виконання вимог регуляторного акта 3. Збитки від можливих простоїв, структурних чи технологічних змін процесу виробництва тощо, пов'язаних з виконанням вимог регуляторного акта 4. Можливі штрафні санкції 5. Підвищення рівня конкуренції 6. Зменшення прибутку внаслідок введення обмежень щодо виробництва (реалізації) продукції (послуг) 7. Витрати робочого часу, пов'язані з виконанням вимог акта
<i>Сфера інтересів громадян</i>	
1. Покращення соціального забезпечення 2. Стабілізація або зниження цін 3. Покращення показників безпеки та якості продукції 4. Збільшення кількості робочих місць 5. Збільшення середньомісячного доходу 6. Зменшення кількості нещасних випадків 7. Покращення стану навколишнього середовища, здоров'я населення 8. Підвищення рівня професійної освіти	1. Збільшення цін на продукцію (послуги) 2. Збільшення витрат часу, пов'язаних з виконанням вимог регуляторного акта 3. Зменшення кількості робочих місць 4. Зменшення розміру оплати праці 5. Зменшення соціальних видатків 6. Погіршення стану навколишнього середовища

СПРОЩЕННЯ ТАБЛИЦІ ВИГОД ТА ВИТРАТ

Заповнена **Таблиця вигод та витрат** може містити досить велику кількість вигод та витрат для кожної сфери впливу (держави, суб'єктів господарювання та громадян). Проте не обов'язково всі з них повинні враховуватися в подальшому при розрахунках.

Ми наголошували, що при розрахунках не враховуються текстові вигоди та витрати. Вони використовуються в подальшому для більш точної оцінки очікуваних результатів як якісні характеристики.

Але при попередньому визначенні переліку вигод та витрат можливі також такі ситуації:

1. Коли до таблиці вигод та витрат включається у вигляді різних параметрів одна й та сама вигода (витрата). Тоді з'являється так званий **ефект подвійних підрахунків**, коли одна й та сама вигода (витрата) може бути помилково врахована кілька разів.

Приклад 1

Внаслідок запровадження регулювання держава отримує вигоду у вигляді збільшення надходжень до бюджету, а населення отримує вигоду у вигляді збільшення розміру соціальних відрахувань. При цьому може залишитися поза увагою, що відрахування на соціальні заходи можуть бути збільшені саме внаслідок збільшення надходжень до державного бюджету.

Іншими словами вигода у вигляді збільшення розміру відрахувань на соціальні заходи є складовою частиною вигоди у вигляді збільшення обсягів надходжень до бюджету.

УВАГА! Такі вигоди та витрати **слід вилучати з Таблиці вигод та витрат**, оскільки врахування одних й тих самих вигод чи витрат двічі може призвести до отримання помилкових результатів.

Для виявлення вигод та витрат, які можуть дати ефект подвійних підрахунків, корисними будуть такі рекомендації:

- а) спробуйте «загальні» види вигод та витрат поділити на складові частини. Так, наприклад, витрату «зменшення прибутку» можна поділити на такі витрати: «збільшення витрат на оборотні активи», «збільшення витрат на оплату праці» тощо. Такі вигоди (витрати) легше порівнювати та розраховувати, а також серед них простіше виявити ті, що можуть призвести до виникнення ефекту подвійних підрахунків;
- б) для визначення того, чи не дублюють (повністю або частково) вигоди (витрати) одна одну, між ними необхідно встановити причинно-наслідковий зв'язок. Якщо одна вигода (витрата) не може виникнути без іншої, то між ними є причинно-наслідковий зв'язок і вони можуть призвести до подвійних підрахунків і навпаки;
- в) у разі виявлення дублюючих один одну вигод (витрат), у таблиці залишається лише одна. Решту необхідно вилучити. При цьому варто залишати ту вигоду (витрату), яка дає більш очікуваний результат.

Приклад 2

Регулювання запроваджує використання нових бланків суворої звітності для підприємств торгівлі. Серед витрат для суб'єктів господарської діяльності – торговельних організацій будуть:

- зменшення прибутку;
- витрати на придбання бланків суворої звітності;
- збільшення витрат на оплату праці працівників;
- збільшення витрат на соціальне страхування.

Якщо проаналізувати наведені вище витрати торговельних підприємств, то очевидно, що зменшення прибутку відбувається саме внаслідок збільшення витрат на оплату праці, на соціальне страхування, на придбання нових бланків суворої звітності. Тобто між збільшенням вищевказаних витрат підприємства та зменшенням прибутку існує причинно-наслідковий зв'язок.

Отже, кошти, витрачені на придбання бланків суворої звітності, на додаткову оплату праці можуть бути враховані двічі: як окремі витрати та у складі витрати «зменшення прибутку».

Такі витрати, як витрати на придбання бланків суворої звітності, на оплату праці працівників, на соціальне страхування розраховуються простіше, їх значно легше прогнозувати, а на зменшення прибутку торговельного підприємства можуть впливати й інші фактори.

Тому в даному випадку витрату «зменшення прибутку» необхідно виключити як таку, що призводить до ефекту подвійних підрахунків.

2. Коли до **Таблиці вигод та витрат** включаються ті з них, що в повному обсязі переходять від однієї з груп (інтересів громадян, суб'єктів господарювання або держави) до іншої. Такі вигоди та витрати мають назву **трансфертних платежів**.

Досить часто витрати одних груп (наприклад, суб'єктів господарювання або громадян) перетворюються на вигоди інших. Найочевиднішим прикладом трансфертних платежів є податкові платежі. Вигоди (витрати) суб'єктів господарювання від зміни ставки податку є одночасно витратами (вигодами) для держави (зміна надходжень до бюджету).

Трансфертні платежі можуть також виникати в межах однієї сфери впливу. Наприклад, впровадження бланків суворого обліку призводить до виникнення витрат у підприємств, які ці бланки закупають, та до виникнення доходу у підприємств, які ці бланки виробляють. Тобто це трансфертний платіж у межах однієї групи (суб'єктів господарювання).

Слід зазначити, що тільки серед вигод або тільки серед витрат трансфертні платежі не виникають. Вони завжди різні за «знаком» (вигода = витрата).

Для того щоб визначити, чи створюють вигода та витрата пару трансфертних платежів, необхідно вибрати один параметр (вигоду або витрату), визначити її очікуваний розмір та проаналізувати чи переходить ресурс, що відображається в таблиці вигод та витрат цим параметром, у будь-який інший ресурс, що відображений іншим параметром. При цьому очікуваний розмір обох ресурсів повинен бути однаковим.

Якщо така трансакція відбувається, то такі вигода та витрата створюють пару трансфертних платежів.

УВАГА! Вилучення з Таблиці вигод та витрат трансфертних платежів є можливим, але не обов'язковим.

Можливість вільного вилучення трансфертних платежів з переліку вигод та витрат пояснюється тим, що вони різні за «знаком» та мають однакову величину: вигода = витрата. У разі вилучення з **Таблиці вигод та витрат** трансфертних платежів скоротиться кількість необхідних розрахунків.

ПАМ'ЯТАЙТЕ! Якщо трансфертні платежі вилучаються з **Таблиці вигод та витрат**, то це слід робити **обов'язково парами** – одночасно виключати вигоду і відповідну їй витрату.

Однак залишення трансфертних платежів у **Таблиці вигод та витрат** без змін жодним чином не вплине на результати аналізу, оскільки економічний та соціальний ефект від дії регуляторного акта розраховується як різниця між вигодами та витратами:

$$\text{Ефект} = \text{Вигоди} - \text{Витрати}.$$

Тобто при залишенні трансфертних платежів у **Таблиці вигод та витрат** вони «самознищаться» і не вплинуть на загальний розмір чистих вигод (витрат).

Наприклад, вигоди суб'єктів господарювання від зниження ставки податку становлять 10 млн грн. Водночас держава матиме витрати у вигляді недоотримання в бюджет податкових надходжень у цій самій сумі 10 млн грн. $\text{Ефект} = 10 \text{ млн грн} - 10 \text{ млн грн} = 0$.

Результатом першого кроку підготовчого етапу при проведенні аналізу вигод та витрат є **Таблиця вигод та витрат**, яка дає попереднє уявлення про можливі або реальні наслідки дії регуляторного акта.

УВАГА! Якщо при проведенні аналізу вигод та витрат сформована Таблиця вигод та витрат, яка містить тільки текстові вигоди та витрати, можна переходити до третього етапу «Аналіз результатів».

Крок 2. Визначення періоду, за який будуть здійснюватися розрахунки

Наступним кроком «побудови економічної моделі дії регуляторного акта» є визначення періоду, за який будуть здійснюватися розрахунки.

Вимога чітко визначити такий період міститься і в абзаці 2 пункту 8 методики проведення аналізу впливу регуляторного акта.

При цьому слід брати до уваги те, що чим більший період обрано для розрахунків, тим точніші будуть одержані результати. Це пояснюється тим, що протягом короткого періоду можуть не виникнути всі вигоди та витрати від запровадження регуляторного акта.

Ідеальним варіантом є здійснення розрахунків для всього терміну дії регуляторного акта. Проте більшість регуляторних актів мають необмежений термін дії, що робить такі розрахунки занадто складними.

Тому найчастіше здійснюють розрахунки вигод та витрат, які виникатимуть протягом одного року дії регуляторного акта. Хоча період, за який здійснюються розрахунки, може бути як більшим, так і меншим (від одного кварталу до кількох років) залежно від особливостей дії регуляторного акта.

При визначенні періоду для розрахунків вигод та витрат доцільно враховувати, що:

- 1) розрахунок вигод та витрат для періоду, що є меншим, ніж один рік, є доцільним за умови обґрунтування того, що це не вплине на точність результатів аналізу;
- 2) деякі регуляторні акти можуть мати неодноразове виникнення вигод та витрат (витрати можуть виникнути раніше за вигоди або навпаки). Обраний період для розрахунків повинен містити в собі всі основні вигоди та витрати, які можуть виникнути, інакше під час проведення оцінки наслідків дії регулювання можливе викривлення результатів (створення штучних переваг або перешкод);
- 3) певні вимоги регуляторних актів мають чітку періодичність (циклічність) впливу: вигоди або витрати виникають один раз протягом якогось періоду. Наприклад, одержання ліцензії на певний вид господарської діяльності, яка діє протягом кількох років. Звичайно, така витрата, як сума плати за ліцензію виникає раз на кілька років, тоді як витрати, пов'язані з контролем за дотриманням ліцензійних умов, можуть виникати протягом усього строку дії ліцензії. Тоді період для розрахунків вигод та витрат повинен дорівнювати строку, протягом якого повністю відбувається певний цикл дії регуляторного акта. Це також стосується більшості регуляторних актів, які змінюють розміри та порядок оподаткування.

Результатом другого кроку підготовчого етапу є чітко визначений період, за який розраховуються вигоди та витрати від запровадження регулювання.

Крок 3. Отримання початкових даних для розрахунків

Завершується підготовчий етап аналізу вигод та витрат пошуком даних, необхідних для розрахунку визначених вигод та витрат. Для цього слід визначити, які саме параметри необхідні для здійснення розрахунків та визначити їх числові (грошові) значення.

Наприклад, для визначення витрат державних органів на адміністрування процесу реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності можуть бути використані такі параметри:

- кількість зареєстрованих суб'єктів підприємницької діяльності;
- кількість працівників органу державної влади (державних службовців), зайнятих реєстрацією суб'єктів підприємницької діяльності
- витрати часу державного службовця на реєстрацію одного суб'єкта підприємницької діяльності;
- заробітна плата державного службовця, який займається реєстрацією суб'єктів підприємницької діяльності.

Для збору даних важливі різні джерела інформації: власні спостереження та вимірювання; результати соціологічних опитувань; висновки експертів; офіційні видання та публічні звіти державних органів, установ та організацій; статистичні збірники та інша інформація органів статистики.

При визначенні даних, необхідних для розрахунку вигод та витрат, слід мати на увазі, що розмір деяких параметрів протягом періоду, за який здійснюються розрахунки не зміниться, а деякі потребуватимуть певних припущень (прогнозування).

Дати конкретні рекомендації щодо методів та видів такого прогнозування для всіх проектів регуляторних актів неможливо. Не існує кращих або гірших методів у прогнозуванні. В економічній сфері особливістю є те, що іноді простіший метод дає кращі, надійніші прогнозні результати, ніж більш складний і трудомісткий метод, що потребує значних розрахунків і об'ємів інформації.

Тому розробник проекту регуляторного акта самостійно обирає метод прогнозування (кількісний, що базується на обробці статистичних даних; якісний, що переважно містить експертні судження, тощо), виходячи з доцільності його використання.

ПАМ'ЯТАЙТЕ: при прогнозуванні варто обирати **найбільш вірогідний розмір** параметрів для розрахунку вигод та витрат. Як занадто «оптимістичні» дані для прогнозів, так і штучно «занижений» їх рівень призведуть до викривлення результатів аналізу вигод та витрат і унеможливають достовірний висновок про реальну ефективність регулювання.

Рекомендуємо для полегшення подальших розрахунків побудувати **Таблицю вихідних даних та припущень для розрахунків**, до якої занести всі параметри, що будуть використовуватися в подальшому. Крім того, для економії часу параметри в таблиці можна згрупувати за джерелом їх пошуку (статистичні дані, дані опитувань і т.п.). Таблиця може мати, наприклад, такий вигляд:

Параметр	Розмір параметра на початку періоду, за який здійснюються розрахунки (за фактичними даними)	Розмір параметра в кінці періоду, за який здійснюються розрахунки (прогнозовані дані)
Кількість суб'єктів господарювання	10	27
Надходження до бюджету, тис. грн	421	1568
Вартість ліцензії, тис. грн	3,8	3,8
Неофіційні платежі за даними опитувань, тис. грн	0,5	0

Результатом третього кроку підготовчого етапу є **Таблиця вихідних даних та припущень для розрахунків вигод та витрат**.

Другий етап – розрахунки

Логічним продовженням підготовчого етапу аналізу вигод та витрат є етап розрахунків. На цьому етапі необхідно провести розрахунок значень розміру кожної кількісної або монетарної вигоди та витрати, визначеної в Таблиці вигод та витрат. При цьому для проведення розрахунків використовуються дані, зібрані та наведені в ***Таблиці вихідних даних та припущень для розрахунків***.

Єдиної методики для проведення розрахунків вигод та витрат не існує. Алгоритм розрахунків для кожної з них окремий. Більше того, деякі вигоди та витрати можна розрахувати кількома різними способами.

Наприклад, держава збільшує плату за ліцензію на провадження певного виду господарської діяльності від 15 тис. грн до 25 тис. грн. Таким чином, однією з вигод держави буде збільшення надходжень до державного бюджету від підвищення плати за таку ліцензію. Розрахувати таку вигоду можна двома способами (для розрахунків обираємо річний період).

Перший спосіб:

- отримуємо офіційні дані щодо надходжень до державного бюджету від плати за ліцензію на проведення певного виду господарської діяльності за 2007 рік – 3 млн грн;
- робимо прогноз щодо того, яка сума надійде від плати за ліцензію до бюджету за 2008 рік – 4,5 млн грн;
- проводимо нескладні математичні розрахунки: $4,5 \text{ млн грн} - 3 \text{ млн грн} = 1,5 \text{ млн грн}$;
- отримуємо очікувану вигоду держави у вигляді збільшення надходжень до державного бюджету в сумі 1,5 млн грн.

Другий спосіб:

- отримуємо офіційні дані щодо розміру плати за ліцензію на проведення певного виду господарської діяльності за 2007 рік – 15 тис. грн.;
- отримуємо офіційні дані щодо кількості суб'єктів господарської діяльності, які займалися певним видом господарської діяльності у 2007 році – 200;
- розраховуємо суму надходжень до державного бюджету від плати за ліцензію за 2007 рік: $15 \text{ тис. грн} \times 200 = 3 \text{ млн грн}$;
- встановлюємо, що підвищена плата за ліцензію на проведення певного виду господарської діяльності становитиме 25 тис. грн.;
- робимо прогноз, що за рахунок підвищення плати за ліцензію кількість суб'єктів господарської діяльності, що займатимуться цим видом господарської діяльності, децю скоротиться – 180;
- розраховуємо прогнозовану суму надходжень до державного бюджету від плати за ліцензію на 2008 рік: $25 \text{ тис. грн} \times 180 = 4,5 \text{ млн грн}$;
- порівнюємо суму надходжень до бюджету за 2008 та 2007 роки: $4,5 \text{ млн грн} - 3 \text{ млн грн} = 1,5 \text{ млн грн}$.
- отримуємо очікувану вигоду держави у вигляді збільшення надходжень до державного бюджету в сумі 1,5 млн грн.

Однак визначення розміру деяких вигод та витрат є не таким простим та очевидним. Наприклад, як розрахувати **вигоду у вигляді заощадженого часу**?

Припустимо, що проектом регуляторного акта передбачається скоротити кількість перевірок суб'єктів господарської діяльності контролюючими органами. Простий робочого часу, що виникають у працівників суб'єктів господарської діяльності в сфері надання побутових послуг у зв'язку з перевітками контролюючих органів, скоротяться в середньому на 10 днів за рік. Маємо також такі вихідні дані:

- кількість робочих днів у календарному році за вирахуванням часу простоїв, пов'язаних з проведенням перевірок, – 230 днів;

- прибуток, отриманий суб'єктами господарської діяльності в сфері побутових послуг за рік, – 115 млн грн.

Розрахуємо в грошовій формі вигоду від заощадження часу суб'єктів господарської діяльності в сфері побутових послуг:

1. Прибуток суб'єктів господарювання в сфері побутових послуг за один день становить: 115 млн грн / 230 днів = 500 тис. грн.
2. Кількість робочих днів після введення регуляторного акта: 230 + 10 = 240 днів.
3. Прибуток, що можуть отримати за рік суб'єкти господарської діяльності в сфері побутових послуг після запровадження регуляторного акта: 240 днів x 500 тис. грн. = 120 млн грн.
4. Вигода від заощадження робочого часу внаслідок скорочення тривалості перевірок для суб'єктів господарювання у сфері побутових послуг становить: 120 – 115 = 5 млн грн.

Слід також звернути увагу, що значна кількість регулювань спрямована на забезпечення безпеки для життя та здоров'я громадян. Для аналізу вигод та витрат необхідно виразити людське життя в грошових одиницях. Зауважимо, що при аналізі враховується не реальне життя конкретної людини, а середньостатистичне людське життя. Це дає змогу підійти до питання більш коректно.

Існує кілька методів **розрахунку вартості життя**. Найпоширенішими є метод поточної цінності майбутніх доходів, метод «ризик-винагорода», метод статистичної оцінки.

Для прикладу наведемо метод, який часто застосовують при розгляді судових справ про компенсацію шкоди, заподіяної смертю або втратою працездатності, – метод поточної цінності майбутніх доходів.

Суть методу полягає в оцінці суми доходу, який потенційно могла б отримати особа, яка загинула (або втратила працездатність), протягом свого життя.

Для цього необхідно:

- оцінити, наскільки регулювання дає змогу скоротити кількість нещасних випадків, що призводять до смерті або втрати працездатності;
- визначити розмір середнього заробітку потерпілої категорії осіб;
- оцінити середній вік потерпілих та зробити припущення щодо кількості втрачених працездатних років.

Розмір втраченого доходу (Двт) можна визначити за формулою:

$$\text{Двт} = \text{Зс} \times \text{k} \times \text{Р},$$

де Зс – середній розмір втраченого річного доходу (на одну особу); k – кількість нещасних випадків, що будуть попереджені внаслідок запровадження регулювання; Р – середня кількість років працездатності, що втрачені внаслідок нещасних випадків.

Отже, припустимо, що регулюванням пропонується внести зміни в *Правила будови і безпечної експлуатації вантажопідіймальних кранів* з метою зменшення кількості нещасних випадків на виробництві з наступною повною втратою працездатності. Маємо такі вихідні дані:

- кількість осіб, які повністю втратили працездатність внаслідок нещасних випадків на виробництві, за рік – 320 осіб;
- середній вік осіб, що повністю втратили працездатність, – 35 років;
- середній працездатний вік – 62,5 роки;
- середньомісячна заробітна плата на виробництві – 1 700 грн.

Очікується, що внаслідок упровадження регулювання кількості нещасних випадків з наступною повною втратою працездатності зменшиться щонайменше на 120. На підставі таких даних розраховуємо:

- 1) середній розмір втраченого річного доходу (на одну особу): $1\,700 \text{ грн} \times 12 = 20\,400 \text{ грн}$;
- 2) середня кількість втрачених працездатних років: $62,5 \text{ років} - 35 \text{ років} = 27,5 \text{ років}$.

Отже, загальний розмір вигоди у вигляді вартості збереженого життя = $20\,400 \text{ грн} \times 120 \text{ осіб} \times 27,5 \text{ років} = 67\,320\,000 \text{ грн}$.

Результати розрахунків усіх вигод та витрат рекомендуємо заносити до спеціальної **Таблиці розрахунку вигод та витрат**. У цій таблиці окремо наводяться результати розрахунку кожного з видів вигод та витрат, що можуть бути виражені в грошовій формі для кожної сфери впливу (держави, суб'єктів господарської діяльності, громадян). Таблиця, наприклад, може мати такий вигляд:

Вид вигод/витрат	Сума вигод/витрат, грн	Коментар щодо розрахунку
Вигоди держави		
1.		
2. Всього вигод:		<i>Сума всіх вигод держави</i>
Витрати держави		
3.		
4. Всього витрат:		<i>Сума всіх витрат держави</i>
5. Всього вигоди/ витрати держави:		рядок 2 – рядок 4 рядок 4 – рядок 2
Вигоди суб'єктів господарської діяльності		
6.		
7. Всього вигод:		<i>сума всіх вигод суб'єктів господарської діяльності</i>
Витрати суб'єктів господарської діяльності		
8.		
9. Всього витрат:		<i>Сума всіх витрат суб'єктів господарської діяльності</i>
10. Всього вигоди/ витрати суб'єктів господарської діяльності:		рядок 7 – рядок 9 рядок 9 – рядок 7
Вигоди громадян		
11.		
12. Всього вигод:		<i>Сума всіх вигод громадян</i>
Витрати громадян		
13.		
14. Всього витрат:		<i>Сума всіх витрат громадян</i>
15. Всього вигоди/ витрати громадян:		рядок 12 – рядок 14 рядок 14 – рядок 12
Сумарні вигоди/витрати:		рядок 5 ± рядок 10 ± рядок 15

Рекомендуємо для кожного виду вигод та витрат у таблиці давати відповідні коментарі щодо розрахунків (алгоритм розрахунків), підбивати підсумки кожного «підрозділу» (наприклад, усього вигод держави) та наводити загальну суму вигод або витрат для кожної сфери впливу (держави, суб'єктів господарської діяльності, громадян).

Також у таблиці окремо повинна вказуватися «чиста вартість» проекту, тобто сумарні вигоди або витрати, що виникають при впровадженні пропонованого регулювання. Вона розраховується за дуже простою формулою: вартість усіх вигод мінус вартість усіх витрат.

УВАГА! При проведенні розрахунків вигод та витрат може виникнути потреба у коригуванні одержаних результатів з урахуванням інфляційних процесів.

Це стосується ситуацій, коли вигоди та витрати виникають у різні періоди, особливо якщо проміжок часу між такими періодами більше, ніж 1 рік. Цінність отриманих вигод у грошовій формі в поточному році є значно вищою, ніж у майбутніх (середній рівень інфляції за останні 5 років в Україні становить 7,5 %).

Побудована таким чином таблиця розрахунків буде достатньо інформативною, прозорою та зрозумілою для сприйняття.

Вигоди та витрати, що можуть бути виражені в кількісній формі в загальному підрахунку сумарних вигод та витрат, не застосовуються, тому їх можна або вказувати в таблиці розрахунків довідково, або побудувати для них окрему таблицю. Такі вигоди та витрати застосовуватимуться на останньому етапі аналізу – оцінці загального ефекту регуляторного акта.

Отже, результатом другого етапу аналізу вигод та витрат є **Таблиця розрахунку вигод та витрат**, яка містить загальний результат – очікувану суму вигод або витрат від запровадження регулювання на певний період¹⁴.

Третій етап – аналіз результатів

Підсумковим етапом аналізу вигод та витрат є оцінка ефекту впровадження регуляторного акта.

Попередній аналіз результатів можна зробити вже після першого кроку аналізу вигод та витрат – побудови **Таблиці вигод та витрат**. При цьому порівнюється кількість вигод від запровадження регулювання з кількістю витрат.

Якщо виконання вимог регуляторного акта призводить до виникнення значної кількості витрат за невеликої кількості вигод та при цьому загальний розмір вигод можна оцінити як незначний, то раціональним буде висновок про неефективність дії регуляторного акта або недоцільність його прийняття на цьому етапі.

Користь такого попереднього аналізу полягає в тому, що він допомагає визначити, чи необхідно проводити подальші розрахунки з метою визначення чіткого розміру вигод та витрат у грошовій формі.

Особливу увагу порівнянню вигод та витрат слід приділити, якщо в **Таблиці вигод та витрат** містяться тільки ті вигоди (витрати), які виражені в текстовій формі. При цьому обов'язково необхідно враховувати суспільну важливість регулювання в цілому та кожної вигоди (витрати) окремо.

Також при проведенні попереднього аналізу варто проаналізувати розподіл вигод та витрат за сферами впливу. Тобто визначити, в яких сферах впливу виникають основні вигоди, а в яких – основні витрати.

Якщо у разі запровадження регулювання основні вигоди виникають в одній сфері впливу, а основні витрати – в іншій (наприклад, переважна більшість витрат виникає для суб'єктів господарювання, а вигоди отримує держава), то можна ще до розрахунків прогнозувати, що дії регулювання можуть перешкоджати серйозні проблеми з виконанням його вимог.

Але попередній аналіз **Таблиці вигод та витрат** не дає можливості зробити достовірний висновок про ефективність дії регулювання. Після проведення розрахунків вигод та витрат і

¹⁴ Приклад розрахунку вигод та витрат див. в додатку 2 «Аналіз регуляторного впливу до проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві».

визначення загального ефекту регулювання (різниці між сумою вигод та витрат, що виникають внаслідок дії регуляторного акта) визначається економічний та соціальний ефект дії регуляторного акта.

Якщо сума витрат значно перевищує суму вигод, то економічного ефекту від впровадження регуляторного акта немає. Якщо від запровадження регулювання не очікується й соціальних вигод, то можна дійти висновку про недоцільність запровадження такого регулювання. І навпаки, виправданим є регулювання, сума вигод від якого перевищує суму витрат.

Зверніть увагу на те, що очікувана сума вигод (витрат) від запровадження регулювання відображає точку зору тих груп, інтереси яких були враховані при проведенні аналізу. Не можна робити висновок про доцільність регулювання, якщо було враховано інтереси тільки однієї групи (наприклад, суб'єктів господарювання).

Також варто звертати особливу увагу на випадки, коли загальний ефект від упровадження регуляторного акта позитивний, але при цьому різниця між вигодами та витратами для однієї з груп (наприклад, громадян) є від'ємною та значною. Можлива ситуація, коли, попри позитивне значення економічного ефекту, регулювання не досягає поставленої мети.

4.2.7. ОБҐРУНТУВАННЯ СТРОКУ ДІЇ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА.

У цьому розділі аналізу регуляторного впливу обґрунтовується запланований строк чинності регуляторного акта.

УВАГА! Строк дії регуляторного акта повинен співвідноситися із цілями його прийняття та механізмами впровадження. Він повинен бути достатнім для розв'язання проблеми і досягнення цілей регулювання.

Як правило, регуляторні акти приймають на необмежений термін (оскільки більшість проблем мають перманентний характер). Але бувають випадки, коли регуляторний акт приймають і на обмежений строк. Наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та обсягів квот у 2007 році», яка діє лише з 1 січня по 31 грудня 2007 року.

У будь-якому разі розробник проекту регуляторного акта повинен аргументувати обраний

Приклад 1

Аналіз регуляторного впливу проекту Закону України «Про рекламу»

< ... 7. Обґрунтування строку дії регуляторного акта

Строк дії цього регуляторного акта встановлюється на необмежений термін, оскільки відносини щодо виробництва, розповсюдження та споживання реклами мають перманентний характер>

ним строк дії такого регуляторного акта.

Приклад 2

Аналіз регуляторного впливу проекту Постанови «Про затвердження граничного рівня цін на лікарські засоби, медичне обладнання та інші вироби медичного призначення, які закуповуються за бюджетні кошти у 2007 році»

< ... 7. Обґрунтування строку дії регуляторного акта

Термін дії цього регуляторного акта обмежений. Регуляторний акт буде діяти протягом поточного (2007 року) бюджетного року, оскільки така вимога міститься у статті 119 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік».>

4.2.8. ПОКАЗНИКИ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА

У даному розділі аналізу регуляторного впливу наводиться перелік показників результативності відповідного регуляторного акта (інакше їх ще називають індикаторами), які в подальшому стануть основою для відстеження результативності такого регуляторного акта. Саме за допомогою показників результативності можна визначити, чи досягає регуляторний акт мети, заради якої його було прийнято.

Розпочинаючи роботу над підготовкою показників результативності регуляторного акта, слід пам'ятати, що будь-який регуляторний акт приймається з метою вирішення певної проблеми (проблем)¹⁵. Крім того, показники результативності обов'язково визначаються, виходячи з цілей конкретного регуляторного акта¹⁶.

Іншими словами, аналіз значень показників результативності регуляторного акта (що будуть отримані під час проведення відстеження результативності регуляторного акта) повинен показати ступінь досягнення цілей регулювання та розв'язання проблеми.

Показники результативності повинні бути:

1. Вимірюваними, тобто такими, щоб їх можна було обчислити та представити в певних одиницях (дні, гривні тощо). Текстові описи наслідків дії регуляторного акта наводяться лише у випадку, коли обґрунтована відсутність можливості обчислення їх розміру.

Неправильне формулювання показника результативності	Правильне формулювання показника результативності
Запобігання порушенням на ринку автомобільних перевезень	Кількість порушень правил надання транспортних послуг автоперевізниками, що здійснюють перевезення пасажирів

2. Конкретними, тобто такими, щоб їхнє формулювання унеможливило подвійне тлумачення.

Неправильне формулювання показника результативності	Правильне формулювання показника результативності
Реалізація єдиної державної політики у сфері випуску та обігу цінних паперів	Кількість інвесторів, що вкладають вільні кошти в операції з цінними паперами

3. Нейтральними. При формулюванні показників результативності слід уникати застосування слів-визначень (наприклад, «збільшення», «зменшення») та узагальнень («оптимізація», «приведення до відповідності»), оскільки таке формулювання означатиме мету регулювання, а не сам показник.

Неправильне формулювання показника результативності	Правильне формулювання показника результативності
Оптимізація витрат часу суб'єктами підприємницької діяльності на отримання дозволу на будівництво	Час, що витрачається суб'єктами підприємницької діяльності на отримання дозволу на будівництво

Методикою проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України № 308 від 11 березня 2004 року, визначені такі **обов'язкові показники результативності**:

1. Розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта.
2. Кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта.

¹⁵ Перший розділ АРВ «Визначення проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання».

¹⁶ Другий розділ АРВ «Цілі державного регулювання».

3. Розмір коштів, що витрачаються суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта.
4. Час, що витрачається суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта.
5. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб стосовно основних положень регуляторного акта.

УВАГА! Кількість показників повинна бути достатньою для всебічної характеристики параметрів, що впливають на результативність відповідного регуляторного акта.

Розробник проекту регуляторного акта не повинен обмежуватися тільки показниками результативності, які визначені законодавством. Для кожного проекту регуляторного акта повинен бути розроблений власний перелік показників результативності.

Наприклад, для більш детального і об'єктивного визначення результативності регуляторного акта можуть бути використані такі показники:

- 1) кількість документів, необхідних для виконання вимог регуляторного акта;
- 2) випадки застосування неофіційних способів полегшення або прискорення виконання вимог регуляторного акта суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог регуляторного акта;
- 3) випадки недотримання державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами, що впроваджують цей акт, його основних положень;
- 4) випадки вимагання від суб'єктів господарювання додаткових документів або відвідування державних установ/органів, які не передбачені у вимогах регуляторного акта, тощо.

Всі показники результативності визначаються у числовій та/або монетарній формі. Для кожного показника визначається одиниця вимірювання. Нижче наведені деякі приклади показників та відповідних одиниць вимірювання.

Показники результативності, що використовуються найчастіше	Одиниця виміру
Надходження до бюджетів усіх рівнів	Гривні
Офіційна вартість виконання вимог регуляторного акта	Гривні
Час, витрачений на виконання вимог регуляторного акта суб'єктами господарювання, на яких поширюється дія регуляторного акта	Дні
Випадки застосування неофіційних способів полегшення або прискорення виконання вимог регуляторного акта суб'єктами господарювання, на яких поширюється дія регуляторного акта	Кількість, % (частка тих, хто вдавався до таких заходів)
Випадки недотримання державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами, що впроваджують цей акт його основних положень (показник використовується у повторному і періодичному відстеженнях результативності)	Кількість, % (частка випадків недотримання положень регуляторного акта)
Рівень інформованості суб'єктів господарювання щодо основних положень регуляторного акта	% (частка поінформованих і не поінформованих про основні положення регуляторного акта)

Слід особливо наголосити, що всі показники результативності, які характеризують дію регуляторного акта, можна поділити на два види залежно від джерела отримання даних: **статистичні показники та показники соціологічних досліджень.**

Зі статистичних даних може бути отримане кількісне значення таких показників результативності:

- 1) розмір надходжень до державного та місцевого бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта;
- 2) кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких розповсюджується дія регуляторного акта.

Лише шляхом соціологічного опитування можна отримати значення таких показників результативності, як:

- 1) розмір коштів, що витрачаються суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта;
- 2) час, що витрачається суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, на виконання вимог акта;
- 3) рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основними положеннями акта.

Деякі показники результативності можна віднести одразу до двох груп, оскільки їх значення можна отримати як з офіційних статистичних джерел, так і шляхом проведення соціологічних опитувань¹⁷.

Нижче наводимо приблизний перелік показників результативності, що можуть застосовуватися при запровадженні різних регуляторних актів.

УВАГА! Наведений перелік не є вичерпним або обов'язковим до застосування! Він може використовуватися розробниками проектів регуляторних актів як допоміжний матеріал.

Статистичні показники	Показники соціологічних досліджень
Кількість проведених конкурсів, тендерів, аукціонів тощо	Джерела інформації про процедуру, необхідні документи, етапи проходження тощо
Кількість виданих дозволів, рішень, розпоряджень, укладених договорів тощо	Проблеми, з якими стикалися суб'єкти господарської діяльності під час проходження процедури
Кількість приміщень, споруд, будівель тощо	Оцінка складності проходження процедури
Сума інвестицій в основний капітал (капітальне будівництво, придбання машин та обладнання, нематеріальні активи тощо)	Дотримання вимог (умов, термінів тощо) законодавчих документів посадовими особами державних органів
Кількість або сума кредитів, отриманих суб'єктами господарської діяльності	Випадки вимоги документів поза встановленим переліком під час проходження процедури
Сума надходжень від місцевих зборів до місцевих бюджетів	Кількість документів, поданих поза офіційним переліком під час проходження процедури
Кількість нещасних випадків на виробництві (під час проведення робіт тощо)	Кількість дозвільних установ, які необхідно відвідати під час проходження процедури
Кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, що провадять діяльність у певній сфері	Тривалість (термін) розгляду заяв, окремих документів тощо
Кількість випадків притягнення до відповідальності суб'єктів господарювання за порушення вимог акта	Сума неофіційних витрат під час проходження процедури
Відмови у видачі дозволів, погоджень тощо	
Кількість та тривалість перевірок контролюючими органами діяльності суб'єктів господарювання	
Скарги від суб'єктів господарської діяльності на недотримання вимог законодавства	

¹⁷ При цьому дані за одними й тими самими показниками результативності, отримані різними методами, можуть відрізнятися.

Практичні рекомендації до визначення показників результативності

1. Розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта.

При визначенні цього показника слід обов'язково чітко зазначати:

- від якої саме процедури і якого податку чи збору надходять кошти. Це повинні бути лише ті кошти, що надходять саме від процедури, встановленої регуляторним актом, результативність якого відстежується, або ж надходження, на які безпосередньо впливає цей регуляторний акт.

Наприклад, якщо досліджується регуляторний акт, який визначає порядок емісії та реєстрації випуску похідних цінних паперів, то показник результативності формулюється так: «*Сума надходжень до державного бюджету від реєстрації випусків похідних цінних паперів, грн*».

- періоди надходжень. Необхідно порівнювати річну або квартальну динаміку¹⁸.

Наприклад, якщо регуляторний акт було прийнято в 2-му кварталі 2006 року, то можна порівнювати дані:

- за 2004, 2005, 2006 роки;
- за I, II квартали (I півріччя) 2004 року з I, II кварталами (I півріччям) 2005 року та з I, II кварталами (I півріччям) 2006 року;
- за III, IV квартали (II півріччя) 2004 року з III, IV кварталами (II півріччям) 2005 року та з III, IV кварталами (II півріччям) 2006 року.

УВАГА! Якщо регуляторний акт не впливає на надходження до бюджету значення цього показника не вимірюється. В такому разі необхідно зазначити, що цей регуляторний акт не впливає на розмір надходжень до бюджету¹⁹.

2. Кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта.

При визначенні цього показника слід зазначати:

- під дію якої саме процедури підпадають суб'єкти господарювання або фізичні особи.

Наприклад, якщо відстежується результативність регуляторного акта, який встановлює процедуру отримання ліцензії на заготівлю, переробку, металургійну переробку металобрухту чорних металів, то показник результативності повинен бути сформульований так: «*Кількість суб'єктів підприємницької діяльності та/або фізичних осіб, які отримали ліцензію на заготівлю, переробку, металургійну переробку металобрухту чорних металів*».

- періоди, за які наводяться дані (див. попередній приклад).

3. Розмір коштів, що витрачаються суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта.

Показник може бути визначений як за допомогою соціологічного опитування суб'єктів господарювання, на яких розповсюджується дія регуляторного акта, так і шляхом аналізу офіційної статистичної інформації. Показник включає в себе:

- офіційну вартість проходження процедури (тобто офіційні платежі, встановлені законодавством);
- інші витрати суб'єктів господарювання або фізичних осіб, які проходили визначену процедуру, пов'язані з її виконанням (сюди можуть входити витрати на виготовлення копій документів, нотаріальне засвідчення копій документів, витрати на транспорт під час проходження процедури тощо).

Формулюючи цей показник, необхідно чітко визначати, витрати під час проходження якої саме процедури досліджуються, і які саме види витрат вони включають. Рекомендується уникати надмірної деталізації цього показника, тобто не варто намагатися визначити розмір кожного типу витрат окремо, оскільки в переважній більшості це неможливо. Досвід показує, що отримати значення загальної суми витрат, пов'язаних з проходженням певної процедури, набагато легше, ніж намагатися визначити значення сум окремих її складових. Однак з метою забезпечення достовірності значення цього показника, отримуючи інформацію про загальну суму витрат, варто вказати перелік окремих видів витрат, які включає (може включати) загальна сума.

¹⁸ Див. розділ 5.3 «Відстеження результативності регуляторного акта з використанням статистичних даними».

¹⁹ Відповідне зауваження стосується всіх показників результативності.

Наприклад, показник може бути сформульовано таким чином: *«Розмір коштів, що витрачаються учасниками ринку цінних паперів на реєстрацію випуску похідних цінних паперів, зокрема: офіційна плата за реєстрацію, грн; витрати на оформлення документів, необхідних для подання на реєстрацію, грн».*

При формулюванні такого показника основною метою є отримання значення загальної суми витрат, а її складові зазначаються для уточнення.

Досвід показує, що значення цього показника, які отримують під час відстеження результативності, переважно відрізняються від сум офіційних зборів, встановлених регуляторними актами. Чому? Як правило, під час соціологічного опитування респонденти називають приблизні суми своїх витрат або дуже часто зазначають суми офіційних зборів, включаючи до них і суми інших витрат.

Достовірні дані щодо сум офіційних платежів можна отримати зі статистичних джерел інформації.

Зверніть увагу: у разі, коли регуляторний акт встановлює диференціацію сум офіційних зборів для різних категорій платників, не варто підраховувати середню офіційну вартість для всіх опитаних суб'єктів господарювання. Натомість, слід вибрати одну найбільш численну групу, для якої встановлено однаковий розмір ставки збору, та підрахувати середню вартість офіційних зборів саме для цієї групи.

4. Час, що витрачається суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта

Цей показник також вимірюється за допомогою соціологічного опитування. При формулюванні показника необхідно обов'язково зазначати, на проходження якої саме процедури витрачається час.

При визначенні цього показника можна вказувати як час на проходження всієї процедури відповідно до вимог регуляторного акта, так і час на проходження окремих її етапів.

Наприклад: *«Загальна тривалість процедури одержання права на оренду комунального майна від моменту подання заяви на ім'я міського голови до моменту укладання договору оренди»*

або

«Тривалість процедури реєстрації від подання документів до органу державної реєстрації до закінчення повного процесу реєстрації. Під загальною тривалістю процедури маємо на увазі завершення таких етапів:

- 1) державної реєстрації;*
- 2) включення до ЄДРПОУ;*
- 3) взяття на податковий облік;*
- 4) реєстрацію у Пенсійному фонді;*
- 5) реєстрацію у трьох Держсоцфондах;*
- 6) реєстрацію у дозвільній системі МВС».*

5. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб стосовно основних положень регуляторного акта

Значення показника визначається шляхом проведення соціологічного опитування суб'єктів господарювання, на яких розповсюджується дія регуляторного акта. Цей показник є оціночним і визначає відсоток суб'єктів господарювання або фізичних осіб, які були обізнані з положеннями регуляторного акта, наприклад, на момент початку проходження певної процедури. Показник також характеризує ступінь прозорості процедури, встановленої регуляторним актом.

Показник можна сформулювати, **наприклад,** так: *«Рівень поінформованості: кількість суб'єктів господарювання, обізнаних з процедурою проведення тендерів».*

6. Випадки застосування неофіційних способів полегшення або прискорення виконання вимог регуляторного акта суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог регуляторного акта

Цей показник визначає кількість випадків корупції, які мають місце в процесі виконання вимог регуляторного акта. Показник включає: 1) випадки сплати неофіційних платежів (хабарів); 2) випадки передплати суб'єктами господарювання або фізичними особами поза їхнім бажанням відомчих видань з метою полегшення чи прискорення проходження процедури; 3) добровільні внески, зроблені суб'єктами господарювання або фізичними особами поза їхнім бажанням до

позабюджетних фондів відомств і організацій, на які покладено функцію здійснення і контролю за дотриманням положень регуляторного акта; 4) подарунки офіційним особам з метою прискорення проходження процедури тощо.

При визначенні значень цього показника рекомендується отримувати дані з кожної з вищезазначених категорій неофіційних способів. Досвід показує, що такі дані можливо отримати за умови забезпечення анонімності опитування.

Разом з цим показником може застосовуватися також показник, який визначає розмір коштів, що витрачаються цільовою групою на неофіційні способи полегшення або прискорення виконання вимог регуляторного акта. **Наприклад**, показник можна визначити так: «Загальна сума витрат на неофіційні способи для полегшення або прискорення процедури отримання дозволу для переведення житлових приміщень та житлових будинків у нежитлові та проведення їх реконструкції для розміщення об'єктів невиноробничої сфери».

7. Випадки недотримання державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами, що впроваджують цей акт, його основних положень.

Цей показник визначається залежно від специфіки кожного регуляторного акта, і має на меті визначити факт виконання або невиконання певних положень регуляторного акта.

Наприклад, рішення Хмельницької міської ради «Про затвердження Положення про єдиний міський тендерний комітет з проведення закупівель товарів, робіт та послуг за державні кошти» передбачає участь суб'єктів господарювання у засіданні Комітету під час відкриття та оголошення заявок. Показник результативності можна сформулювати так: «Кількість випадків відмови суб'єктам господарювання в участі у засіданні Комітету під час відкриття та оголошення заявок».

УВАГА! Слід ще раз наголосити, що не всі показники результативності з обов'язкового їх переліку, наведеного у методиці проведення аналізу впливу регуляторного акта, можуть стосуватися конкретного регуляторного акта. Якщо який-небудь з обов'язкових показників результативності не стосується певного регуляторного акта, то необхідно все одно вказати цей показник, але зазначити, що цей регуляторний акт не впливає на нього.

Також звертаємо увагу на те, що в цьому розділі АРВ необхідно одразу визначити і **прогнозні значення показників результативності** протягом різних періодів після набрання чинності актом (вимога п. 10 методики проведення аналізу впливу регуляторного акта).

Саме на підставі порівняння цих прогнозних показників та отриманих у подальшому (при проведенні повторного та періодичних відстежень результативності) даних можна дійти висновку про досягнення очікуваних результатів та цілей регулювання.

Для визначення прогнозних значень показників результативності справедливі ті самі зауваження, що надавалися вище у розділі 4.2.6. Основне правило: при прогнозуванні варто обирати **найбільш вірогідний розмір** показника результативності.

ПАМ'ЯТАЙТЕ! Прогнозні значення показників результативності, визначені в цьому розділі АРВ, можуть не збігатися з даними, отриманими під час проведення заходів з відстеження результативності.

Прогнозні значення показників результативності застосовуються для визначення ступеня досягнення очікуваних результатів та цілей регулювання

Прогнозні значення показників результативності можна наводити, **наприклад**, у вигляді таблиці.

Назва показника	Прогнозні значення показників на		
	2007 р.	2009 р.	2011 р.
Сума надходжень до Державного бюджету, тис. грн	50	55	62
Кількість офіційних перевізників небезпечних вантажів	150	185	230
Кількість нещасних випадків, пов'язаних з перевезеннями небезпечних вантажів	1000	550	100

Приклад***Аналіз регуляторного впливу проекту «Ліцензійні умови проведення господарської діяльності з організації та утримання тоталізаторів, гральних закладів у м. Києві»***< ... 8. Показники результативності регуляторного акта

Виходячи з цілей державного регулювання, визначені у другому розділі АРВ, для відстеження результативності цього регуляторного акта обрано такі показники:

Статистичні показники:

1. Сума надходжень до бюджету у вигляді:
 - плати за ліцензію на організацію та утримання тоталізаторів, гральних закладів, тис. грн;
 - плати за патент, тис. грн.
2. Кількість тоталізаторів та гральних закладів, що здійснюють свою діяльність на території громади на підставі ліцензії.
3. Кількість випадків анулювання ліцензій, зокрема за недотримання Ліцензійних умов.
4. Кількість скарг від суб'єктів господарювання на неправомірні дії відповідальних посадових осіб під час процедури видачі ліцензії.

Показники соціологічних опитувань:

1. Реальна тривалість процедури отримання ліцензії (від дня подання пакета документів до прийняття рішення про видачу чи відмову), днів.
2. Кількість тоталізаторів та гральних закладів, що здійснюють свою діяльність без наявності необхідних документів.
3. Розмір коштів, що витрачаються суб'єктами господарської діяльності при отриманні ліцензії, в тому числі:
 - офіційні витрати (плата за ліцензію), грн;
 - витрати на оформлення документів, необхідних для подання на реєстрацію, грн;
 - неофіційні платежі за проведення діяльності у сфері грального бізнесу, грн.
4. Кількість випадків застосування неофіційних методів прискорення реєстрації випуску похідних цінних паперів.
5. Кількість випадків вимоги посадовими особами додаткових документів, які не визначені регуляторним актом.
6. Кількість порушень посадовими особами встановлених строків видачі ліцензії.
7. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання щодо основних положень регуляторного акта.

Прогнозні значення статистичних показників :

Назва показника	на 2007 р.	на 2008 р.	на 2009 р.
Сума надходжень до бюджету у вигляді:			
- плати за ліцензію на організацію та утримання тоталізаторів, гральних закладів, тис. грн;	76,5	83,8	91,8
- плати за патент, тис. грн;	1260	1380	1500
Кількість тоталізаторів та гральних закладів, що здійснюють свою діяльність на території громади на підставі ліцензії	300	330	360

.....>

4.2.9. ЗАХОДИ, ЗА ДОПОМОГОЮ ЯКИХ БУДЕ ЗДІЙСНЮВАТИСЯ ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА²⁰

У цьому розділі аналізу регуляторного впливу необхідно визначити:

1. Строки проведення базового та повторного відстеження результативності регуляторного акта.

УВАГА! Не плутайте терміни «строк проведення відстеження результативності» та «строк виконання заходів з відстеження результативності».

Строк проведення відстеження результативності – це певні «часові рамки» для проведення відстеження. Як визначити цей час?

Відповідно до Закону **базове відстеження** може проводитися як до дня набрання чинності регуляторним актом (або більшості його положень), так і після. Проводити базове відстеження після набрання чинності регуляторним актом допускається тільки у разі, якщо для відстеження результативності використовуються лише статистичні дані. Але відстеження має бути проведене не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта.

Зверніть особливу увагу, якщо для проведення базового відстеження результативності, крім статистичних даних, використовується хоча б один соціологічний показник, то проводити базове відстеження **необхідно до набрання чинності** регуляторним актом²¹.

Повторне відстеження результативності здійснюється через рік з дня набрання чинності регуляторним актом, але не пізніше 2-х років. Тобто повторне відстеження проводиться через рік після проведення базового. Регуляторний орган з метою оцінки ступеня досягнення регуляторним актом визначених цілей також має право встановити більш ранній строк для проведення повторного відстеження.

Але існують випадки, коли строк дії регуляторного акта становить менше 1 року (або рік). У такому разі повторне відстеження результативності здійснюється за 3 місяці до дня закінчення визначеного строку, але не пізніше дня закінчення строку дії регуляторного акта. Регуляторний орган також має право прийняти рішення про більш раннє проведення повторного відстеження.

Іншими словами регуляторний орган, проводячи аналіз регуляторного впливу, повинен оцінити етапи впровадження регуляторного акта та чітко визначити, у які саме строки (коли) будуть проведені базове та повторне відстеження результативності. При цьому зазначати конкретні дати не обов'язково. Дати проведення відстеження вказуються при підготовці звіту про відстеження результативності і мають назву «строк виконання заходів з відстеження».

Тобто *строк виконання заходів з відстеження результативності* – це проміжок (період) часу (відповідно до ч. 11 ст. 10 Закону не більше 45 робочих днів), протягом якого безпосередньо проводяться заходи з відстеження (наприклад, з 25.05.2007 р. по 20.06.2007 р.).

2. Метод проведення відстеження результативності (статистичний чи соціологічний).
3. Відповідно до визначеного методу проведення відстеження вказується вид даних (статистичних, наукових досліджень або опитувань), які використовуватимуться для відстеження.
4. У разі використання соціологічного методу відстеження визначаються групи осіб, що відбиратимуться для участі в соціологічному опитуванні²².
5. За необхідності експерти, установи, організації тощо, що будуть залучені регуляторним органом для проведення заходів з відстеження результативності. В цьому разі необхідно вказати критерії їх відбору²³.

²⁰ Порядок здійснення відстеження результативності регуляторних актів див. у розділі 5 «Відстеження результативності регуляторного акта».

²¹ Докладніше див. розділ 5.1 «Види відстежень результативності».

²² Як правильно визначити цільову групу для проведення опитування див. розділ 5.5 «Відстеження результативності регуляторного акта з використанням соціологічного опитування».

²³ Рекомендації щодо відбору наведені у розділі 5.2 «Виконавець заходів з відстеження результативності».

Організаційні заходи, які можуть бути здійснені при проведенні відстеження результативності:

- аналіз офіційної статистичної інформації;
- проведення соціологічних досліджень (у тому числі опитувань серед громадян або суб'єктів господарювання);
- проведення досліджень цільових ринків (у разі, коли немає достатньо деталізованої офіційної статистичної інформації);
- проведення експертної оцінки деяких показників тощо.

У цьому розділі аналізу регуляторного впливу детально визначається, яка саме інформація і з яких джерел має браться. Тобто ще на етапі підготовки проекту регуляторного акта та аналізу регуляторного впливу відбувається докладне планування проведення відстеження його результативності.

Приклад 1

Аналіз регуляторного впливу проекту «Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів та їх багажу на таксі»

< ... 9. Заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта

Базове відстеження результативності здійснюватиметься до дати набрання чинності цього регуляторного акта. Повторне відстеження результативності планується здійснити через рік після набуття чинності регуляторним актом.

З огляду на показники результативності, визначені в попередньому розділі АРВ, відстеження результативності цього регуляторного акта буде здійснюватися двома методами: статистичним та соціологічним.

У рамках статистичного методу відстеження буде проведено аналіз офіційної статистичної інформації щодо кількості суб'єктів господарювання, які отримали відповідну ліцензію та працюють без ліцензії; надходжень до державного бюджету, пов'язаних з діяльністю таких суб'єктів господарювання; кількості випадків анулювання ліцензій за порушення ліцензійних умов.

Також буде проведено опитування серед суб'єктів господарювання, які надають послуги з перевезення пасажирів та їх багажу на таксі, щодо можливостей неухильного дотримання ліцензійних умов.

Цільова група для проведення опитування: суб'єкти господарювання (незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності), що здійснюють відповідну діяльність на території України.

Для проведення опитування шляхом конкурсу буде відібрано організацію, яка має відповідати таким критеріям: бути акредитованою Соціологічною асоціацією України; дотримуватися в роботі Міжнародного процесуального кодексу маркетингових і соціальних досліджень, розробленого Європейським товариством дослідження громадської думки та маркетингу (ESOMAR); мати достатньо ресурсів для проведення загальнонаціонального репрезентативного опитування.>

Приклад 2

Аналіз регуляторного впливу проекту «Порядок надання Головною державною інспекцією захисту рослин Мінагрополітики України погодження на видачу ліцензії на хімічні засоби захисту рослин, імпорту яких підлягає ліцензуванню у 2006 році»

< ... 9. Заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта

Базове відстеження результативності здійснюватиметься до дати набрання чинності цього регуляторного акта у I кварталі 2006 року. Повторне відстеження результативності буде проведено до закінчення строку дії цього регуляторного акта в IV кварталі 2006 року.

З огляду на показники результативності, визначені в попередньому розділі АРВ, відстеження результативності цього регуляторного акта здійснюватиметься статистичним методом.

У рамках цього методу буде проведено аналіз офіційної статистичної інформації щодо кількості заяв суб'єкта господарювання на видачу погоджень асортименту пестицидів, терміну їх обробки та видачі відповідного погодження, кількості обґрунтованих відмов у наданні погодження, кількості скарг на роботу працівників Головної державної інспекції захисту рослин, що відповідають за надання погодження.>

4.3. ПРОВЕДЕННЯ ТА ОФОРМЛЕННЯ АНАЛІЗУ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ

Весь четвертий розділ цих рекомендацій присвячений процесу підготовки аналізу регуляторного впливу. Варто зупинитися також на питаннях, які розробники АРВ дуже часто залишають поза увагою. Це питання: «коли починається підготовка аналізу регуляторного впливу» та «яким чином оформити його результати».

Ми вже наголошували, що відповідно до українського законодавства **АРВ має супроводжувати кожен проект регуляторного акта**. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» аналіз регуляторного впливу готується до оприлюднення проекту регуляторного акта з метою одержання зауважень та пропозицій.

Іншими словами, аналіз регуляторного впливу повинен бути підготовлений до моменту оприлюднення проекту регуляторного акта. А коли ж починається робота з підготовки АРВ?

Дати однозначну відповідь на це питання неможливо. В ідеальному варіанті робота над аналізом регуляторного впливу повинна розпочинатися з того моменту, як була окреслена проблема, яка потребує врегулювання, та розпочалися пошуки варіантів її розв'язання. Тоді своєрідний аналіз регуляторного впливу роблять для кожного з альтернативних способів вирішення проблеми та на його (аналізі) підставі обирається найкращий спосіб.

Проте на практиці, на жаль, регуляторні органи «згадують» про необхідність підготовки АРВ, у кращому разі, перед оприлюдненням проекту регуляторного акта та поданням його на погодження до спеціально уповноваженого органу. Це одна з причин того, чому якість підготовки АРВ залишається на низькому рівні. Підготувати аналіз регуляторного впливу високої якості за кілька днів дуже складно.

Тому рекомендуємо розробникам проектів регуляторних актів не «тягнути до останнього», а починати роботу з підготовки аналізу регуляторного впливу одночасно з початком розробки проекту регуляторного акта.

Таку позицію підтверджує і найкращий світовий досвід. АРВ може «розвиватися» паралельно з розробкою проекту регуляторного акта. Початковий варіант АРВ може слугувати попереднім планом, який визначає необхідну інформацію та відомості, а також вказує, де і як її знайти. З часом АРВ деталізується, знаходяться необхідні дані та проводяться розрахунки.

Таким чином, проект регуляторного акта розроблено, аналіз його регуляторного впливу підготовлено. Яким же чином оформити результати?

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» дає визначення: *«аналіз регуляторного впливу – це документ, який містить...»*.

Отже, АРВ – це, передусім, офіційний документ, а це означає, що результати його підготовки обов'язково мають бути викладені в письмовій формі та підписані розробником проекту регуляторного акта.

УВАГА! Якщо розробником проекту регуляторного акта є регуляторний орган, установа або організація, то аналіз регуляторного впливу, крім власне розробника, **ОБОВ'ЯЗКОВО підписує керівник** такого органу, установи чи організації.

У розділі 4.1. ми довели доцільність дотримання певної структури аналізу регуляторного впливу. Тому звертаємо увагу на те, яку форму повинен мати АРВ незалежно від того, який орган, установа, організація або громадянин є його розробником²⁴.

Назва проекту регуляторного акта, до якого готується АРВ

1. Визначення проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання.
2. Цілі державного регулювання.
3. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення визначених цілей.
4. Механізми та заходи, що пропонуються для розв'язання проблеми.
5. Можливість досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта.
6. Очікувані результати від прийняття регуляторного акта. Аналіз вигод та витрат.
7. Строк дії регуляторного акта.
8. Показники результативності регуляторного акта.
9. Заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта.

Дата підготовки

Підпис розробника

_____ Керівник регуляторного органу

4.4. КРИТЕРІЇ ОЦІНКИ АНАЛІЗУ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ

У попередніх розділах йшлося про сутність і значення аналізу регуляторного впливу, (АРВ), надані рекомендації щодо його підготовки відповідно до вимог законодавства.

Слід наголосити, що АРВ є інструментом для зовнішнього оцінювання регуляторної діяльності органів влади. Громадяни, суб'єкти господарювання, їхні об'єднання на підставі АРВ роблять висновки про необхідність запровадження державного регулювання та його відповідність принципам державної регуляторної політики.

Крім того, без АРВ, що відповідає вимогам законодавства, проект регуляторного акта не може пройти процедуру погодження зі спеціально уповноваженим органом з питань регуляторної політики (його територіальними органами).

Отже, дуже важливо, щоб кожен АРВ був підготовлений відповідно до вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Тільки так АРВ буде виконувати всі покладені на нього функції.

Пропонуємо вашій увазі **Форму оцінки аналізу регуляторного впливу**, розроблену відповідно до вимог законодавства, яка враховує практичний досвід застосування АРВ. Рекомендуємо використовувати цю стандартизовану форму:

- розробникам проектів регуляторних актів – при самостійній перевірці якості підготовленого ними АРВ;
- представникам спеціально уповноваженого органу з питань регуляторної політики – при прийнятті рішення про погодження/відмову в погодженні проектів регуляторних актів;

²⁴ Приклад аналізу регуляторного впливу до проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві», розробленого Державною архітектурно-будівельною інспекцією, див. у додатку 2.

- всім іншим зацікавленим особам – при оцінці якості підготовленого регуляторним органом АРВ, участі в громадських обговореннях проекту регуляторного акта, підготовці пропозицій та зауважень щодо пропонованого регулювання.

Форма оцінки аналізу регуляторного впливу

	Критерії	так / ні ²⁵
	Процедурні:	
1	Аналіз регуляторного впливу підготовлено до регуляторного акта. Якщо проект нормативно-правового акта одночасно містить регуляторні норми та норми, що регулюють інші суспільні відносини, то АРВ готується тільки до регуляторних норм	*
2	Проект регуляторного акта у встановленому порядку було внесено до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів	*
3	АРВ оприлюднено разом з проектом регуляторного акта не пізніше 5 робочих днів з дня оприлюднення повідомлення про оприлюднення цього проекту регуляторного акта	*
4	АРВ оформлено, як офіційний документ	
	- дотримано структури АРВ (містить 9 розділів);	*
	- підпис розробника АРВ;	*
	- підпис керівника регуляторного органу	*
5	До АРВ отримано зауваження та пропозиції від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань:	
	- під час громадського обговорення;	**
	- письмові зауваження/пропозиції	
6	АРВ пройшов разом з проектом регуляторного акта процедуру погодження зі спеціально уповноваженим органом з питань регуляторної політики (його територіальним відділенням)	**
	Якісні:	
1	Чітко визначена проблема, що потребує державного регулювання:	
	- проаналізовано причини та умови виникнення проблеми;	*
	- визначено структура та складові елементи проблеми;	
	- вказано масштаб проблеми (характер і розмір збитків, яких завдає її існування);	
	- визначено основні групи (підгрупи), на які впливає проблема;	*
	- обґрунтовано неможливість розв'язання проблеми за допомогою ринкових механізмів;	*
	- проаналізовано існуюче правове регулювання відносин, у сфері яких виникла проблема;	*

²⁵ При підготовці будь-якого АРВ поля, позначені «*», повинні бути заповнені **обов'язково**. Поля, позначені «**», можуть бути заповнені, якщо оцінка якості АРВ здійснюється після проходження відповідної процедури.

	Критерії	так /ні ²⁶
	- обґрунтовано, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою діючих регуляторних актів;	*
	- розглянуто можливість внесення змін до існуючих регуляторних актів	
2	Сформульовані цілі державного регулювання є:	
	- спрямованими на вирішення визначеної проблеми;	*
	- реально досяжними;	*
	- вимірюваними;	*
	- відповідають вимогам нормативно-правових актів вищого рівня;	
	- відповідають стратегічним та програмним цілям, визначеним у державних стратегічних документах (програмних документах місцевого рівня)	
3	Враховано всі прийнятні альтернативні способи досягнення встановлених цілей, в тому числі:	
	- наведено не менше двох альтернатив;	*
	- оцінено можливість упровадження кожної з альтернатив;	*
	- зазначено причини відмови від тієї чи іншої альтернативи;	*
	- обґрунтовано переваги обраного способу регулювання	*
4	Описано, яким чином будуть діяти норми регуляторного акта (механізм дії)	*
5	Перелічені організаційні заходи, які мають здійснити органи влади для впровадження регуляторного акта	*
6	Надана оцінка впливу (позитивного та негативного) зовнішніх факторів на дію регуляторного акта	*
7	Надана оцінка можливості впровадження та виконання вимог регуляторного акта:	
	- органами державної влади;	*
	- суб'єктами господарювання;	*
	- громадянами	
8	Наведено механізм повної або часткової компенсації можливої шкоди від настання очікуваних наслідків дії акта	
9	Надана інформація про періодичність здійснення державного контролю та нагляду за додержанням вимог акта	*
10	Проведено аналіз вигод та витрат від запровадження регуляторного акта для кожної групи впливу:	
	- сформовано Таблицю вигод та витрат	*
	- визначено період, за який здійснюються розрахунки;	*
	- зібрано вихідні дані та зроблено певні припущення для розрахунків;	*

²⁶ При підготовці будь-якого АРВ поля, позначені «*», повинні бути заповнені **обов'язково**. Поля, позначені «**», можуть бути заповнені, якщо оцінка якості АРВ здійснюється після проходження відповідної процедури.

	Критерії	так / ні ²⁶
	- проведено розрахунки монетарних вигод та витрат;	*
	- визначено загальний економічний та соціальний ефект від впровадження регулювання	*
11	Обґрунтовано строк дії регуляторного акта	*
12	Визначено показники результативності регуляторного акта: ■ обов'язкові, передбачені Методикою проведення аналізу впливу регуляторного акта²⁷; ■ конкретно визначені для певного регуляторного акта, які: - є конкретними, нейтральними та вимірюваними; - повністю характеризують досягнення визначених цілей	* * * *
13	Зазначено строки проведення базового та повторного відстеження результативності регуляторного акта	*
14	Визначено методи проведення відстеження результативності	*
15	Зазначено вид даних, які будуть використані під час проведення заходів з відстеження результативності регуляторного акта	*
16	Перелічено експертів, установи, організації тощо, що будуть залучені для проведення заходів з відстеження результативності	
17	Визначено критерії відбору експертів, установ та організацій	

²⁷ Затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 р. № 308.

5. ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА

5.1. ВИДИ ВІДСТЕЖЕНЬ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ (БАЗОВЕ, ПОВТОРНЕ, ПЕРІОДИЧНЕ)

Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», крім визначення загальних принципів державної регуляторної політики і правил розробки та введення в дію регуляторних актів, передбачає обов'язкове відстеження результативності регуляторних актів (стаття 10 Закону).

Відстеження результативності регуляторного акта – це заходи, спрямовані на оцінку стану впровадження регуляторного акта та досягнення цим актом цілей, задекларованих при його прийнятті.

Відповідно до частини 1 статті 10 Закону стосовно кожного регуляторного акта здійснюється базове, повторне та періодичне відстеження результативності.

Базове відстеження результативності регуляторного акта здійснюється до дня набрання чинності цим регуляторним актом або більшістю його положень.

Проводити базове відстеження після набрання чинності регуляторним актом допускається тільки у разі, якщо для відстеження результативності використовуються лише статистичні дані. Але відстеження має бути проведено не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта.

УВАГА! Якщо для проведення базового відстеження результативності, крім статистичних даних, використовується хоча б один соціологічний показник, то проводити базове відстеження необхідно до набрання чинності регуляторним актом.

Згідно з пунктом 10 методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 р. № 308 серед показників для відстеження результативності регуляторних актів обов'язково повинні бути:

- **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 витратимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта;**
- **рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта.**

Такі показники, як час, що витратиметься суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаний з виконанням вимог акта, а також рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основними положеннями акта визначаються винятково шляхом проведення соціологічних опитувань.

Існує не так багато регуляторних актів, для яких визначення таких показників є не актуальним. Іншими словами, регуляторний орган не може обмежитися використанням при проведенні відстеження результативності тільки статистичними показниками результативності.

Саме тому рекомендуємо при плануванні проведення базового відстеження звертати особливу увагу на вид визначених у 8 розділі аналізу регуляторного акта «Показники результативності регуляторного акта» показників результативності.

У переважній більшості базове відстеження результативності необхідно проводити до дня набрання чинності регуляторним актом.

Регуляторні органи, які проводять базове відстеження результативності після набрання чинності регуляторним актом, маючи серед показників результативності соціологічні показники, порушують закон!

Повторне відстеження результативності регуляторного акта здійснюється через рік з дня набрання ним чинності або набрання чинності більшістю його положень, але не пізніше 2-х років з дня набрання чинності цим актом або більшістю його положень, якщо рішенням регуляторного органу, який прийняв цей регуляторний акт, не встановлено більш ранній строк.

Тобто повторне відстеження проводиться, як правило, через рік після проведення базового. Але регуляторний орган з метою оцінки ступеня досягнення регуляторним актом визначених цілей має також право встановити більш ранній строк для проведення повторного відстеження.

У випадках, коли строк дії регуляторного акта становить менше 1 року (або рік), повторне відстеження результативності здійснюється за 3 місяці до дня закінчення визначеного строку, але не пізніше дня закінчення строку дії регуляторного акта. Регуляторний орган також має право прийняти рішення про більш раннє проведення повторного відстеження.

Повторне відстеження проводиться з метою:

- 1) оцінки стану суспільних відносин, на врегулювання яких спрямована дія акта, через рік (максимум 2 роки) після набрання чинності регуляторним актом або більшістю його положень;
- 2) оцінки ступеня досягнення регуляторним актом визначених цілей через порівняння результатів показників базового і повторного відстеження.

Періодичні відстеження результативності регуляторного акта здійснюються раз на кожні 3 роки, починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього акта, у тому числі і в разі, коли дію регуляторного акта, прийнятого на визначений строк, було продовжено після закінчення цього визначеного строку.

Періодичні відстеження результативності регуляторного акта здійснюються для перевірки сталого досягання регуляторним актом цілей, задекларованих при його прийнятті. Одержані при здійсненні періодичних відстежень результативності значення показників результативності порівнюються із значеннями аналогічних показників результативності, які були одержані при проведенні повторного відстеження результативності.

Кожен з перелічених вище видів відстеження результативності регуляторного акта включає:

- 1) виконання заходів з відстеження результативності. При цьому необхідно визначити:
 - метод відстеження результативності;
 - безпосереднього виконавця заходів з відстеження результативності
- 2) підготовку та оприлюднення звіту про відстеження результативності, в якому аналізуються²⁸:
 - отримані значення показників результативності;
 - стан упровадження регуляторного акта.

²⁸ Докладніше див. розділ 6 «Звіт про відстеження результативності регуляторного акта».

5.2. ВИКОНАВЕЦЬ ЗАХОДІВ З ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ

Безпосереднім виконавцем відстеження результативності регуляторного акта є регуляторний орган, який розробив і прийняв цей акт.

У разі необхідності проведення соціологічного опитування регуляторний орган може самостійно організувати і провести таке опитування або, на власний розсуд, залучати спеціалізовані організації та/або фахівців з проведення соціологічних досліджень.

Але витрати на виконання заходів з відстеження результативності в будь-якому разі фінансуються за рахунок регуляторного органу (стаття 10 Закону).

Якщо залучаються спеціалізовані організації та/або фахівці з проведення соціологічних досліджень, рекомендуємо використовувати такі критерії відбору:

- не менш ніж дворічний досвід з проведення соціологічних досліджень;
- доступ до налагодженої мережі інтерв'юерів (інтерв'юер – особа, яка проводить інтерв'ю/опитування) в регіонах, на які поширюється дія регуляторного акта;
- навички обробки та аналізу соціологічних даних за допомогою спеціальних комп'ютерних програм (бажано SPSS, OCA – «Обробка соціологічних анкет»);
- досвід аналізу даних соціологічних досліджень та підготовки аналітичних звітів;
- позитивні відгуки попередніх замовників щодо якості проведення соціологічних досліджень.

5.3. ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА З ВИКОРИСТАННЯМ СТАТИСТИЧНИХ ДАНИХ

Відповідно до статті 10 Закону «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» одним з видів даних, що можуть бути використані для відстеження результативності є статистичні дані.

Статистичні дані – офіційна державна інформація, яка характеризує масові явища та процеси, що відбуваються в економічній, соціальній та інших сферах життя України та її регіонів²⁹.

Основні риси статистичних даних:

1. це офіційні дані, тобто зібрані державними органами влади;
2. це дані, які стосуються явищ і процесів, що відбуваються у різних сферах життєдіяльності суспільства, які мають масовий характер, тобто відбуваються у великій кількості;
3. це дані, які можна збирати як на рівні всієї України, так і на рівні окремих областей, районів чи населених пунктів.

5.3.1. РОБОТА ЗІ СТАТИСТИЧНИМИ ДАНИМИ

Робота зі статистичними даними під час проведення відстеження результативності регуляторного акта передбачає такі етапи:

1. Визначення показників результативності, кількісне значення яких встановлюють за допомогою статистичних даних.
2. Збір статистичних даних.
3. Групування статистичних даних.
4. Аналіз статистичних даних.

На першому етапі регуляторний орган повинен визначити ті показники результативності, кількісне значення яких визначається за допомогою статистичних даних³⁰.

У п. 10 методики проведення аналізу впливу регуляторного акта наводиться перелік обов'язкових показників результативності. Важливо зазначити, що кількісне значення двох з цих обов'язкових показників може бути отримане винятково зі статистичних даних. Йдеться про:

²⁹ Відповідно до Закону України «Про державну статистику».

³⁰ Додатково див. розділ 4.2.8 «Показники результативності регуляторного акта».

1. розмір надходжень до державного і місцевого бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта;
2. кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюється дія акта.

Окрім вказаних обов'язкових показників результативності, варто, залежно від мети регулювання, визначати також й інші додаткові показники, кількісне значення яких встановлюється за допомогою статистичних даних. Нижче, для прикладу, наведено деякі з них:

- обсяг ресурсів (зокрема, кількість та площа земельних ділянок, кількість та площа об'єктів нерухомості тощо);
- кількість наданих управлінських послуг (зокрема, кількість реєстраційних дій, виданих дозволів, свідоцтв, висновків), дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування під час здійснення державного контролю та нагляду;
- кількість та обсяг накладених санкцій, у тому числі фінансових;
- кількість випадків оскарження рішень, дій або бездіяльності органів державної влади або органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб тощо.

Таким чином, будь-який регуляторний орган у процесі здійснення відстеження результативності регуляторних актів стикнеться з необхідністю використання статистичних даних, а отже, повинен володіти певними навичками роботи зі статистичними даними.

5.3.2. ЗБІР СТАТИСТИЧНИХ ДАНИХ

Збір статистичних даних – це фіксація подій чи процесів, регулювання яких запроваджується в момент їхнього виникнення.

Збір статистичних даних може проводитися двома способами:

1. Цілеспрямовано, як у випадку Державного комітету статистики України, коли суб'єкти господарювання періодично подають інформацію про свою діяльність відповідно до розробленого бланку статистичної звітності.
2. Нецілеспрямовано, коли орган державної влади в силу вимог певного законодавства фіксує певну інформацію, що потім може використовуватися як статистичні дані.

Спеціалізованим державним органом зі збору статистичних даних в Україні є Державний комітет статистики України, який, як уже зазначалося, здійснює цілеспрямований збір статистичної інформації. Проте будь-який орган державної влади може самостійно збирати власні статистичні дані, які потім можуть використовуватися для відстеження результативності.

Залежно від визначених статистичних показників регуляторний орган може використовувати як власні статистичні дані, так і офіційні статистичні дані інших органів влади, зокрема і Державного комітету статистики України.

Під час збору статистичних даних важливо забезпечити безперервність їхньої реєстрації. Йдеться про обов'язкову фіксацію певних подій у момент їхнього настання.

Наприклад, для того щоб зібрати статистичні дані за кількістю суб'єктів господарювання, які отримували дозвіл на початок будівельних робіт, необхідно зареєструвати в порядку звернення до відповідного органу державної влади кожного з тих, хто отримав такий дозвіл, а потім підрахувати їхню кількість.

На практиці регуляторний орган може стикнутися з певними проблемами при зборі статистичних даних, особливо це характерно для базового відстеження, коли збір таких даних не контролюється цим органом. Серед можливих проблем:

- відсутність даних за визначеними статистичними показниками;
- надто малий часовий період, за який можливо отримати необхідні статистичні дані;
- неповнота статистичних даних.

Проблема відсутності статистичних даних за визначеними показниками найчастіше виникає при запровадженні регулювань тих сфер, які до цього ще не регулювалися. У разі відсутності статистичних даних за визначеними статистичними показниками, у звіті за результатами базового відстеження необхідно вказати про це, а також про можливі причини відсутності таких даних, якщо вони відомі. Якщо такі статистичні дані можна буде отримати для повторного та періодичних відстежень, то їх потрібно внести до звіту. Тоді статистичні дані

повторного відстеження просто описуються, оскільки неможливо провести їхнє порівняння з даними базового відстеження через відсутність останніх. При проведенні періодичних відстежень, статистичні дані повторного відстеження можна порівнювати з даними, отриманими в результаті проведення періодичних відстежень.

Якщо період, за який можна отримати статистичні дані для базового відстеження є невеликим, наприклад, обмежується кількома місяцями, тоді порівнювати ці дані з даними повторного відстеження потрібно за такий самий проміжок часу, що і у базовому відстеженні.

***Наприклад,** проект регуляторного акта пропонує запровадити регулювання процедури випуску похідних цінних паперів, проте дані про кількість СГД, які займалися випуском похідних цінних паперів до запровадження регулювання, можна отримати лише за 2 місяці, які передують цьому рішення. Для повторного відстеження, яке планується через рік, дані по цьому показнику можна буде отримати, відповідно, за 12 місяців. У такому разі порівнювати статистичні дані для базового і повторного відстежень можна лише за 2 місяці до запровадження регулювання та за 2 місяці після запровадження регулювання. Дані за інші 10 місяців у повторному відстеженні просто описуються без будь-яких порівнянь.*

Якщо статистичні дані є неповними, тобто відсутня частково або повністю інформація про значну частину подій чи процесів, регулювання яких запроваджується, ці статистичні дані не можуть бути використані для відстеження результативності, оскільки висновки зроблені на основі неповних даних можуть бути хибними. Тоді аналізувати необхідно статистичні дані лише повторного та періодичних відстежень.

5.3.3. ГРУПУВАННЯ СТАТИСТИЧНИХ ДАНИХ

Групування статистичних даних – це зведення даних у групи за певні часові проміжки.

Оскільки певні події чи процеси, регулювання яких запроваджується, повинні фіксуватися в момент їхнього виникнення, вони можуть бути «розкидані» в часі, тобто, як правило, відбуваються не одномоментно, а послідовно одна за одною протягом певного часу.

Для того щоб можна було аналізувати розкидані в часі дані, тобто досліджувати динаміку їх змін, можливу сезонність цих змін і т. д., їх необхідно звести у певні групи. Критерієм для утворення цих груп є певні часові проміжки. Найчастіше такими часовими проміжками є 1 місяць, 3 місяці (квартал), 6 місяців (півріччя) та 12 місяців (рік). У разі необхідності для групування статистичних даних можуть використовуватися також й інші часові проміжки.

Обов'язковою вимогою до групування статистичних даних є використання одного й того самого часового періоду для даних базового, періодичного та повторних відстежень. Інакше кажучи, якщо було прийняте рішення для групування статистичних даних використати часовий проміжок рівний 1 місяцю, то статистичні дані як для базового, так повторного і періодичних відстежень повинні бути згруповані тільки помісячно.

На практиці не рідко трапляється ситуація, коли статистичні дані для базового відстеження вже згруповані у певні часові періоди і перегрупувати їх у інші, прийнятніші для цілей відстеження, неможливо. Тому групування статистичних даних для повторного та періодичних відстежень повинне здійснюватися у такі самі часові проміжки, що й базове.

***Наприклад,** регуляторний орган розробив проект рішення про внесення змін до порядку організації та функціонування місць платного паркування транспортних засобів, а дані про грошові надходження до бюджету від справляння збору за паркування транспортних засобів для базового відстеження можна отримати лише за півріччями. У такому разі, навіть якщо для повторного та періодичних відстежень ці дані можна згрупувати помісячно, з метою забезпечення коректності порівняння даних базового, повторного та періодичних відстежень вони повинні бути згруповані також за півріччями.*

Якщо статистичні дані для базового відстеження не згруповані, тобто існують у вигляді списку чи бази даних певних подій із зазначенням конкретної дати їхнього виникнення, наприклад, є база даних СГД, які отримували дозвіл на розміщення малої архітектурної форми з зазначенням дати видачі кожного дозволу, а одним з визначених статистичних показників є кількість виданих дозволів, тоді рекомендується групувати ці дані у якомога коротші проміжки часу, наприклад,

помісячно чи поквартально. Це дасть можливість детальніше простежити зміни досліджуваного статистичного показника.

Регуляторний орган також може зіткнутися із ситуацією, коли дані за певним статистичним показником для базового відстеження існують у вигляді однієї загальної цифри, яку неможливо розділити на будь-які часові проміжки.

***Наприклад,** відомо, що кількість суб'єктів господарювання, які сплачували збір за паркування транспортних засобів за весь період дії рішення, до якого пропонується внести зміни (рішення було прийняте у 2004 році), становить 100 осіб, при цьому довідатися про кількість платників збору навіть у розрізі років, не кажучи вже про квартали чи місяці, тобто окремо за 2005 та 2006 роки неможливо, є тільки загальна їх цифра на момент прийняття змін до вказаного рішення.*

У такому разі такі дані можуть використовуватися досить обмежено, лише як ілюстрації тих змін, які можуть відбутися в результаті запровадження регулювань певних сфер чи внесення змін до вже існуючих регуляторних актів.

***Наприклад,** з'ясувалося, що за рік після прийняття змін до вказаного рішення про організацію місць платного паркування транспортних засобів, тобто на момент проведення повторного відстеження, кількість платників збору становила 200 осіб.*

Отже, дані базового відстеження можуть використовуватися для демонстрації зростання статистичного показника кількості платників згаданого збору. Тобто у звіті за результатами повторного відстеження можна вказати, що за рік після внесення змін до вказаного рішення кількість платників збору збільшилася вдвічі порівняно з усім періодом дії попереднього рішення, що свідчить про ефективність внесених змін до регуляторного акта.

Згруповані статистичні дані рекомендується подавати у вигляді таблиць. Табличне представлення статистичних даних є найбільш наочним та зручним для аналізу.

5.3.4. АНАЛІЗ СТАТИСТИЧНИХ ДАНИХ

Аналіз статистичних даних – це робота з даними, згрупованими у певні часові проміжки.

Аналіз статистичних даних полягає в їхньому описанні, порівнянні та виявленні змін цих даних, а також пошукові причин, які можуть пояснити ці зміни.

Аналіз статистичних даних дещо відрізняється в базовому відстеженні від повторного та періодичних відстежень.

Аналіз статистичних даних для базового відстеження полягає в їхньому **описанні**. Головна увага при цьому приділяється їхній динаміці, тобто збільшенню чи зменшенню протягом періоду, за який ці дані доступні.

Рекомендується у звіті про базове відстеження подавати статистичні дані за весь доступний період, за який тільки можливо їх отримати. Це може бути корисним для відстеження змін у цих даних та виявлення можливих причин цих змін ще на етапі планування запровадження нових чи зміни існуючих регулювань тих чи інших сфер (наприклад, сезонність змін і т.п.).

Аналіз статичних даних у повторному та періодичних відстеженнях полягає у **порівнянні даних** по кожному зі статистичних показників результативності, отриманих у результаті проведення базового та повторного, а згодом і періодичних відстежень з метою виявлення змін у цих даних завдяки запровадженню регулювання.

Завдання аналізу статистичних даних у такому разі полягає не в описанні окремо даних базового відстеження і окремо даних повторного відстеження, а в порівнянні за відповідні періоди даних цих двох досліджень з метою виявлення змін у них, що дає можливість оцінити ефективність запровадженого регулювання.

Вимоги до аналізу статистичних даних базового та повторного відстежень

1. Статистичні дані базового та повторного відстежень можна порівнювати лише **за однакові часові періоди**. Інакше кажучи, період збору статистичних даних до набрання регуляторним актом чинності повинен бути рівним періодові збору даних після набрання ним чинності.

Наприклад, порівнювати статистичні дані можна лише за рік до набрання чинності регуляторного акта (дані базового відстеження) та за рік після набрання ним чинності (дані повторного відстеження). Неприпустимим є порівняння статистичних даних за неоднакові періоди до та після набрання чинності регуляторного акта, наприклад, за 3 роки до набрання чинності (дані базового відстеження) та за 1 рік після набрання ним чинності (дані повторного відстеження).

Виходячи з вимог методики відстеження результативності регуляторного акта часовий період для порівняння даних базового та повторного відстежень найчастіше становитиме від 1 до 2 років, якщо рішенням регуляторного органу не встановлено більш ранній строк. Саме такі часові обмеження встановлює згадана методика для проведення повторного відстеження, а, відповідно, і для статистичних даних цього відстеження.

Наприклад, регуляторний орган розробив проект рішення, відповідно до якого вносяться зміни у порядок проходження процедури отримання дозволу на початок будівельних робіт. Одним зі статистичних показників, визначених для базового відстеження, був показник кількості виданих дозволів. Регуляторний орган отримав дані щодо цього показника за 3 роки до запровадження регулювання (дані базового відстеження). Відповідно до методики відстеження результативності було прийняте рішення про проведення повторного відстеження через рік після набрання чинності регуляторним актом. Отже, період отримання статистичних даних для повторного відстеження становить 1 рік. У цьому випадку для порівняння статистичних даних базового та повторного відстежень необхідно взяти дані за рік до набрання чинності регуляторним актом (дані базового відстеження) та за рік після набрання чинності цього акта (дані повторного відстеження). Важливо зазначити, що для аналізу беруться статистичні дані базового відстеження саме за той рік, який передував прийняттю регуляторного акта, а не за будь-який з трьох років, дані за які є в розпорядженні регуляторного органу.

2. Статистичні дані базового та повторного відстежень у межах визначених часових періодів можна порівнювати лише за **однакові часові проміжки**. Тобто часовий проміжок групування статистичних даних базового відстеження повинен бути рівним часовому проміжку групування для даних повторного відстеження. Інакше кажучи, якщо статистичні дані у базовому відстеженні були згруповані поквартально, то у повторному відстеженні вони так само повинні бути згруповані поквартально.

Наприклад, якщо часовий період для порівняння даних було обрано дані за 1 рік до та за 1 рік після набрання чинності регуляторним актом, то в межах цього часового періоду порівнювати можна лише дані за однакові часові проміжки: дані за 1 місяць (3 місяці, 6 місяців і т. д.) базового відстеження можна порівнювати тільки з даними за такий самий часовий проміжок повторного відстеження, тобто за 1 місяць (3 місяці, 6 місяців і т. д.). Не допускається порівняння даних за неоднакові часові проміжки, наприклад, дані за квартал (3 місяці) з даними за півріччя (6 місяців), дані за 1 місяць з даними за 2 місяці тощо.

3. Статистичні дані базового та повторного відстежень можна порівнювати лише за **аналогічні часові проміжки**.

Наприклад, якщо часовим періодом для порівняння статистичних даних було обрано 1 рік до та 1 рік після набрання чинності регуляторним актом, а дані згруповані в часові періоди дорівнюють 3-м місяцям (поквартально), то порівнювати дані за перший квартал базового відстеження потрібно лише з даними першого кварталу повторного відстеження, дані другого кварталу базового відстеження тільки з даними другого кварталу повторного відстеження і т. д. Некоректно порівнювати статистичні дані за невідповідні часові проміжки, наприклад дані за перший квартал базового відстеження з даними за четвертий квартал повторного відстеження і т.п.

ВАЖЛИВО!

Порівняння статистичних даних за неоднакові часові періоди, неоднакові або невідповідні часові проміжки є некоректним і може призвести до хибних висновків щодо ефективності регуляторного акта.

Тому зазначені вимоги до аналізу статистичних даних є обов'язковими під час проведення відстеження результативності.

5.4. ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА З ВИКОРИСТАННЯМ ДАНИХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Дані наукових досліджень – це дані, отримані науково-дослідними організаціями з метою підтвердження або спростування певних гіпотез, які мають загальне суспільно-практичне значення.

Використання даних наукових досліджень для відстеження результативності регуляторних актів пов'язане з рядом істотних обмежень. Зокрема, ці дані збираються організаціями, як правило, не пов'язаними з розробниками регуляторних актів, для власних цілей, які можуть не повністю збігатися з цілями регуляторного органу по відстеженню результативності регуляторних актів.

Обмеження у використанні даних наукових досліджень у процесі здійснення відстеження результативності регуляторних актів можуть бути пов'язані з їхньою неповнотою, відмінностями у визначенні об'єкта дослідження (цільової групи), нерегулярністю проведення тощо. Якщо вказані обмеження мають місце, то дані таких наукових досліджень можуть використовуватися регуляторними органами не стільки як самостійне джерело даних для відстеження результативності, скільки як додаткове.

У разі, коли дані наукових досліджень повністю збігаються з цілями відстеження результативності та проводяться з регулярністю, яка відповідає вимогам Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», регуляторний орган може повністю скористатися цими даними.

5.5. ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА З ВИКОРИСТАННЯМ СОЦІОЛОГІЧНОГО ОПИТУВАННЯ

Соціологічні дані – це дані, отримані в результаті опитування представників цільової групи, на яку безпосередньо розповсюджується дія регуляторного акта, про факти чи події, пов'язані з показниками результативності.

Відстеження результативності з використанням соціологічних даних передбачає такі етапи:

- 1) визначення переліку показників результативності, кількісне значення яких встановлюється за допомогою соціологічних даних;
- 2) визначення цільової групи відстеження результативності та її обсягу;
- 3) прийняття рішення про доцільність формування вибірки;
- 4) визначення типу вибірки;
- 5) визначення обсягу вибірки та методів відбору;
- 6) вибір методу опитування;
- 7) складання і тестування анкети;
- 8) проведення опитування (збір даних);
- 9) створення та обробка масиву даних;
- 10) аналіз даних опитування та написання звіту.

5.5.1. ВИЗНАЧЕННЯ ПЕРЕЛІКУ ПОКАЗНИКІВ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ СОЦІОЛОГІЧНОГО ОПИТУВАННЯ

З переліку показників результативності, які регуляторний орган визначив для здійснення відстеження результативності, необхідно виокремити ті, кількісне значення яких визначатиметься за допомогою соціологічних даних.

Відповідно до методики відстеження результативності соціологічне опитування проводиться за тими показниками результативності, кількісні чи якісні дані яких неможливо отримати за допомогою статистичних даних чи даних наукових досліджень (див. п.6 методики).

З переліку обов'язкових показників результативності (див. п.10 методики) показниками, дані з яких можна одержати тільки з даних наукових досліджень, а в разі відсутності останніх з даних соціологічного опитування, є такі:

- 1) розмір коштів і час, що витрачається суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта;
- 2) рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб про основні положення акта.

Інакше кажучи, дані щодо розміру коштів, часу та рівню поінформованості неможливо отримати за допомогою статистичних даних, а, отже, лише з даних наукових досліджень або даних соціологічного опитування. Враховуючи ті обмеження, з якими може стикнутися регуляторний орган при використанні даних наукових досліджень (див. розділ «Відстеження результативності регуляторного акта з використанням даних наукових досліджень»), регуляторний орган змушений буде вдаватися до проведення відстеження результативності за допомогою соціологічного опитування.

Окрім вказаного переліку обов'язкових показників результативності, регуляторний орган, залежно від мети регулювання, може визначати також додаткові показники результативності, кількісне значення яких можна отримати шляхом проведення соціологічного опитування.

5.5.2. КРИТЕРІЇ ВИЗНАЧЕННЯ ЦІЛЬОВОЇ ГРУПИ ВІДСТЕЖЕННЯ

Цільова група відстеження результативності – це сукупність осіб, які повинні виконувати вимоги регуляторного акта.

Інакше кажучи, до цільової групи відстеження результативності належать усі ті суб'єкти господарювання та/або фізичні особи, на діяльність яких поширюється дія регуляторного акта.

Коло суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, які можуть належати до цільової групи, визначається на основі певних критеріїв, основними з яких є такі:

- реєстрація суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб у межах певної адміністративно-територіальної одиниці (наприклад, СГД, зареєстровані у м. Коломійі);
- провадження діяльності суб'єктів господарювання в межах певної адміністративно-територіальної одиниці (наприклад, суб'єкти господарювання, що здійснюють господарську діяльність на території м. Алчевська, незалежно від того, де вони зареєстровані);
- організаційно-правова форма (юридична чи підприємець-фізична особа);
- вид економічної діяльності (основний вид діяльності, згідно з КВЕД);
- зовнішньоекономічна діяльність (діяльність з експорту та/або імпорту);
- отримання певних дозволів, проходження певних процедур тощо.

При визначенні цільової групи можуть використовуватися один або кілька критеріїв одночасно.

***Прикладом** цільової групи, яка визначається на основі одного критерію, може бути регуляторний акт, який регулює діяльність усіх перевізників, які здійснюють пасажирські перевезення. Цільовою групою відстеження результативності такого регуляторного акта будуть усі суб'єкти господарювання, зареєстровані як перевізники, що здійснюють діяльність з перевезення пасажирів.*

***Прикладом** цільової групи, визначеної на основі кількох критеріїв, може бути регуляторний акт, який регулює здійснення пасажирських перевезень на території м. Кіровограда. Цільовою групою відстеження результативності такого регуляторного акта будуть ті суб'єкти господарювання, які: 1) здійснюють пасажирські перевезення; 2) у м. Кіровограді незалежно від місця їх реєстрації.*

УВАГА: критерії визначення цільової групи як для базового, так і повторного та періодичних відстежень регуляторного акта, повинні бути обов'язково однаковими.

Наприклад, якщо для базового відстеження цільова група була визначена як «суб'єкти господарювання, які здійснюють пасажирські перевезення у м. Кіровограді», то для повторного та періодичних відстежень визначення цільової групи буде таким самим.

Слід зазначити, що регуляторний орган може зіткнутися із ситуацією, коли визначити цільову групу відстеження результативності неможливо. Таке трапляється рідко і, як правило, у разі запровадження регулювання тих сфер, які до цього ще не регулювалися, а отже, неможливо визначити, хто належить до цільової групи базового відстеження. В цьому разі базове відстеження результативності не проводиться, а проводяться тільки повторне та періодичні відстеження, для яких можливо визначити цільову групу.

Після встановлення цільової групи відстеження результативності необхідно визначити її обсяг.

5.5.3. ВИЗНАЧЕННЯ ОБСЯГУ ЦІЛЬОВОЇ ГРУПИ ТА ПРИЙНЯТТЯ РІШЕННЯ ПРО ДОЦІЛЬНІСТЬ ФОРМУВАННЯ ВИБІРКИ

Обсяг цільової групи – це загальна кількість усіх осіб, які повинні виконувати вимоги регуляторного акта. Інакше кажучи, це перелік усіх суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на діяльність яких поширюється дія регуляторного акта.

Перелік осіб, які входять до цільової групи, називається базою даних цільової групи. Власне на основі цієї бази даних і визначається статистичний показник «кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюється дія акта».

Базу даних цільової групи можна отримати з відкритих для загального доступу даних реєстрів, що ведуться регуляторними органами, або іншими органами державної влади³¹.

При визначенні обсягу цільової групи регуляторний орган може зіткнутися із такими трьома ситуаціями:

- 1) можливість отримання повного переліку осіб, які належать до бази даних цільової групи;
- 2) можливість отримання неповного переліку осіб, які належать до бази даних цільової групи;
- 3) неможливість отримання переліку осіб, які належать до бази даних цільової групи.

1. Ідеальною ситуацією для здійснення відстеження результативності за допомогою проведення соціологічного опитування є отримання бази даних цільової групи, яка містить повний перелік усіх осіб, на які поширюється дія регуляторного акта.

Однак слід звернути увагу, що для проведення відстеження результативності шляхом соціологічного опитування важливо отримати не просто перелік (список) осіб, які належать до цільової групи, але й додаткову інформацію про них, зокрема таку:

- назва суб'єкта господарювання та прізвище ім'я по батькові керівника або прізвище ім'я та по батькові для фізичних осіб;
- фактична адреса та/або контактний телефон;
- період здійснення діяльності, регулювання якої запроваджується.

Отримання інформації щодо назви СГД або ППБ фізичної особи та фактичної адреси необхідне для пошуку тих осіб, яких необхідно буде опитати. Інформація про період здійснення діяльності, регулювання якої запроваджується, важлива для таких цілей:

- якщо запроваджується регулювання діяльності, яку суб'єкти господарювання здійснюють одноразово або через тривалі періоди часу (наприклад, отримували дозвіл на початок будівельних робіт), тоді для опитування рекомендується залучати тільки тих СГД, які здійснювали зазначену діяльність не раніше, ніж за 2 роки до запровадження регулювання. Це рекомендується робити для того, щоб отримати достовірну інформацію за показниками, які відстежуються. Адже інформація про події чи факти, які мали місце більше, ніж 2 роки тому, може бути ненадійною;
- якщо запроваджується регулювання діяльності, яку суб'єкти господарювання здійснюють постійно, тобто неодноразово (як у випадку з регуляторним актом, що регулює діяльність пасажирських перевізників), тоді до опитування можуть залучатися будь-які СГД з цільової

³¹ Також див. розділ 5.3 «Відстеження результативності регуляторного акта з використанням статистичних даних».

групи, які увійдуть до вибірки (див. розділи «Прийняття рішення про доцільність формування вибірки» та «Визначення типу вибірки»).

2. Неповна база даних цільової групи містить не весь перелік та інформацію про тих осіб, на які розповсюджується дія регуляторного акта.

При цьому можливі дві ситуації: 1) коли регуляторний орган знає про загальну кількість представників цільової групи, але має інформацію лише про частину з цього повного переліку і 2) коли регуляторний орган має перелік та інформацію лише про частину представників цільової групи і немає жодної інформації про їх точну загальну кількість. Залежно від вказаних ситуацій може по-різному проводитися формування вибірки для опитування (див. Розділ «Визначення типу вибірки»).

3. З проблемою неможливості отримання переліку представників цільової групи, а отже, неможливістю визначити її обсяг, регуляторний орган найчастіше може зіткнутися тоді, коли запроваджується регулювання тих сфер, які до цього ще не регулювалися або з якихось причин не велася база даних цільової групи. Така ситуація характерна більшою мірою для базового відстеження. Докладніше про способи формування вибірки в цій ситуації йдеться у розділі 5.5.4 «Визначення типу вибірки, обсягу вибірки та методу відбору респондентів».

Рішення про доцільність формування вибірки приймається на основі отриманої бази даних цільової групи. Нижче наведені підстави для прийняття рішення про доцільність формування вибірки залежно від того, яку базу даних цільової групи отримав регуляторний орган-розробник регуляторного акта.

1. Регуляторний орган отримав повний перелік осіб, які належать до цільової групи відстеження результативності.

У разі отримання повної бази даних цільової групи, рішення про доцільність формування вибірки приймається на основі кількості осіб, які входять до цього переліку.

Відповідно до п.11 методики відстеження результативності регуляторного акта у разі, коли чисельність цільової групи не перевищує 150 осіб, проводиться суцільне опитування.

Суцільне опитування – це опитування усіх без винятку представників цільової групи.

Отже, якщо чисельність цільової групи не перевищує 150 осіб, вибірка не формується, а опитуються усі представники цільової групи.

Якщо ж кількість цільової групи перевищує 150 осіб, проводиться вибіркове опитування.

Вибіркове опитування – це опитування визначеної частини цільової групи, відібраної за певними принципами.

Способи формування вибірки для випадку, коли регуляторний орган отримав повну базу даних цільової групи і її чисельність перевищує 150 осіб, докладніше розглядаються у наступному розділі (ймовірнісний метод формування вибірки).

2. Регуляторний орган отримав неповний перелік осіб, які належать до цільової групи відстеження результативності.

Якщо отримана база даних цільової групи є неповною, то рішення про доцільність формування вибірки приймається також на основі наявного обсягу цільової групи, як описано у попередньому випадку. Тобто у разі, коли чисельність цільової групи не перевищує 150 осіб, проводиться суцільне опитування, а коли чисельність цільової групи є більшою за 150 осіб, проводиться вибіркове опитування.

Способи формування вибірки для випадку, коли регуляторний орган отримав неповну базу даних цільової групи і її чисельність перевищує 150 осіб, докладніше розглядаються у наступному розділі (ймовірнісний метод формування вибірки).

3. Регуляторний орган взагалі не отримав переліку осіб, які належать до цільової групи відстеження.

У разі відсутності бази даних цільової групи прийняти рішення про доцільність чи недоцільність формування вибірки неможливо, оскільки немає переліку осіб, які належать до

цільової групи. Тоді проводиться опитування тих доступних осіб, які відповідають критеріям, на основі яких була визначена цільова група відстеження. Докладніше про це у наступному розділі (детермінований метод формування вибірки).

5.5.4 ВИЗНАЧЕННЯ ТИПУ ВИБІРКИ, ОБСЯГУ ВИБІРКИ ТА МЕТОДУ ВІДБОРУ РЕСПОНДЕНТІВ

Розглянемо можливі рішення щодо типу та обсягу вибірки, виходячи з тих трьох ситуацій, що можуть мати місце стосовно бази даних цільової групи, які описані в попередньому розділі.

1. Регуляторний орган отримав повну базу даних цільової групи з усією необхідною інформацією про кожну особу з цієї бази даних. База даних містить більше 150 осіб, отже приймається рішення про формування вибірки.

У такому разі рекомендується використовувати ймовірнісний метод формування вибірки. Визначення обсягу вибірки та методів відбору представників цільової групи для цього типу вибіркового опитування наведено далі у розділі «Ймовірнісний метод формування вибірки». При цьому може використовуватися будь-який з трьох описаних у вказаному розділі методів відбору залежно від завдань опитування.

2. Регуляторний орган отримав неповну базу даних цільової групи і кількість представників цільової групи перевищує 150 осіб, отже, приймається рішення про формування вибірки.

При цьому регуляторний орган може зіткнутися з двома ситуаціями, залежно від яких приймається рішення про обсяг вибірки та методи відбору представників цільової групи для опитування.

Перша ситуація. Якщо регуляторний орган отримав неповну базу даних представників цільової групи і при цьому їх загальна кількість є невідомою. Наприклад, регуляторний орган отримав базу даних цільової групи, яка містить відповідну інформацію про 200 осіб, але відомо лише про те, що це неповна база даних цільової групи, а відомостей про кількість інших представників цільової групи немає. В такому разі слід дотримуватися рекомендацій попереднього випадку, тобто для визначення обсягу вибірки скористатися ймовірнісним методом формування вибірки, а для відбору представників цільової групи одним з трьох вказаних у розділі «Ймовірнісний метод формування вибірки» способів відбору представників цільової групи для опитування.

Друга ситуація. Якщо регуляторний орган отримав неповну базу даних представників цільової групи, але при цьому їх загальна кількість є відомою. Наприклад, регуляторний орган отримав базу даних цільової групи, яка містить відповідну інформацію про 200 осіб, але відомо, що загальна кількість представників цільової групи становить 1000 осіб. У цьому разі рекомендується для визначення обсягу вибірки використовувати ймовірнісний метод, а відбір представників цільової групи для опитування здійснювати методом стратифікаційної вибірки (див. «Ймовірнісний метод формування вибірки»).

3. Регуляторний орган не отримав бази даних, тобто немає інформації навіть про приблизну кількість представників цільової групи.

У разі виникнення такої ситуації рекомендується використовувати детермінований метод формування вибірки. Принципи визначення обсягу вибірки та способів відбору осіб для опитування для детермінованого методу формування вибірки наведені у розділі «Детермінований метод формування вибірки».

Після визначення типу вибірки залежно від бази даних, яку отримав регуляторний орган, необхідно прийняти рішення про обсяг вибірки та метод відбору представників цільової групи. Таким чином, основна проблема вибіркового опитування – це співвідношення цільової групи і тієї її частини, яка братиме участь в опитуванні. Інакше кажучи, прийнявши рішення про проведення вибіркового опитування, слід обґрунтовано відповісти на такі два питання:

- 1) яким повинен бути обсяг вибірки, тобто яку частину цільової групи потрібно опитати;
- 2) яким повинен бути метод відбору представників цільової групи, тобто яким чином відібрати частину цільової групи для проведення опитування з усієї цільової групи.

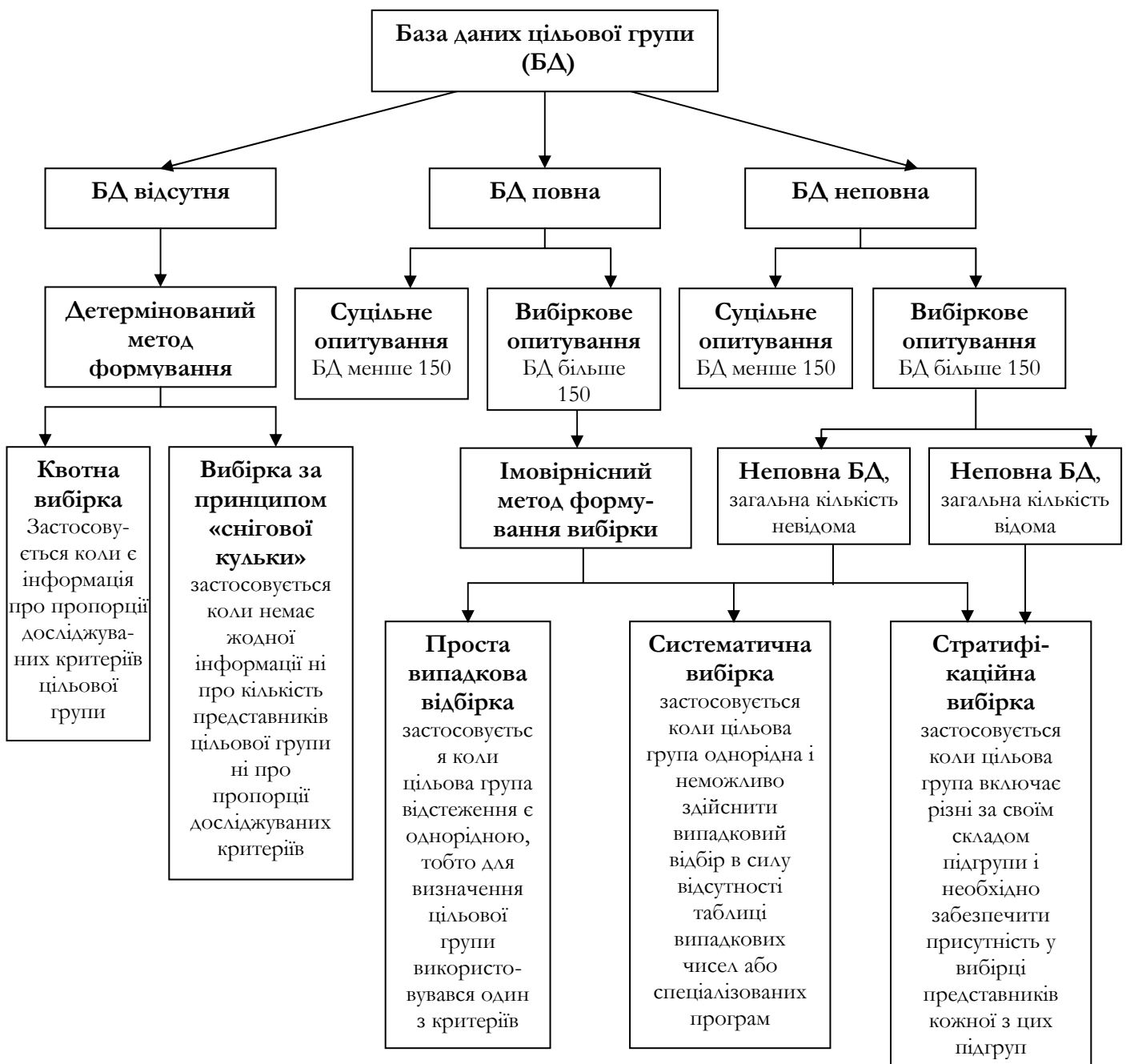
З огляду на ці питання розрізняють два типи формування вибірки:

- ймовірнісний метод;
- детермінований метод.

Нижче розглядаються найбільш рекомендовані для проведення відстеження результативності способи визначення обсягу вибірки та методи відбору потенційних респондентів з цільової групи для кожного з цих двох типів вибіркового дослідження.

Способи формування вибірки для відстеження результативності регуляторного акта залежно отриманої бази даних цільової групи у схематичному вигляді наведено у схемі 1.

Схема 1. Способи формування вибірки для відстеження результативності регуляторного акта в залежності від наявної бази даних цільової групи



ІМОВІРНІСНИЙ МЕТОД ФОРМУВАННЯ ВИБІРКИ

Імовірнісний метод формування вибірки – це випадковий метод формування вибірки, який передбачає, що кожен представник цільової групи має певну ймовірність потрапити до вибірки.

Визначення обсягу вибірки

В основі визначення обсягу вибірки побудованої ймовірнісним методом лежить поняття про її репрезентативність.

Репрезентативність – це властивість вибірки відображати характеристики цільової групи.

Зрозуміло, що вибірка через те, що вона не включає усіх представників цільової групи, демонструватиме певні відхилення від характеристик цільової групи. Відмінність характеристик вибірки і характеристик усієї цільової групи називається **похибкою репрезентативності**. Інакше кажучи, вибірка не може бути репрезентативною, репрезентативним є лише суцільне опитування, вона може мати лише певний рівень репрезентативності, тобто з більшим або меншим рівнем точності відображати характеристики цільової групи.

Похибка репрезентативності є вимірюваною величиною, тому при розрахунку обсягу вибірки слід вести мову про рівень репрезентативності.

Рівень точності або рівень репрезентативності вибірки – це величина, яку дослідник може задавати самостійно на основі припустимої похибки, яка його влаштовує. Задавши певний рівень припустимої похибки, можна розрахувати необхідний обсяг вибірки за такою формулою:

$$n = \frac{1}{\Delta^2 + \frac{1}{N}},$$

де n – обсяг вибірки, N – обсяг цільової групи, Δ – величина припустимої похибки, тобто величина похибки, яка влаштовує дослідника. Найчастіше в соціологічних дослідженнях величина припустимої похибки (Δ) є меншою або рівною 0,05.

Не вдаючись у подробиці математичних розрахунків, зазначимо, що для побудови випадкових вибірок у соціологічних дослідженнях найчастіше за припустимий рівень похибки приймається похибка на рівні 5% ($\Delta=0,05$).

Нижче наведено приклад розрахунку обсягу вибірки для цільової групи з 400 СГД та рівня похибки у 5% за формулою

$$n = \frac{1}{0,05^2 + \frac{1}{400}} = \frac{1}{0,0025 + 0,0025} = \frac{1}{0,005} = 200.$$

Таким чином, обсяг вибірки для цільової групи з 400 СГД з похибкою вибірки на рівні 5% становить 200 СГД.

Аналізуючи дані, отримані в результаті опитування тих представників цільової групи, які потрапили до вибірки, слід завжди мати на увазі, що числове значення будь-якого показника, отриманого для вибірки, буде відрізнятися від істинного значення цього показника для всієї цільової групи на плюс – мінус величину похибки вибірки.

Як видно з прикладу розрахунку обсягу вибірки для цільової групи з 400 СГД з похибкою репрезентативності на рівні 5%, це означає: в результаті опитування тих 200 СГД цільової групи, які потрапили до вибірки, наприклад, з'ясувалося, що обізнаними з основними положеннями регуляторного акта (показник інформованості) виявилось 23% СГД. Для всієї цільової групи отримане на вибірці значення у 23% буде знаходитися у межах від 18% до 28% ($23\%+5\%$ (величина похибки) = 28% та $23\% - 5\%$ (величина похибки) = 18%).

Виходячи із зазначеного формули розрахунку обсягу вибірки, зрозуміло, що обсяг вибірки залежить від величини похибки вибірки, заданої дослідником. Інакше кажучи, чим менший рівень похибки, тим більший обсяг вибірки, а, отже, точніші отримані дані, і, навпаки, чим більший рівень похибки, тим менший обсяг вибірки і менш точні дані.

Розглянемо це на вказаному вище прикладі, коли необхідно розрахувати обсяг вибірки для цільової групи з 400 СГД з більшим та меншим значеннями величини похибки вибірки.

Наприклад, дослідник хотів би отримати дані за визначеними показниками відстеження з рівнем точності 3%. У такому разі обсяг вибірки становитиме:

$$n = \frac{1}{0,03^2 + \frac{1}{400}} = \frac{1}{0,0009 + 0,0025} = \frac{1}{0,0034} = 294.$$

Отже, значення показника інформованості, отриманого в результаті опитування 294 СГД і рівного 23%, для всієї цільової групи буде рівним $23\% \pm 3\%$, тобто буде у межах від 20 до 26%. Таким чином, зменшення рівня похибки веде до отримання точніших даних з досліджуваних показників.

Збільшення рівня похибки дає можливість зменшити обсяг вибірки. Однак, слід пам'ятати, що зменшення обсягу вибірки веде до зниження точності отриманих даних. **Наприклад**, для цільової групи у 400 СГД з рівнем похибки 10%, обсяг вибірки становитиме:

$$n = \frac{1}{0,1^2 + \frac{1}{400}} = \frac{1}{0,01 + 0,0025} = \frac{1}{0,0125} = 80.$$

У такому разі значення показника інформованості, отриманого в результаті опитування 80 СГД і рівного 23%, для всієї цільової групи буде рівним $23\% \pm 10\%$, тобто буде у межах від 13 до 33%.

Наведені вище приклади демонструють чітку залежність обсягу вибірки від рівня точності (рівня похибки), який задовольняє дослідника. При відстеженні результативності рекомендується використовувати якомога менший рівень похибки, що дасть можливість провести опитування більшої кількості представників цільової групи (сформувати вибірку більшого розміру), а, отже, отримати точніші дані за показниками результативності.

Способи відбору представників цільової групи для опитування

Ймовірнісний метод формування вибірки передбачає випадковий відбір представників цільової групи з загального їх переліку. Основне правило такого відбору – забезпечення рівної ймовірності для кожного представника цільової групи бути відібраним до вибірки.

Для проведення відстеження результативності регуляторного акта рекомендується використовувати такі способи відбору представників цільової групи:

- 1) простий випадковий відбір;
- 2) систематичний відбір;
- 3) стратифікаційний відбір.

Простий випадковий або систематичний відбір рекомендується застосовувати тоді, коли цільова група відстеження є більш-менш однорідною, тобто коли для визначення цільової групи використовувався один з критеріїв (див. розділ «Критерії визначення цільової групи та її обсягу»).

Стратифікаційний відбір рекомендується використовувати, коли цільова група визначалася за допомогою кількох критеріїв, тобто тоді, коли вона включає різні за своїм складом підгрупи і необхідно забезпечити присутність у вибірці представників кожної з цих підгруп (див. розділ «Критерії визначення цільової групи та її обсягу»).

1. Для реалізації простого випадкового відбору необхідно:

- сформувати основу для відбору;
- випадковим чином відібрати представників цільової групи у кількості рівній обсягу вибірки.

Формування основи для відбору полягає у присвоєнні унікального номера кожному представнику цільової групи за певним принципом. **Наприклад**, базу даних СГД, на яких поширюється дія регуляторного акта, можна розташувати в алфавітному порядку за прізвищем керівника підприємства чи за назвою підприємства або за будь-яким іншим принципом, а потім пронумерувати отриманий список.

Зі сформованого списку представників цільової групи відібрати випадковим чином таку їх кількість, яка дорівнює визначеному обсягу вибірки. Випадковий відбір представників цільової групи, які будуть включені до вибірки, можна здійснити за допомогою відповідних електронних програм або за допомогою таблиці випадкових чисел.

У разі неможливості здійснити простий випадковий відбір через відсутність відповідних електронних програм або таблиці випадкових чисел, рекомендується використовувати систематичний відбір.

2. Для реалізації **систематичного відбору** необхідно:

- сформулювати основу для відбору;
- визначити крок відбору;
- визначити початкове число відбору;
- здійснити відбір представників цільової групи у кількості рівній обсягу вибірки.

Способи формування основи для систематичного відбору такі самі, як і для простого випадкового відбору.

Крок відбору – це інтервал, з яким здійснюється відбір необхідної кількості представників цільової групи зі сформованої основи відбору. Крок відбору завжди є цілим числом. Його можна отримати, поділивши обсяг вибірки на загальну кількість представників цільової групи. **Наприклад**, кроком відбору для цільової групи з 400 СГД і обсягом вибірки 200 СГД буде 2 ($400/200=2$). У разі, якщо крок відбору виявляється нецілим числом, він округляється до найближчого цілого числа. **Наприклад**, з обсягом цільової групи у 10000 СГД і розрахованим обсягом вибірки 385 СГД, розрахований крок відбору становитиме $10000/385=25,9$. Після округлення крок відбору буде 26.

Початкове число відбору вибирається випадково і повинне бути меншим або рівним крокові відбору. Для ситуації, описаної вище, випадкова початкова точка може бути у межах від 1 до 26.

Після визначення кроку відбору та випадкового початкового числа необхідно здійснити відбір представників цільової групи у кількості рівній обсягу вибірки. У прикладі з кроком відбору рівним 26, спочатку вибирається випадково початкове число у проміжку від 1 до 26, а потім, починаючи з цього початкового числа, обирається кожен 26-й СГД зі сформованої основи відбору, аж поки не буде відібрано 385 СГД.

3. Для реалізації **стратифікаційного відбору** необхідно:

- визначити підгрупи або страти;
- прийняти рішення про метод стратифікаційного відбору;
- здійснити випадковий відбір представників цільової групи з кожної визначеної страти у кількості рівній обсягу вибірки.

Підгрупи чи страти для стратифікаційного відбору визначаються на основі стратифікаційних критеріїв. Як правило, стратифікаційними критеріями виступають критерії визначення цільової групи відстеження (див. розділ «Критерії визначення цільової групи та її обсягу»).

На основі стратифікаційних критеріїв уся цільова група ділиться на відповідні страти. Важливою вимогою до поділу цільової групи на страти є те, що ці страти повинні взаємно виключати і взаємно доповнювати одна одну, так, щоб кожен представник цільової групи належав тільки до однієї страти і жоден з них не був би пропущений.

Наприклад, регуляторний акт відстеження результативності якого необхідно здійснити, стосується регулювання діяльності сільськогосподарських підприємств. Обсяг цільової групи становить 400 СГД, розрахований обсяг вибірки – 200 СГД. Однак регуляторний орган передбачає, що цей регуляторний акт може по-різному впливати на різні сільськогосподарські підприємства. Тому було прийняте рішення про поділ цільової групи на страти залежно від виду економічної діяльності, який в даному випадку виступає стратифікаційним критерієм. Застосувавши цей критерій до цільової групи відстеження, були виокремлені такі страти: власне сільськогосподарські підприємства; підприємства, які займаються мисливством; підприємства лісового та рибного

господарства. Потім для кожної зі страт необхідно визначити кількість її представників, як, скажімо, це зроблено у табл. 1 у стовпчику «Обсяг цільової групи за стратами, кількість підприємств».

Наступним етапом після визначення страт є прийняття рішення про застосування пропорційного чи непропорційного методу стратифікаційного відбору.

За пропорційного стратифікаційного відбору обсяг підвибірки, отриманий з кожної страти, є пропорційним частці цієї страти в загальному обсязі цільової групи. Для визначення обсягу підвбірок кожної страти спочатку необхідно розрахувати частку кожної страти в загальному обсязі цільової групи, у табл. 1 це стовпчик «Частка страт у цільовій групі, %». Потім на основі розрахованих часток кожної зі страт необхідно визначити обсяг підвбірок для кожної з них у межах визначеного загального обсягу вибірки, у табл. 1 це стовпчик «Обсяг підвбірок, підприємств». Важливо, щоб частка страт у вибірці та частка страт у цільовій групі для кожної з них була однаковою (порівняй відсотки у стовпчику «Частка страти у вибірці, %» та «Частка страти в цільовій групі, %»).

Пропорційний стратифікаційний відбір дає можливість представити більшою кількістю осіб у вибірці ті страти, які є більшими і в цільовій групі. Логіка застосування пропорційної стратифікації полягає в тому, що більші за розміром страти, відповідно, більшою мірою впливають на результати відстеження.

Таблиця 1. Спосіб формування пропорційного стратифікаційного відбору

Вид економічної діяльності	Обсяг цільової групи за стратами, кількість підприємств	Частка страти в цільовій групі, %	Обсяг підвбірок, підприємств	Частка страти у вибірці, %
Сільське господарство	200	50,0	100	50,0
Лісове господарство	100	25,0	50	25,0
Мисливство	70	17,5	35	17,5
Рибне господарство	30	7,5	15	7,5
Загалом	400	100	200	100

За непропорційного стратифікаційного відбору розмір страт визначається дослідником довільно залежно від завдань відстеження. При застосуванні цього способу стратифікації не є обов'язковою вимога, щоб для більших за розміром страт був більшим і розмір підвбірок.

Найчастіше при застосуванні непропорційного стратифікаційного відбору застосовується *рівномірний відбір*, тобто відбір однакової кількості представників кожної з виокремлених страт (див. табл. 2). Цей спосіб відбору рекомендується застосовувати у разі необхідності проведення порівняння значень показників результативності для різних страт, які входять до цільової групи.

Таблиця 2. Розподіл СГД за видом економічної діяльності у генеральній сукупності

Вид економічної діяльності	Обсяг підвбірок, підприємств	Частка страти у вибірці, %
Сільське господарство	50	25,0
Лісове господарство	50	25,0
Мисливство	50	25,0
Рибне господарство	50	25,0
Загалом	200	100

Після визначення обсягу вибірки та, відповідно, розміру кожної з виділених страт у межах цього обсягу вибірки, необхідно здійснити відбір визначеної кількості осіб для кожної з цих страт

окремо. Інакше кажучи, з кожної з виокремлених страт необхідно відібрати таку кількість осіб, яка б відповідала визначеному розміру кожної страти. Відбір необхідної кількості осіб з кожної зі страт необхідно здійснити за допомогою простого випадкового або систематичного відбору, які описані вище.

ДЕТЕРМІНОВАНИЙ МЕТОД ФОРМУВАННЯ ВИБІРКИ

Детермінований метод формування вибірки – це метод формування вибірки, за якого відбір представників цільової групи здійснюється не випадковим чином.

Основна відмінність вибірок побудованих із застосуванням детермінованого методу полягає в тому, що в основі їхнього формування лежить не перелік представників цільової групи, як у випадку з ймовірнісним методом формування вибірки, а інформація з описом досліджуваних характеристик цільової групи. У разі відстеження результативності такими характеристиками, як правило, виступають критерії визначення цільової групи.

Визначення обсягу вибірки

Універсальних методів визначення обсягу вибірки у разі застосування детермінованого методу її формування не існує. Її розмір визначається дослідником, виходячи з міркувань доступності представників цільової групи та достатності для аналізу. Однак можна дотримуватися загальних рекомендацій щодо обсягу такого роду вибірок, встановлених виходячи з попередньої практики їх застосування.

Так, для відстеження результативності із застосуванням детермінованого методу формування вибірки не рекомендується використовувати вибірку, обсяг якої є меншим, ніж 100 осіб. Вибірki меншого обсягу допускаються тільки тоді, коли пошук респондентів, які задовольняють критеріям формування цільової групи, пов'язаний зі значними фінансовими та/або часовими затратами.

Способи відбору представників цільової групи для опитування

Серед способів відбору представників цільової групи із застосуванням детермінованого відбору рекомендується використовувати:

- 1) квотний відбір;
- 2) відбір за принципом «снігової кульки».

Квотний відбір рекомендується застосовувати тоді, коли дослідник має інформацію про пропорції досліджуваних критеріїв цільової групи.

Відбір за принципом «снігової кульки» застосовується, якщо дослідник не має жодної інформації ні про кількість представників цільової групи, ні про пропорції досліджуваних критеріїв.

1. Квотний відбір здійснюється на основі інформації про розподіл у цільовій групі досліджуваних критеріїв. Таку інформацію можна отримати зі статистичних даних або з даних інших досліджень.

Застосування квотного відбору дає можливість привести у відповідність структуру вибірки до структури цільової групи за певними досліджуваними критеріями. Відбір визначеної кількості представників цільової групи базується на принципі зручності, тобто дослідник користується певною свободою у відборі представників цільової групи, контролюючи при цьому лише відсоткове співвідношення квот за визначеними критеріями.

Наприклад, запроваджується регулювання діяльності з оптової та роздрібною торгівлі квітами та рослинами. Відомою є інформація лише про те, що серед підприємств, які займаються торгівлею квітами та рослинами – 10% становлять підприємства, які здійснюють лише оптову торгівлю квітами та рослинами, 15% здійснюють як оптову, так і роздрібну торгівлю квітами та рослинами, а решта 75% займаються тільки роздрібною торгівлею квітами. Квотний відбір передбачає, що незалежно від обсягу вибірки у ній повинно бути 10% підприємств, які здійснюють лише оптову торгівлю квітами та рослинами, 15% – здійснюють оптову та роздрібну торгівлю, а 75% тільки роздрібну торгівлю квітами та рослинами.

2. Відбір за принципом «снігової кульки» передбачає підбір випадковим чином початкової групи потенційних респондентів, тобто респондентів, які відповідають тим критеріям, на основі яких визначалася цільова група відстеження. Після проведення опитування цієї групи респондентів їх просять допомогти виявити інших, які б також відповідали критеріям визначення цільової групи

відстеження. Цих у свою чергу просять допомогти з пошуком інших і т. д., що й приводить до ефекту «снігової кульки».

Вимоги до визначення обсягу вибірки у разі зміни обсягу цільової групи

У п.10 методики відстеження результативності регуляторного акта зазначається, що чисельність цільової групи, яка визначається для повторного відстеження, повинна дорівнювати чисельності цільової групи, визначеної під час базового відстеження. Інакше кажучи, вимагається, щоб обсяг вибірки у базовому та повторному відстеженнях був однаковим. Проте ця вимога повинна прийматися з певними уточненнями залежно від типу вибірки, яка використовувалася під час базового відстеження.

I. Вимога щодо однакової чисельності (обсягу) вибірки і для базового і для повторного відстежень є **обов'язковою** у разі використання будь-якої з детермінованих, тобто нерепрезентативних, вибірок. Інакше кажучи, відстеження результативності за допомогою детермінованих вибірок вимагає:

- використання одного й того самого типу вибірки і під час базового і під час повторного відстежень;
- дотримання одного й того самого обсягу вибірки і під час базового і під час повторного відстежень.

Недотримання цієї вимоги для детермінованих вибірок є припустимим лише тоді, коли для повторного відстеження в силу певних причин неможливо досягти такого самого обсягу вибірки, що й для базового.

II. Вимога щодо однакової чисельності (обсягу) вибірки і для базового і для повторного відстежень є **не обов'язковою** у разі використання будь-якої з ймовірнісних, тобто репрезентативних, вибірок. Інакше кажучи, застосування ймовірнісних вибірок вимагає:

- використання одного й того самого типу вибірки і під час базового і під час повторного відстежень;
- визначення обсягу вибірки окремо для базового і окремо для повторного відстежень залежно від обсягу цільової групи.

У випадку з ймовірнісними вибірками обсяг вибірок для базового і повторного відстежень може збігатися лише тоді, коли обсяг цільової групи та її склад не зміниться за період, який менше, ніж період між дослідженнями. Проте на практиці такі випадки зустрічаються вкрай рідко, значно частішою є ситуація, коли обсяг, а нерідко і склад цільової групи для повторного відстеження буде значно відрізнятися від обсягу та складу цільової групи для базового відстеження. В такому разі для повторного, незалежно від базового відстеження, необхідно визначити свій обсяг вибірки, виходячи з наявного обсягу цільової групи. Важливо зазначити, що крім обсягу вибірки, всі інші параметри для повторного відстеження, такі як критерії визначення цільової групи, тип вибірки, метод опитування тощо залишаються такими самими як і для базового.

5.5.5. ВИБІР МЕТОДУ СОЦІОЛОГІЧНОГО ОПИТУВАННЯ

Незалежно від того, який з двох вищеописаних способів опитування буде вибраний, суцільне опитування чи вибіркове, для здійснення відстеження результативності регуляторного акта найдоцільніше використовувати такі методи опитування:

- особисте інтерв'ю;
- телефонне опитування;
- поштове опитування.

Кожен з цих методів має певні переваги та недоліки, які слід враховувати при проведенні відстеження результативності.

Особисте інтерв'ю («face-to-face») – це метод проведення соціологічного опитування, який базується на безпосередньому контакті інтерв'юера (особи, яка проводить інтерв'ю) з респондентом (особа, яка відповідає на питання анкети). Опитування проводиться на основі анкети, де кожному респондентові задають одні й ті самі питання в чітко визначеній послідовності.

Основними перевагами застосування цього методу збору даних є:

- забезпечення високого ступеня достовірності даних за рахунок можливості особистого спілкування з респондентом;
- можливість заповнення анкет з великою кількістю питань або складних анкет, оскільки інтерв'юер може задавати респондентові уточнюючі питання та давати необхідні пояснення;
- можливість надавати респондентові додаткові матеріали, наприклад карточки з відповідями на питання, які передбачають велику кількість варіантів відповіді;
- можливість контролювати вибірку на проміжних етапах її виконання;
- висока частка успішно завершених інтерв'ю із загальної кількості зроблених спроб досягти респондентів.

Є кілька різновидів особистого інтерв'ю, які можуть використовуватися при відстеженні результативності регуляторного акта:

- а) інтерв'ю за місцем проживання респондента;
- б) інтерв'ю на робочому місці.

Вибір того чи іншого способу проведення опитування залежить від наявної інформації про респондентів, а також від попередньої домовленості з респондентом про місце проведення інтерв'ю.

Застосування методу особистого інтерв'ю при всіх його очевидних перевагах має низку застережень та недоліків. Зокрема:

- необхідність забезпечення мережі кваліфікованих інтерв'юерів;
- довготривалість проведення опитування;
- висока вартість проведення опитування;
- складність забезпечення належного рівня контролю за роботою інтерв'юерів.

Телефонне опитування – це метод проведення соціологічного опитування, який полягає в опитуванні респондентів по телефону на основі заздалегідь розробленої анкети. На першому етапі телефонного опитування формується максимально повна база даних телефонних номерів потенційних респондентів. На другому етапі, залежно від типу вибірки, цілеспрямованим або випадковим чином відбираються номери телефонів потенційних респондентів.

Серед переваг вибору цього методу опитування такі:

- можливість широкого географічного охоплення респондентів;
- висока швидкість проведення опитування;
- порівняно низька вартість опитування;
- легкість здійснення контролю роботи інтерв'юерів.

Однак цей метод має ряд істотних недоліків, які необхідно враховувати при виборі методу збору даних, зокрема:

- обмеження за тривалістю інтерв'ю, зазвичай не більше 15–20 хв;
- неможливість використовувати додаткові матеріали, наприклад, картки з переліком відповідей на питання;
- труднощі з отриманням відповідей на складні питання.

Поштове опитування – це метод проведення соціологічного опитування, який передбачає розсилку заздалегідь розроблених анкет респондентам і отримання від них відповідей поштою. Для цього спочатку необхідно одним із вищеописаних способів визначити коло потенційних респондентів, яким буде здійснюватися розсилка анкет.

Типовим комплектом для розсилки є два конверти, один з яких для надсилання респондентом заповненої анкети, власне анкету та супровідний лист з поясненням цілі та завдань опитування.

Серед переваг цього методу:

- низька вартість проведення опитування, це один з найдешевших методів збору даних;
- можливість опитати респондентів найвіддаленіших регіонів, недоступних для особистого чи телефонного інтерв'ю;

- відсутність потреби у мережі інтерв'юерів і організації контролю за їхньою діяльністю.

З іншого боку, цей метод має ряд істотних обмежень та недоліків, які необхідно враховувати вже на етапі планування дослідження. Зокрема це:

- низький відсоток повернення анкет. Практика проведення поштових опитувань свідчить, що повернення анкет у кращому разі не перевищує 50%, а в гіршому – 10%;
- значна тривалість проведення опитування;
- відсутність контролю за заповненням анкет;
- відсутність контролю за вибіркою. Наприклад, в опитуванні може взяти участь лише найактивніша група респондентів, внаслідок чого буде викривлення результатів опитування.

Через вказані недоліки метод поштового опитування рекомендується використовувати тільки у тому разі, коли неможливо організувати проведення особистого інтерв'ю або телефонного опитування, тобто тоді, коли СГД, які ввійшли до цільової групи відстеження, є важкодоступними.

Не рекомендується комбінація методів проведення опитування СГД у межах відстеження результативності одного регуляторного акта. Тобто, якщо регуляторний орган, плануючи відстеження регуляторного акта, визначив як метод його здійснення телефонне опитування, то не рекомендується в процесі його реалізації до якоїсь частини цільової групи застосовувати інший метод, наприклад особисте інтерв'ю.

Вибір методу проведення відстеження результативності, крім усього іншого, зумовлений ресурсами регуляторного органу, його спроможністю забезпечити всі необхідні умови для організації і проведення кожного з вищеписаних методів.

ВАЖЛИВО!

П.11 методики відстеження результативності регуляторного акта наголошує, що при проведенні повторного та періодичних відстежень результативності регуляторного акта обов'язковою вимогою є використання тієї самої методики проведення опитування, що й під час базового відстеження.

Йдеться про вимогу використання під час проведення повторного відстеження тих самих підходів до визначення складу цільової групи, вибіркової сукупності, методу опитування тощо, що й у базовому відстеженні.

Наприклад, якщо для проведення базового відстеження регуляторний орган прийняв рішення про використання стратифікаційної вибірки і проведення опитування методом телефонного інтерв'ю, то цей самий підхід повинен використовуватися і під час повторного і періодичних відстежень.

Дотримання вимоги використання однакової методики проведення опитування під час базового, повторного та періодичних відстежень є необхідною умовою забезпечення порівнюваності отриманих результатів.

5.5.6. АНКЕТА ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЛЯ ЗБОРУ ІНФОРМАЦІЇ

Соціологічне опитування – це спосіб отримання інформації про показники результативності регуляторного акта методом проведення інтерв'ю з респондентом з використанням анкети.

Таким чином, головним інструментом отримання інформації за визначеними показниками результативності регуляторного акта, кількісне значення яких визначається за допомогою соціологічного опитування, є **анкета**.

Анкета – це перелік питань, спрямованих на отримання інформації від представників цільової групи про якісні та кількісні показники результативності регуляторного акта.

Основою для складання анкети під час здійснення базового, повторного і періодичного відстежень результативності є показники результативності, визначені під час аналізу регуляторного впливу. На підставі визначених показників результативності мають бути сформульовані питання анкети.

Наприклад:

Показники	Питання анкети
Розмір коштів, що витрачаються учасниками ринку цінних паперів на реєстрацію випуску похідних цінних паперів, у т.ч.:	
- офіційна плата за реєстрацію, грн;	Вкажіть, будь ласка, розмір офіційної плати за реєстрацію випуску похідних цінних паперів? _____грн
- витрати на оформлення документів, необхідних для подання на реєстрацію, грн	Вкажіть, будь ласка, розмір інших офіційних витрат на оформлення документів, необхідних для подання на реєстрацію? _____грн
Загальна тривалість процедури одержання права на оренду комунального майна від моменту подання заяви на ім'я міського голови до моменту укладання договору оренди	Вкажіть, будь ласка, загальну тривалість процедури одержання права на оренду комунального майна від моменту подання заяви на ім'я міського голови до моменту укладання договору оренди? _____днів
Інформованість: кількість СГД, обізнаних з процедурою проведення тендерів	Чи були Ви обізнані з процедурою проведення тендерів? 1. Добре знав про процедуру 2. Знав про процедуру лише в загальних рисах 3. Не знав про процедуру

До анкети висувається ряд вимог, яких необхідно дотримуватися при її складанні. Якщо не враховувати особливості формулювань питань в анкеті та інші вимоги до її складання, то можна отримати недостовірні результати – неправдиві відповіді респондентів, які не відображають дійсності. Так, наприклад, респонденти можуть не зрозуміти питання анкети взагалі або зрозуміти їх неправильно, тощо.

Анкета має чітку структуру та складається з кількох частин:

- вступ (або вступна частина);
- головна частина;
- відомості (або соціально-демографічні дані) про респондента.

Вступна частина анкети

Вступ до анкети відіграє важливу роль у подальшому спілкуванні інтерв'юера з респондентом при проведенні інтерв'ю.

Інтерв'юер – особа, яка проводить інтерв'ю/ опитування.

Респондент – особа, яка відповідає на питання анкети під час проведення інтерв'ю.

У вступі потрібно:

- 1) коротко повідомити респондентові про мету та завдання дослідження;
- 2) зазначити, що проведення дослідження є важливим кроком для вирішення або з'ясування певних проблем, питань тощо;
- 3) гарантувати респондентові анонімність відповідей на питання анкети;
- 4) вказати організацію, яка проводить дослідження та тривалість проведення інтерв'ю;
- 5) подякувати респондентові за участь у опитуванні.

Перед початком спілкування з респондентом важливими є слова, які можуть зацікавити людину брати участь у опитуванні, позитивно налаштувати її на інтерв'ю, наприклад, висловити подяку за можливе співробітництво.

Головна частина анкети

Головна частина анкети безпосередньо стосується предмета дослідження. Питання головної частини анкети спрямовані на отримання необхідної інформації для вирішення завдань відстеження результативності.

По-перше, кількість питань в анкеті має бути оптимальною та відповідною до показників результативності. Для відстежень результативності регуляторних актів, на підставі досвіду проведення таких досліджень, рекомендується включати до опитувальника не більше 20 питань. Інакше збільшення обсягу анкети може призвести до збільшення відмов з боку респондентів, які не охоче погоджуються відповідати на велику кількість питань анкети.

Не потрібно включати до анкети питання, які не стосуються показників результативності регуляторного акта!

По-друге, перші питання, які будуть задані на початку інтерв'ю, повинні бути легкими, простими, викликати інтерес у респондента та зацікавити його продовжувати інтерв'ю.

По-третє, анкету не потрібно починати з особистих «незручних» питань або питань про доходи, заробітну плату тощо.

По-четверте, потрібно звертати увагу на логічну послідовність питань при побудові анкети.

По-п'яте, при формулюванні питань потрібно використовувати загальновідому термінологію та уникати випадків, коли респондент, не зрозумівши значення якогось терміну, буде змушений здогадуватися про нього. Це може стати причиною отримання неправильної інформації. Наприклад, питання починається такими словами: «Які Ваші експектації щодо...?» Зрозуміло, що не всі респонденти можуть знати значення цього слова, тому його слід замінити та розпочати питання так: «Які Ваші очікування щодо...?»

Типи питань: відкриті та закриті

Питання анкети для відстеження результативності – це висловлювання, які розраховані на отримання інформації про показники результативності.

Всі питання можна поділити на **відкриті** та **закриті**.

Відкриті питання не передбачають переліку відповідей та дають респонденту можливість висловити свою думку у вільній формі, «своїми словами». Наприклад, «Що, на Вашу думку, необхідно змінити у процесі реструктуризації підприємства?»

Закриті питання мають задану структуру і передбачають обмежений перелік відповідей, з яких респондент обирає той варіант відповіді, який максимально відображає його позицію. Наприклад, «Вкажіть, будь ласка, розмір Вашого підприємства:

- 1) до 50 працюючих;
- 2) від 51 до 250 працюючих;
- 3) від 251 і більше працюючих»

Види та приклади закритих питань

1) Альтернативне питання. Пропонує респонденту зробити вибір з двох варіантів відповіді:

Чи отримувало Ваше підприємство дозвіл на... у 2005 році?

1. так
2. ні

2) Питання з кількома варіантами відповіді. Пропонує респонденту вибрати відповідь з трьох і більше варіантів відповіді:

З яких джерел інформації Ви дізналися про етапи проходження процедури отримання дозволу?

1. Місцеві органи влади
2. Телебачення
3. Преса
4. Інтернет
5. Інше (що саме?)

Ситуації застосування відкритих або закритих питань в анкеті для відстеження результативності регуляторного акта

Відкриті питання задаються:	Закриті питання задаються:
коли інформація про події та процеси, що досліджуються майже, не відома досліднику та складно передбачити варіанти відповіді на питання анкети	коли перелік відповідей на питання анкети є відомим дослідникові
коли потрібно отримати інформацію про якісне значення показників, що досліджуються	коли треба отримати інформацію про кількісне значення показників, що досліджуються
коли треба отримати дослівні пояснення та відповіді на питання «Чому?»	коли треба здійснити підрахунки кількісних показників та дати відповідь на питання «Скільки?»

Відомості про респондента

Завершальним розділом анкети є відомості про респондента або соціально-демографічні дані респондента.

Не існує чіткого правила щодо розташування питань про відомості респондента на початку або в кінці анкети, але доцільніше ставити такі питання в кінці анкети.

Питання відомостей про респондента є обов'язковими як для відстежень результативності, так і для будь-яких соціологічних досліджень взагалі.

У відстеженнях результативності інформація про респондентів збирається для того, щоб з'ясувати:

- загальні соціально-демографічні характеристики представників цільової групи;
- відмінності між групами представників цільової групи, які повинні виконувати вимоги регуляторного акта.

При написанні цього розділу анкети досліднику необхідно визначитися, який мінімум інформації про респондента є необхідним, виходячи з мети та завдань дослідження.

***Наприклад,** якщо необхідно з'ясувати вік директорів підприємств (юридичних осіб), які проходили процедуру реєстрації, то у анкеті необхідно поставити питання про вік респондента.*

Слід також пам'ятати, що питання в цьому розділі будуть істотно відрізнятися залежно від статусу суб'єкта господарювання, тобто чи будуть це СГД-фізичні особи чи СГД-юридичні особи.

Наведемо перелік основних, «стандартних» питань, які обов'язково повинні бути в розділі «Відомості про респондента»:

1. Для СГД-юридичних осіб:
 - організаційно-правова форма підприємства;
 - вид економічної діяльності;
 - кількість найманих працівників.
2. Для СГД-фізичних осіб:
 - вид економічної діяльності;
 - кількість найманих працівників.

Залежно від мети та завдань відстеження, у цьому розділі можуть міститися питання, які стосуються зовнішньоекономічної діяльності (тобто чи є підприємство експортером або планує розпочати таку діяльність), віку, статі, освіти респондента тощо.

Перелік питань, які повинні бути наведені у розділі анкети «Відомості про респондента», визначаються метою та завданнями відстеження.

Типові помилки при складанні анкети

Помилки при складанні анкети – це помилки, які стосуються формулювання питань та/або варіантів відповіді, недотримання послідовності (логіки) питань анкети та її структури. Найпоширенішими серед них є:

- 1) «Два питання в одному». Наприклад. «Вкажіть, будь ласка, рік реєстрації та рік переєстрації Вашого підприємства?»
- 2) Питання, в якому вже міститься відповідь або підказка. Наприклад. «За проведення державної реєстрації ТОВ сплачується реєстраційний збір у розмірі 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, скажіть, будь ласка, скільки коштує реєстрація ТОВ відповідно до законодавства України?»
- 3) Питання, яке містить специфічні терміни, слова іноземного походження, скорочення, які можуть бути не зрозумілі респонденту. Наприклад. «Під час проходження процедури реєстрації чи вимагали від Вас (Вашого підприємства) обов'язкове отримання членства у ТП³²?»
- 4) Помилки у варіантах відповіді на питання анкети. Наприклад. «Вкажіть, будь ласка, розмір Вашого підприємства:
 - мале (до 49 осіб);
 - середнє (від 49 до 249 осіб);
 - велике (від 249 осіб і більше)»

У наведеному прикладі неправильно вказані інтервали, бо вони перетинаються. Тому правильно написати так. «Вкажіть, будь ласка, розмір Вашого підприємства:

- мале підприємство (до 50 осіб включно);
 - середнє підприємство (від 51 до 250 осіб включно);
 - велике підприємство (від 251 і більше осіб)»
- 5) Порушення послідовності питань анкети та її структури. Наприклад. перше питання анкети стосується офіційних витрат під час проходження процедури, друге питання – року реєстрації підприємства, третє – юридичної форми власності, а четверте – тривалості проходження процедури тощо. Правильно розташовувати питання у такому порядку: 1) тривалість проходження процедури, 2) офіційні витрати під час проходження процедури, 3) рік реєстрації підприємства; 4) юридична форма власності.

Типові помилки заповнення анкет

Помилки при заповненні анкет – це помилки, які були зроблені інтерв'юєрами під час проведення інтерв'ю:

- 1) пропуск питань та відповідей на питання анкети, які повинні задаватися респондентом;
- 2) помилки при заповненні відповідей на питання анкети. Наприклад. на питання «В якому році було зареєстровано Ваше підприємство?» вказана така відповідь: «1499».
- 3) у випадках, коли у закритих питаннях зазначена альтернатива «Інше», але що саме не вказано.

Тестування анкети (перевірка анкети)

Проведення опитування не можна розпочинати без попереднього тестування анкети. Метою тестування є перевірка анкети на зрозумілість для потенційних респондентів.

Тестування допомагає також перевірити, чи не викликають питання у респондентів негативну реакцію, невпевненість або небажання давати відповіді. Негативну реакцію, наприклад, може спричинити запитання про прибуток підприємства тощо.

Для відстеження результативності кількість анкет для тестування становить 3–5 анкет (тобто для проведення тестування анкети необхідно опитати 3–5 респондентів).

Досвід свідчить, що навіть якщо анкету розробляли висококваліфіковані фахівці, результати тестування дають їм змогу виявити окремі недоліки і на їх підставі доопрацювати анкету, зробити її зрозумілою для респондентів. Ігнорування проведення тестування може призвести до неочікуваних труднощів під час збирання інформації, отримання викривлених відповідей і навіть до значної кількості відмов респондентів від участі в опитуванні.

³² ТП – Торгова Палата.

Отже, всі питання в анкеті повинні пройти попереднє тестування. При тестуванні анкети слід звернути увагу на таке:

- чи розуміє питання респондент;
- чи не триває опитування занадто довго, чи не втомлює тривалість опитування респондента;
- чи розташовані питання анкети у логічному порядку, чи мають питання певну хронологію тощо;
- чи не виникає необхідності давати додаткові пояснення та коментарі до питань анкети або включати до неї нові питання.

Після проведення тестування, внесення правок до анкети та затвердження її остаточного варіанта, здійснюється виготовлення копій анкет у необхідній кількості.

Розрахунок для визначення кількості копій анкет такий: кількість анкет, яка дорівнює *обсягу вибірки*, та 10% від обсягу вибірки додаткових, «запасних» анкет. **Наприклад**, тираж анкет для вибірки 150 СГД буде таким: 150 (обсяг вибірки) + 15 (додаткових анкет – 10% від обсягу вибірки) дорівнює 165. Потреба використати додаткові (запасні) анкети може з'явитися в інтерв'юера у разі перерваних інтерв'ю з вини респондента. Тому кожний інтерв'юер, який братиме участь в опитуванні, повинен отримати, крім основної кількості, кілька запасних анкет.

Кількість анкет на одного інтерв'юера розраховується залежно від складності опитування. Оптимальна кількість анкет, розрахована на одного інтерв'юера, який братиме участь у відстеженні, не повинна перевищувати десяти п'яток.

5.5.7. ПРОВЕДЕННЯ ПОЛЬОВОГО ЕТАПУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Навчання (інструктаж) інтерв'юерів. Рекомендації щодо підбору інтерв'юерів

Як уже зазначалося, інтерв'юер – це особа, яка проводить інтерв'ю/опитування. Якщо регуляторний орган приймає рішення про проведення опитування власними силами (за рахунок власних людських ресурсів), інтерв'юерами є відповідні визначені співробітники регуляторного органу.

Навчання (інструктаж) для інтерв'юерів проводиться перед початком опитування. Основною метою такого навчання є досягнення ситуації, коли всі інтерв'юери однаково розуміють 1) мету дослідження; 2) критерії відбору респондентів та 3) питання анкети.

Під час навчального семінару (тренінгу) інтерв'юерам необхідно надати інформацію про:

- 1) мету і завдання дослідження;
- 2) основні відомості про регуляторний акт, який досліджується;
- 3) критерії відбору (певні характеристики) респондентів або списки респондентів з адресами/телефонами окремо для кожного інтерв'юера;
- 4) необхідну кількість анкет для проведення опитування та декілька додаткових;
- 5) метод проведення інтерв'ю (особисте чи телефонне), строки завершення польового етапу дослідження та повернення анкет.

Перед початком опитування інтерв'юер має повідомити респонденту:

- назву організації та мету проведення опитування;
- про анонімність опитування;
- приблизну тривалість інтерв'ю.

Після проведення навчання (інструктажу) інтерв'юер повинен розуміти цілі дослідження та досконало знати анкету.

Рекомендації з підбору інтерв'юерів:

1. Інтерв'юери повинні пройти навчальний тренінг щодо проведення відстеження результативності: опитування /інтерв'ю підприємців – фізичних та юридичних осіб.

2. Навчальний тренінг (інструктаж) інтерв'юерів слід проводити перед кожним дослідженням. Кожен інтерв'юер, який бере участь у проведенні опитування, повинен його прослухати. Винятки не допускаються навіть для досвідчених інтерв'юерів.
3. Оскільки опитування будуть проводитися переважно серед підприємств/підприємців, бажано залучати інтерв'юерів, які мають досвід роботи з підприємцями та досвід проведення таких опитувань.
4. Інтерв'юери повинні володіти правильною дикцією, чітко зачитувати запитання анкети, знати її структуру, тобто послідовність запитань у анкеті, і послідовність усього проведення інтерв'ю (вступ – звернення до респондента, основний блок питань анкети та питання, що стосуються відомостей про респондента, наприкінці інтерв'ю – подяка респонденту за участь в опитуванні).

Чинниками, які впливають на проведення інтерв'ю та можуть призвести до отримання неповної, недостовірної інформації, є:

- 1) стиль поведінки інтерв'юера:
 - демонстрація власної думки;
 - реакція на відповіді та поведінку респондента;
- 2) незручний час для проведення інтерв'ю;
- 3) зavelика тривалість проведення інтерв'ю;
- 4) запис інтерв'ю за допомогою технічних засобів (диктофон, відео тощо) без дозволу респондента.

Збір даних опитування

Збір даних опитування (проведення інтерв'ю) називають «польовим» етапом дослідження.

Тривалість проведення «польового» етапу дослідження та кількість інтерв'юерів, яких необхідно залучити до участі у опитуванні, залежить від:

- розміру вибіркової сукупності;
- доступності респондентів (визначають як можливість проведення інтерв'ю при першому зверненні до респондента);
- складності анкети;
- наявності мережі інтерв'юерів (мережа інтерв'юерів – загальна кількість професійно підготовлених інтерв'юерів, які здійснюють збір соціологічної інформації);
- методу проведення опитування (особисте інтерв'ю, телефонне чи поштове опитування) тощо.

Деякі рекомендації щодо розрахунків тривалості польового етапу дослідження та кількості інтерв'юерів, яких необхідно залучити до участі у соціологічному опитуванні

Беручи до уваги те, що кількість проведених інтерв'ю методом особистого інтерв'ю на одного інтерв'юера не має перевищувати двох інтерв'ю на день (така кількість є оптимальною для отримання якісних даних, якісно проведених інтерв'ю), тому тривалість польового етапу рекомендується розраховувати таким чином: розмір вибірки поділити на кількість проведених інтерв'ю всіма інтерв'юерами за один день.

Наприклад, якщо необхідно опитати методом особистого інтерв'ю 100 СПД, які проходили процедуру отримання дозволу на будівництво, а до участі у відстеженні результативності буде залучено 5 інтерв'юерів, при тому, що один інтерв'юер зможе провести не більше двох інтерв'ю на день, тоді тривалість польового етапу становитиме 10 днів: $100 / (5 * 2) = 100/10=10$.

Для телефонного опитування кількість проведених інтерв'ю на одного інтерв'юера становить у середньому до 10 анкет на день, якщо кількість питань в анкеті не перевищує 25 питань. Відповідно, тривалість телефонного опитування 100 СПД при роботі 5 інтерв'юерів становитиме 2 дні (див. таблицю «Приклади розрахунків тривалості збору даних методом особистого інтерв'ю та телефонного опитування»).

Приклади розрахунків тривалості збору даних методом особистого інтерв'ю та телефонного опитування

Метод проведення опитування:	Кількість проведених інтерв'ю на одного інтерв'юера	Вибірка (N=100)	Загальна кількість інтерв'юерів	Тривалість польового етапу дослідження
Особисте інтерв'ю	2	100	5	10
Телефонне опитування	10	100	5	2

Тривалість польового етапу дослідження може коригуватися (збільшуватися або зменшуватися) залежно від кількості інтерв'юерів, які братимуть участь у відстеженні результативності.

Створення бази даних респондентів

База даних респондентів створюється після завершення польового етапу дослідження.

База даних респондентів – це список усіх респондентів, які брали участь в опитуванні, та ті, які відмовилися від участі в опитуванні, були відсутніми тощо.

База даних респондентів створюється як список усіх учасників опитування з метою можливості проведення контролю якості отриманих даних та звернення до них у разі необхідності при проведенні повторних та періодичних відстежень. Для зручності роботи та зберігання даних рекомендується створення бази даних опитування в електронному вигляді у програмі Excel.

Форма, за якою необхідно створити базу даних опитування, може мати такий вигляд:

Назва опитування:

Дата проведення опитування:

№	Прізвище	Ім'я, по батькові	Посада	Назва/Адреса підприємства	Телефон	Результат	ПІБ інтерв'юера
1	Іваненко	Ала Анатоліївна	Директор	ПП «Сластьона», Вул. Південна, 3, офіс 34	8 (0512) 23 45 67	Проведене завершене інтерв'ю	Логвинова Н.М.
2	Петренко	Ольга Євгенівна	Директор	ПП «Консультант», Вул. Будівельників, 78/8, офіс 124	8 (0512) 22 45 78	Відмова від участі в опитуванні (причина: відсутність часу на інтерв'ю)	Кравець А.А.
3							
4							
5							

5.5.8. КОНТРОЛЬ ЯКОСТІ ДАНИХ СОЦІОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Контроль якості отриманих даних (роботи інтерв'юерів) є обов'язковим етапом після проведення збору інформації або «польового етапу» дослідження. Контроль якості отриманих даних дає можливість перевірити достовірність зібраних даних, виявити помилки або порушення під час проведення опитування з метою їхнього виправлення або усунення.

Важливо! Якщо не проведено контроль якості отриманих даних (роботи інтерв'юерів), не можна розпочинати обробку та аналіз даних. Дослідник повинен бути впевнений в тому, що опитування було проведено відповідно до методології дослідження та отримані дані є якісними та достовірними.

Особа, яка відповідає та здійснює контроль якості даних (роботи інтерв'юерів) повинна забезпечити:

- об'єктивність оцінки результатів роботи інтерв'юерів у випадку виявлення порушень вимог до проведення опитування;
- виправлення недоліків і фальсифікацій та отримання достовірної інформації.

Види проведення контролю:

- 1) *Візуальний контроль анкети* – перевірка логіки, правильності заповнення анкети відповідно до інструкцій та вимог, у тому числі і повноти заповнення анкети.

Інструкції із заповнення анкети та проведення контролю мають бути підготовлені особою/організацією, яка відповідає за проведення відстеження результативності показників регуляторного акта методом соціологічного опитування, а саме: регуляторним органом або фахівцем/спеціалізованою компанією з проведення опитувань. Такі інструкції мають бути підготовлені ще до початку проведення соціологічного опитування.

Існують два види інструкцій:

- інструкція з проведення інтерв'ю для інтерв'юерів;
- інструкція з проведення контролю для осіб, які відповідають за проведення контролю якості даних.

В інструкції з проведення інтерв'ю для інтерв'юерів зазначається:

- на що треба звертати увагу при проведенні опитування;
- скільки відповідей передбачає питання (наприклад, альтернативні питання містять лише один варіант відповіді, а питання з кількома варіантами відповідей – один і більше варіантів відповіді);
- як заповнювати ті чи інші питання анкети (як, скажімо, питання у табличній формі або питання за оціночною шкалою).

В інструкції з проведення контролю написано, на що саме треба звернути увагу при проведенні контролю якості отриманих даних:

- чи правильно заповнені питання анкети, як того вимагає інструкція з заповнення анкет;
- чи є в анкеті пропущені питання, питання без відповіді;
- чи не порушена логіка переходів від одного питання до іншого.

- 2) *Виїзний контроль* – виїзд особи, яка відповідає за проведення контролю, на місце проведення опитування.

Цей вид контролю має такі різновиди:

- відкритий (інтерв'юеру відомо про те, що буде здійснена перевірка його роботи);
- прихований (інтерв'юеру не відомо про те, що його робота буде перевірена на місці проведення інтерв'ю).

- 3) *Телефонний контроль* – проведення контролю якості отриманих даних по телефону, під час проведення якого респонденту задаються «контрольні питання» (див. нижче).

Для отримання якісних даних за результатами відстеження серед перелічених видів контролю обов'язково вимагається проведення візуального та телефонного контролю.

Який вид контролю буде проведено після збору даних – телефонний або виїзний, має бути вирішено перед початком проведення відстеження результативності.

Для проведення контролю якості даних результатів відстеження результативності найчастіше застосовують телефонний контроль. Він не потребує значних витрат часу та коштів.

Мінімальний відсоток анкет, який необхідно перевірити методом телефонного або виїзного контролю становить 10–15% загальної кількості всіх інтерв'ю.

Анкети для проведення контролю обирають випадковим чином. При цьому слід пам'ятати, що необхідно проконтролювати роботу кожного інтерв'юера, який брав участь у дослідженні.

У разі виявлення порушень, помилок або фальсифікацій при заповненні хоча б однієї анкети, слід перевірити всі анкети, які були зроблені цим інтерв'юером.

Основним інструментом проведення контролю якості даних (роботи інтерв'юерів) є контрольні питання, результати яких підтверджують факт проведення або не проведення інтерв'ю.

Контрольні питання – це ті питання анкети, відповіді на які не залежать від думки респондента та достовірність яких можна легко перевірити.

Для відстеження результативності як контрольні запитання можна задавати такі:

- кількість найманих працівників на підприємстві в ... році;
- організаційно-правова форма підприємства;
- вид економічної діяльності підприємства;
- рік створення підприємства тощо.

Тобто, контрольні питання – це питання, на які відповідь респондента не могла змінитися з часу проведення інтерв'ю до часу проведення контролю.

Після отримання відповідей на контрольні питання здійснюється порівняння їх з відповідями на ці самі питання, які були отримані під час проведення основного інтерв'ю.

Для порівняння результатів основного та контрольного інтерв'ю як контрольні питання повинні задаватись ті питання, які ставилися респонденту саме під час основного інтерв'ю.

Відомість про проведення контролю – це документ, у якому зафіксовані всі результати проведення контролю.

Зразок відомості про проведення контролю може мати такий вигляд:

Відомість про проведення контролю						
Назва опитування:			Дата проведення контролю: 12.09.2006			
№	Прізвище ім'я по батькові респондента	Результат (контрольне питання 1)	Результат (контрольне питання 2)	Результат (контрольне питання 10)	Інтер- в'юер	Контролер, підпис
1	Іваненко	+	- (питання не задавалося)	+	Кравець	Петренко
2	Сидоренко	+	+	+	Швець	Петренко
3						
4						
5						

Підпис контролера _____ Петренко

Анкети, у яких були зафіксовані певні порушення, необхідно доопрацювати: наприклад, задати ті питання, які були пропущені в анкеті тощо. Якщо ж виявилося, що більшість питань не ставилися респонденту або інтерв'ю взагалі не було проведено, то така анкета виділяється і проводиться нове інтерв'ю.

5.5.9. ОБРОБКА ТА АНАЛІЗ СОЦІОЛОГІЧНИХ ДАНИХ

Наступним етапом після проведення контролю якості даних опитування (роботи інтерв'юерів) є етап обробки даних.

Процес обробки даних відстеження результативності охоплює такі *етапи*:

- кодування отриманої інформації;
- створення електронного масиву анкет;
- перевірка введених даних;
- обчислення й аналіз результатів.

Перед тим як розпочати обробку даних, слід обов'язково пронумерувати всі анкети: присвоїти їм порядкові номери від 1 до....

Кодування інформації

Кодування інформації можна визначити як присвоєння певних чисел (кодів) інформації, яка була отримана під час проведення опитування.

Якщо йдеться про закриті питання анкети, то відповіді на них наведені у вигляді варіантів відповіді під порядковими номерами (від 1 до ...), саме ці порядкові номери варіантів відповіді і являють собою коди відповідей, тому такі питання не потребують додаткового кодування.

Наприклад, питання анкети:

Суб'єкт підприємницької діяльності (СПД)

- 1- Фізична особа
- 2- Юридична особа

Закриті питання, які містять альтернативу «Інше», потребують додаткового кодування.

Проведення додаткового кодування закритих питань, які містять альтернативу «Інше», здійснюється так само (за аналогічною схемою), як і кодування відкритих питань. Порядок проведення кодування відповідей на відкриті питання наведено у наступному розділі посібника.

Кодування відкритих питань

Процедура кодування застосовується також до відкритих питань. Спочатку відповіді на відкриті питання узагальнюються, класифікуються у певні групи, категорії і цим відповідям присвоюються числа або числові коди 1, 2, 3 і т.д.

Листок кодування – це перелік відповідей респондентів на питання (відкриті або закриті з альтернативою «Інше»), де кожній відповіді присвоюється певний код. Листок кодування створюється з метою узагальнення та класифікації відповідей на відкриті чи закриті питання анкети з альтернативою «Інше» і подальшого використання цієї інформації у звіті відстеження результативності регуляторного акта.

Наприклад, листок кодування відповідей на відкрите питання «Які контролюючі органи здійснювали перевірку Вашого підприємства у 2006 році?» може виглядати так:

Код відповіді	Відповідь на питання	Кількість згадувань
1	Державна податкова служба	27
2	Головне контрольно-ревізійне управління	23
3	Державний комітет у справах захисту прав споживачів	21
4	Антимонопольний комітет	18
5	Органи санітарного контролю	16
6	Органи ветеринарного контролю	15
7	Органи екологічного контролю	13
8	Органи нагляду за охороною праці	11
9	Ліцензійна палата	8
10	Держстандарт	5
11	Органи МВС та служби безпеки	3
12	Комісія з цінних паперів	2

Листок кодування створюється таким чином:

- складається перелік усіх відповідей (на відкриті та закриті питання з альтернативою «Інше»), які називалися респондентами під час проведення інтерв'ю;
- однаковим відповідям присвоюється однаковий код від 1 до;
- рахується кількість однакових відповідей за їхніми кодами.

Кількість однакових відповідей на питання показує, скільки разів ця відповідь згадувалася або називалася респондентами. Так, у вищенаведеному прикладі, на першому місці переліку відповідей (код №1) будуть відповіді, які називалися респондентами найбільше; а на останньому місці (для наведеного приклада – це код 12) будуть відповіді, кількість згадувань яких серед опитаних була найменшою.

Створення електронного масиву анкет

Створення електронного масиву анкет є наступним етапом після кодування інформації. Для обробки даних використовують спеціальні програми, найбільш поширеними серед яких в Україні є SPSS та OCA («Обробка соціологічних анкет»). Але ці програми потребують специфічних соціологічних знань, навичок введення тощо. У разі відсутності таких спеціалізованих програм, для створення електронного масиву даних рекомендується використовувати програму MS Excel, за допомогою якої можливо здійснювати введення та обробку результатів відстеження результативності. Робота з цією програмою не потребує специфічних знань та, як правило, наявна у кожного користувача комп'ютера.

Алгоритм створення електронного масиву анкет або введення результатів відстеження в комп'ютер за допомогою Excel є таким:

- 1) створення паспорта («форми») для введення анкет;
- 2) введення даних у комп'ютер.

Паспорт для введення анкет являє собою форму у вигляді таблиці, наведеної нижче, яка має таке зображення у форматі Excel.

Номер анкети	2. За якою системою оподаткування на момент подання заяви працювало Ваше підприємство*	3. Скільки часу тривала процедура отримання дозволу, дні	29. Скільки найманих працівників працює на Вашому підприємстві, осіб
1	2	12	3
2	2	14	7
3	1	6	10
4	2	9	21
5	2	21	11
6	1	30	3
7	1	23	5
8	1	26	6
9	2	5	1
10	1	6	1
...	...	...	...
100	2	8	5

* 1 – загальна система, 2 – спрощена система.

Кожний вертикальний стовпчик показує відповіді всіх респондентів на одне питання анкети. Горизонтальний відображає відповіді одного респондента на всі питання анкети.

Перша клітинка стовпчика і по горизонталі, і по вертикалі – це «номер анкети», за допомогою якої можливо ідентифікувати будь-яку анкету, тому створення цього стовпчика є обов'язковим для будь-якого паспорта для введення та обробки анкет. Номер анкети у масиві даних повинен обов'язково відповідати номерів анкети, який був присвоєний її паперовому варіанту.

Далі наводимо питання анкети, які були використані для наведеного вище прикладу «Паспорт для введення анкет».

1. За якою системою оподаткування на момент подання заяви працювало Ваше підприємство?

1. Загальна система
2. Спрощена система (єдиний податок)

3. Скільки часу тривала процедура отримання дозволу? Вкажіть, будь ласка, кількість днів

29. Скільки найманих працівників працює на Вашому підприємстві? _____

Коди, які відображають відповіді респондента на питання анкети у вигляді цифр та введені у комп'ютер за певною формою, створюють **масив даних**.

Перевірка введених даних

Перевірка введених даних – це пошук та виправлення помилок, які були зроблені під час введення даних у комп'ютер.

Наведемо кілька прикладів помилок, які виникають під час введення даних у комп'ютер:

- у масиві даних на питання, яке має визначену кількість варіантів відповіді, введені інші цифри, наприклад, у питанні, яке має два варіанти відповіді, коди 1 – «так», 2 – «ні», введені цифри 3, 8, 12 і т.д.;
- питання, які стосуються віку, доходу, прибутку, кількості днів, тобто ті питання, які вимагають введення кількох цифр. Так, на питання «кількість документів» у масиві введені цифри 555: зрозуміло, що це є помилкою. Скоріш за все, кількість документів становила 5, а інші дві цифри були зайвими;
- у масиві даних на питання, які не повинні були задаватися респондентові, вказана цифра. Наприклад, на питання-фільтр «Чи відмовляли Вам у видачі дозволу» респондент відповів «ні», тоді як на питання «Скільки разів Вам відмовляли у видачі дозволу» цей респондент не повинен відповідати, але в масиві даних може стояти якась цифра, що є помилкою введення.

Пошук помилок у Excel можна робити за допомогою команди «Фільтр», яка міститься у розділі «Дані». За допомогою цієї команди треба проглянути коди по кожному вертикальному стовпчику і з'ясувати, чи є в масиві даних такі коди відповідей на питання, які відсутні у анкеті або суперечать здоровому глузду, як, наприклад, рік реєстрації підприємства – 1695, код відповіді на питання, яке має п'ять варіантів відповіді, стоїть цифра більша за 5 тощо.

Після того, як помилки у масиві даних за допомогою команди «Фільтр» у Excel знайдені, їх необхідно виправити. Для цього, відповідно до номера анкети (перший стовпчик масиву даних), необхідно знайти її паперовий варіант і перевірити відповіді на питання, у яких були зроблені помилки, та зробити відповідні виправлення. Так, наприклад, замість року реєстрації підприємства 1695, у паперовому варіанті анкети стоїть 1995.

Обчислення й аналіз результатів

Обчислення та аналіз результатів відстеження результативності передбачає:

- 1) обчислення даних відстеження (підрахунок відсотків, мінімальних, максимальних, середніх значень, часток, статистичних показників тощо);
- 2) побудову таблиць та графічне зображення даних;
- 3) інтерпретацію даних.

Підрахунок частки (відсотка) відповідей, які були отримані за результатами проведення відстеження результативності, здійснюється за кожним питанням анкети у такий спосіб: правою кнопкою «миші» виділяється вертикальний стовпчик у масиві даних та за допомогою команди «Фільтр» у Excel рахується кількість відповідей у вигляді кодів 1, 2 і т.д. Після чого складають пропорцію та підраховують відсотки відповідей на запитання.

Наприклад, на питання «Ваше підприємство зареєстровано як СГД-фізична особа чи СПД-юридична особа?» були отримані такі дані:

- кількість «1» (СГД-фізичні особи) становила 245;
- кількість «2» (СГД-юридичні особи) – 255;
- загальна кількість опитаних дорівнювала 500.

Після складання пропорції отримуємо таку відповідь: частка СГД-фізичних осіб становила 49%. Відповідно, кількість СПД-юридичних осіб – $100\% - 49\% = 51\%$.

Питання, значення якого може бути виражено кількісно у вигляді числа, називають метричними або числовими. **Наприклад**, кількість документів, рік реєстрації підприємства, рік отримання дозволу, тривалість проходження процедури, кількість найманих працівників тощо. Для цих питань обчислюються статистичні показники та коефіцієнти.

Обчислення статистичних показників здійснюється за допомогою команди «Функція» у Excel, розміщеної на робочій панелі вікна зверху та поміченої такими знаками: $f(x)$ та Σ .

Лівою кнопкою «миші» в Excel натискаємо позначення команди «Функція». Серед переліку категорій обираємо потрібну нам функцію та здійснюємо певні підрахунки або обчислення. Пояснення або «інструкція» щодо здійснення тієї чи іншої операції, написання формул наведено у самому «вікні» команди «Функція».

Обчислення середніх, мінімальних та максимальних значень, суми тощо можливо здійснювати ще одним способом у Excel: правою кнопкою «миші» натискаємо на деякі позначення команди «Функція», які містяться у правому кутку на нижній панелі робочого вікна. Після цього, з'являється перелік певних функцій з такими позначеннями:

- average (середнє значення);
- count (підрахунок кількості значень у стовпчику);
- max (максимальне значення);
- min (мінімальне значення);
- sum (сума) тощо.

І на останньому етапі, підводячи курсор, обираємо потрібну функцію і здійснюємо певні обчислення.

Пам'ятайте!

Обчислення відсотків здійснюється для альтернативних закритих питань: наприклад, «За якою системою оподаткування працює Ваше підприємство?», «Стать респондента» тощо.

Для метричних або «числових» питань (наприклад, кількість документів, тривалість процедури тощо) необхідно здійснити обчислення середніх, мінімальних та максимальних значень тощо.

Оформлення результатів

Результати відстеження результативності, які підраховані у вигляді відсотків, середніх значень, оформлюються у вигляді таблиць або графічного зображення даних (діаграм, гістограм тощо).

Таблиці, де наведені відсотки та пояснення і коментарі до них, за результатами базового відстеження, можуть мати такий вигляд. **Наприклад**, питання «Оцініть, будь ласка, складність отримання дозволу за 5-бальною шкалою (де 1 – дуже складно, а 5 – дуже просто)» після обчислення результату у табличній формі мають такий вигляд:

Таблиця 1. Оцінка складності проходження процедури отримання дозволу, % до відповідей

Процедура отримання дозволу	%
Дуже складно	24,0
Скоріше складно	16,0
Наскільки складно, настільки й не складно	35,0
Скоріше просто	12,0
Дуже просто	13,0
Всього	100

Дані, наведені в табл. 1 можуть бути інтерпретовані в аналітичному звіті так: *частка опитаних підприємств, які вважають процедуру отримання дозволу складною (оцінили складність проходження процедури як «дуже складно» або «скоріше складно») у 2,7 раза перевищує частку респондентів, які зазначили, що процедура отримання дозволу була простою («скоріше простою» або «дуже простою»).*

Відповідні таблиці, за результатами повторного відстеження, оформлюються таким чином:

Таблиця 2. Оцінка складності проходження процедури отримання дозволу, % до відповідей

Процедура отримання дозволу	Базове відстеження	Повторне відстеження	Динаміка, %
Дуже складно	30,0	24,0	- 6,0
Скоріше складно	24,0	16,0	-8,0
Наскільки складно, настільки й не складно	32,0	35,0	+3,0
Скоріше просто	10,0	12,0	+2
Дуже просто	4,0	13,0	+9,0

* (+) – збільшення, (-) – зменшення у повторному відстеженні порівняно з базовим.

Дані, наведені в табл. 2 можуть бути інтерпретовані в аналітичному звіті так: *при повторному опитуванні порівняно з базовим частка СГД, які вважають, що проходити процедури отримання дозволу складно («дуже складно» або «скоріше складно») зменшилася на 14,0%; однак частка підприємців, які оцінили проходження процедури отримання дозволу як «дуже просто» або «скоріше просто», не змінилася і становила 15,0%.*

5.5.10. СТРУКТУРА ТА ЗМІСТ АНАЛІТИЧНОГО ЗВІТУ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПРОВЕДЕННЯ СОЦІОЛОГІЧНОГО ОПИТУВАННЯ

У цьому розділі наведено рекомендовану структуру аналітичного звіту за результатами проведення соціологічного опитування з метою отримання значень показників результативності регуляторного акта. Для базового, повторного та періодичних опитувань рекомендуємо застосовувати окрему структуру, що відповідає цілям кожного виду відстеження.

Аналітичний звіт **базового соціологічного опитування** має такі формат та структуру:

Титульна сторінка аналітичного звіту базового соціологічного дослідження:

- назва звіту.

Наприклад,

АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ
про результати проведення базового дослідження показників результативності

Рішення виконавчого комітету Полтавської міської ради від 25.05.2005 року №128 «Про створення Єдиного офісу з видачі документів дозвільного характеру суб'єктам підприємницької діяльності в м. Полтаві»

в частині видачі дозволів на розміщення стаціонарних малих архітектурних форм

- назва регуляторного органу або організації, яка проводила дослідження на замовлення регуляторного органу (наводиться тоді, коли регуляторний орган проводив дослідження власними силами);
- дата та місце проведення дослідження (необхідно вказати місто, район, область або всю територію України залежно від території, на яку розповсюджується дія регуляторного акта і де відповідно було проведено дослідження);
- прізвище особи, яка підготувала звіт;
- печатка та підпис керівника організації, яка проводила дослідження (якщо регуляторний орган провів дослідження власними силами без залучення сторонньої організації, це не потрібно).

Розділ 1. Інформація про регуляторний акт, результативність якого відстежується:

- назва регуляторного акта;
- орган, який розробив регуляторний акт.

Розділ 2. Методологія дослідження:

- вид соціологічного дослідження (базове);
- визначення цільової групи дослідження;
- обсяг цільової групи базового дослідження;
- метод збору даних (особисте інтерв'ю, телефонне або поштове опитування).

Розділ 3. Аналіз отриманих значень показників результативності регуляторного акта:

- аналіз статистичних показників (джерела даних, періоди, динаміка, аналіз тенденцій, висновки);
- аналіз значень показників результативності, які були отримані під час проведення базового соціологічного дослідження.

Аналітичний звіт **повторного соціологічного дослідження** складається з таких розділів:

Титульна сторінка аналітичного звіту повторного соціологічного дослідження (див. вимоги до оформлення титульної сторінки аналітичного звіту базового дослідження).

Розділ 1. Інформація про регуляторний акт, що досліджується (див. вимоги до розділу 1 аналітичного звіту базового соціологічного дослідження).

Розділ 2. Методологія дослідження:

- вид соціологічного дослідження (повторне);
- визначення цільової групи дослідження;
- обсяг цільової групи повторного дослідження;
- метод збору даних (особисте інтерв'ю, телефонне або поштове опитування).

Розділ 3. Порівняльний аналіз результатів (значень показників результативності), отриманих під час базового та повторного соціологічних досліджень;

- аналіз значень статистичних показників (джерела даних, періоди, динаміка, аналіз тенденцій, висновки);
- наведення та порівняння значень показників результативності, які були отримані під час проведення базового та повторного досліджень.

Наприклад, за результатами базового соціологічного дослідження кількість документів, яку подавали підприємці під час проходження процедури реєстрації підприємства, становила в середньому 12 документів.

У повторному соціологічному дослідженні зафіксовано, що для реєстрації підприємства підприємці подавали в середньому 4 документи.

- висновки за результатами порівнянь значень показників результативності, отриманих під час базового та повторного соціологічного досліджень.

Наприклад, кількість документів, яка необхідна для перереєстрації підприємства, у повторному дослідженні порівняно з базовим, зменшилась у середньому у 3 рази: від 12 до 4 документів.

Аналітичний звіт за результатами **періодичного соціологічного дослідження** має таку саму структуру, як аналітичний звіт повторного соціологічного дослідження (див. Структура аналітичного звіту повторного соціологічного дослідження).

У Розділі 3 аналітичного звіту про проведення періодичного соціологічного дослідження значення показників результативності порівнюються із значеннями відповідних показників результативності базового і повторного соціологічного дослідження.

6. ЗВІТ ПРО ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА

6.1. СТРУКТУРА ТА ЗМІСТ ЗВІТУ ПРО ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ

Відстеження результативності регуляторного акта є одним з найважливіших інструментів упровадження державної регуляторної політики. Діяльність з відстеження результативності регуляторних актів передбачає систематичний аналіз прийнятих регулювань з метою визначення ефективності та доцільності впровадженого регулювання.

Не слід забувати, що результати проведеного відстеження результативності можуть бути підставою для перегляду регуляторного акта і внесення змін до нього або навіть скасування його дії.

За наслідками проведеного відстеження готується **звіт про відстеження результативності регуляторного акта** – документ, який містить дані про результати відстеження результативності регуляторного акта та методи, за допомогою яких було здійснено таке відстеження.

Слід зазначити, що вимоги до підготовки Звіту про відстеження результативності регуляторного акта закріплені в статті 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та методиці відстеження результативності регуляторного акта.

Закон вимагає від розробника проекту регуляторного акта при підготовці звіту про відстеження його результативності зазначити:

- 1) кількісні та якісні значення показників результативності, що є результатами відстеження результативності;
- 2) дані та припущення, на основі яких здійснено відстеження результативності, а також способи їх одержання;
- 3) використані методи одержання результатів відстеження результативності.

Структура звіту про відстеження результативності регуляторного акта визначена в методиці відстеження результативності регуляторного акта, відповідно до якої у звіті про результати відстеження необхідно зазначити:

- 1) вид та назву регуляторного акта, результативність якого відстежується, дату його прийняття та номер;
- 2) назву виконавця заходів з відстеження;
- 3) цілі прийняття акта;
- 4) строк виконання заходів з відстеження;
- 5) тип відстеження (базове, повторне або періодичне);
- 6) методи одержання результатів відстеження;
- 7) дані та припущення, на основі яких відстежувалася результативність, а також способи одержання даних;
- 8) кількісні та якісні значення показників результативності акта;
- 9) оцінку результатів реалізації регуляторного акта та ступеня досягнення визначених цілей.

Структура звіту про відстеження результативності повинна бути простою, зрозумілою, зручною для подальшого опрацювання. Тому рекомендуємо регуляторним органам дотримуватися **усіх наведених** в методиці **вимог** до підготовки звітів про відстеження результативності регуляторних актів, а також **порядку розміщення** розділів у аналітичному звіті.

Крім того, з метою спрощення подальшої роботи зі звітами про відстеження результативності рекомендуємо у назві документа одразу вказувати тип проведеного відстеження результативності та назву регуляторного акта.

Наприклад, *Звіт про базове відстеження результативності проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті».*

Звіт про відстеження результативності повинен містити такі розділи³³:

1. Вид та назва регуляторного акта

У цьому розділі вказується, до якого виду нормативно-правових актів належить регуляторний акт, результативність якого відстежується. Наприклад, закон, наказ, постанова, рішення тощо.

Також повинна бути вказана повна робоча назва регуляторного акта та дата його прийняття і номер (для повторного та періодичних відстежень). На момент проведення базового відстеження результативності, як правило, дата прийняття та номер документа ще невідомі, тож у звіті про базове відстеження результативності ці дані не вказуються.

Наприклад,

для базового відстеження:

проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті»

для повторного та періодичних відстежень:

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю на автомобільному транспорті» від 13.06.2007 р. № 1245

2. Виконавець заходів з відстеження

У цьому розділі вказується повна назва організації, яка провела відстеження результативності регуляторного акта. Важливо зазначити, що відповідно до статті 10 Закону виконання заходів з відстеження результативності регуляторного акта забезпечується регуляторним органом, який прийняв цей акт.

Тобто регуляторний орган, який прийняв регуляторний акт, може здійснювати заходи з відстеження результативності:

- а) власними силами (силами структурних підрозділів чи підвідомчих організацій);
- б) із залученням спеціалізованих організацій та/або фахівців з проведення соціологічних досліджень³⁴.

Наприклад:

Міністерство транспорту та зв'язку України

або

Управління економіки Хмельницької обласної державної адміністрації

або

Товариство з обмеженою відповідальністю «Соціологічні дослідження»

3. Цілі прийняття акта

Цілі прийняття регуляторного акта в цьому розділі звіту про відстеження повинні повністю збігатися з цілями, визначеними у відповідному розділі аналізу регуляторного впливу цього

³³ Приклад звіту про базове відстеження результативності проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві» див. у додатку 4.

³⁴ Докладніше дивись розділ 5.2 «Виконавець заходів з відстеження результативності».

регуляторного акта (див. розділ 4.2.2 «Цілі державного регулювання»).

4. Строк виконання заходів з відстеження

Строк виконання заходів з відстеження результативності – це проміжок (період) часу, протягом якого безпосередньо проводилися заходи з відстеження.

Тобто в цьому розділі звіту необхідно зазначити конкретні дату початку та дату завершення проведення базового відстеження результативності. **Наприклад**, з 15 серпня 2007 року по 7 вересня 2007 року.

УВАГА! Відповідно до статті 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» строк виконання заходів з відстеження результативності регуляторного акта не може бути більшим, ніж 45 робочих днів.

5. Тип відстеження

Відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» стосовно кожного регуляторного акта послідовно проводиться базове, повторне та періодичні відстеження.

У цьому розділі звіту вказується, який саме тип відстеження проводився для певного регуляторного акта:

базове відстеження або повторне відстеження або періодичне відстеження

6. Метод одержання результатів відстеження

У розділі звіту про відстеження результативності необхідно вказати, який метод було застосовано під час проведення заходів з відстеження. Метод визначається, виходячи з показників результативності, визначених для кожного конкретного регуляторного акта.

Оскільки під час підготовки аналізу регуляторного впливу регуляторного акта, як правило, визначається два типи показників результативності (статистичні та соціологічні), то відповідно під час проведення відстеження результативності регуляторного акта можуть бути застосовані два методи одержання результатів відстеження: **статистичний** та **соціологічний**.

УВАГА! Під час проведення заходів з відстеження результативності переважно застосовуються обидва методи одержання результатів відстеження.

7. Дані та припущення, на основі яких відстежувалася результативність, а також способи одержання даних

У цьому розділі звіту про відстеження результативності вказуються:

- 1) прогнозні значення показників результативності, що були визначені під час підготовки аналізу регуляторного впливу³⁵;
- 2) способи одержання даних для кожного з показників результативності (аналіз офіційної статистичної інформації; аналіз інформації, отриманої від структурних підрозділів; аналіз інформації отриманої з інших джерел; використання даних наукових досліджень; проведення соціологічних опитувань тощо);
- 3) при проведенні соціологічних досліджень: визначення цільової групи та її обсягу (критерії визначення цільової групи та її обсягу наведені у розділі 5.5.3); обґрунтування використаного типу опитування (суцільне чи вибіркове – див. розділ 5.5.4), методу проведення опитування (див. розділ 5.5.5).

Наприклад:

<...Відстеження результативності цього регуляторного акта здійснювалося шляхом аналізу офіційної статистичної інформації щодо обсягу торгів на ринку цінних паперів взагалі і привілейованими акціями зокрема, кількості емітентів привілейованих акцій та кількості

³⁵ Для повторного та періодичних відстежень результативності регуляторних актів.

zareestrovanih emisiy, kilykosti vidmov u reestratsii emisii privileiyovanih aktsiy (na rivnih pidstavaх) ta kilykosti skarg vid uchastnykiv rynku tsinnih paperyv na nepravomirni dii posadovih osib pid chas reestratsii.

Znachennya inshih pokaznykiv rezul'tativnosti buhly otримani shlyahom provedennya sotsiologichnogo opytuvannya. Tsil'ovoyu grupoyu opytuvannya buhly emitenti privileiyovanih aktsiy. Oskilky na syogodni kilykist' emitentiv privileiyovanih aktsiy stanovity lyshе 128, buhly zastosovano suchilnyy typ opytuvannya metodom osobystoho intervyu na osnovi zazdalegidь rozroblenoї anketi.

Прогнозні значення статистичних показників :

Назва показника	на 2008 р.	на 2009 р.
Частка торгів привілейованими акціями в загальному обігу торгів акціями на ринку цінних паперів, %	5	9
Обсяг торгів привілейованими акціями, тис. грн	120	216
Кількість емітентів привілейованих акцій	128	180
Кількість зареєстрованих емісій привілейованих акцій	185	350

...>

8. Кількісні та якісні значення показників результативності

У цьому розділі звіту повинні бути надані фактичні значення показників результативності, визначені під час підготовки аналізу регуляторного впливу (розділ 8 АРВ «Показники результативності»).

З метою наочності та спрощення подальшого аналізу ефективності регуляторного акта доцільно подавати значення показників результативності в табличному вигляді.

При базовому відстеженні результативності у відповідній таблиці наводяться значення статистичних показників результативності (у разі наявності за 3–5 останніх років, але не менше, ніж за рік) та значення соціологічних показників, отриманих під час проведення опитування цільової групи.

Наприклад:

Показники результативності	2005 р.	2006 р.	2007 р.
Сума надходжень до бюджету, тис. грн	750	630	680
Кількість суб'єктів господарювання	1250	1410	1308
Кількість нещасних випадків на виробництві	18	27	43
Кількість скарг на дії посадових осіб	5	22	14
Тривалість процедури отримання ліцензії, днів			56
Кількість документів, які необхідні для одержання ліцензії			18
Сума неофіційних платежів, що сплачуються під час проходження процедури, грн			1500
Рівень поінформованості суб'єктів господарювання, %			42

Повторне та періодичне відстеження проводиться за такими самими показниками результативності, що й базове відстеження.

Тобто для звіту з повторного відстеження результативності регуляторного акта таблиця зі значеннями показників результативності матиме такий вигляд:

Показники результативності	Базове відстеження (2007 р.)	Повторне відстеження (2008 р.)
Сума надходжень до бюджету, тис. грн	680	710
Кількість суб'єктів господарювання	1308	1350
Кількість нещасних випадків на виробництві	43	19

Показники результативності	Базове відстеження (2007 р.)	Повторне відстеження (2008 р.)
Кількість скарг на дії посадових осіб	14	8
Тривалість процедури отримання ліцензії, днів	56	30
Кількість документів, які необхідні для одержання ліцензії	18	11
Сума неофіційних платежів, що сплачуються під час проходження процедури, грн	1500	0
Рівень поінформованості суб'єктів господарювання, %	42	85

При повторному та періодичних відстеженнях тип даних за кожним показником результативності залишається таким самим, що й для базового відстеження. Інакше кажучи, якщо в базовому відстеженні кількісне значення показника результативності було отримане за допомогою статистичних даних, то у повторному відстеженні кількісне значення цього показника повинно також бути отримане зі статистичних даних. Ця вимога є обов'язковою стосовно кожного з визначених для відстеження показників результативності.

9. Оцінка результатів реалізації регуляторного акта та ступеня досягнення визначених цілей

Розділ є аналітичною частиною звіту про відстеження результативності регуляторного акта. Саме у ньому розробник проекту регуляторного акта на підставі отриманих значень показників результативності проводить оцінку результатів реалізації регуляторного акта та ступеня досягнення визначених цілей.

За результатами такої оцінки можуть бути зроблені певні висновки. **Наприклад:**

1. Регуляторний акт має високий ступінь досягнення визначених цілей, результати реалізації його положень мають позитивну динаміку, він не потребує змін чи доповнень.
2. Регуляторний акт має недостатній рівень досягнення визначених цілей, окремі його положення реалізуються неефективно, він потребує перегляду і внесення змін та доповнень.
3. Регуляторний акт скасовується як такий, що не досягнув задекларованих цілей, реалізація його положень неефективна.

УВАГА! Базове відстеження результативності децю відрізняється від інших типів відстеження (повторного та періодичних), оскільки під час його проведення вказана вище оцінка не здійснюється. Базове відстеження проводиться з метою оцінки стану суспільних відносин, на врегулювання яких спрямована дія акта.

Іншими словами, базове відстеження результативності «фіксує» значення показників результативності на момент введення в дію регуляторного акта.

Повторне відстеження результативності, яке здійснюється через рік після набрання чинності регуляторним актом, проводиться саме з метою оцінки ступеня досягнення цим актом визначених цілей.

При повторному відстеженні встановлені значення показників результативності регуляторного акта порівнюються зі значеннями аналогічних показників, встановлених під час базового відстеження, та аналізуються отримані результати.

Аналіз повинен містити:

- аналіз показників, значення яких було отримане за допомогою статистичних даних (докладніше див. розділ 5.3). При цьому отримані значення показників результативності також необхідно порівняти з прогнозними значеннями, визначеними під час проведення аналізу регуляторного впливу;
- аналіз показників, значення яких було отримане за допомогою соціологічних даних (докладніше див. розділ 5.5).

Періодичне відстеження результативності, яке здійснюється раз на 3 роки починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження, проводиться з метою перевірки сталого досягання

регуляторним актом встановлених цілей.

Під час повторного відстеження проводиться аналіз аналогічний повторному відстеженню. При цьому отримані значення показників результативності порівнюються із значеннями аналогічних показників, що були отримані під час повторного відстеження, а статистичні показники – із прогностичними їх значеннями, визначеними під час проведення аналізу регуляторного впливу.

УВАГА! Неприпустимою є оцінка результатів реалізації регуляторного акта та ступеня досягання визначених цілей на основі суб'єктивної думки розробника регуляторного акта чи будь-яких показників та припущень, окрім визначених показників результативності.

Наприклад, неправильно робити висновок про результати реалізації регуляторного акта та ступеня досягнення визначених цілей посилаючись на таке:

Враховуючи незначну кількість запитів, які надходили протягом року щодо надання роз'яснень з приводу застосування вимог Положення, можна зробити висновок, що в цілому шляхом розробки та затвердження Положення вдалося досягнути визначених цілей.

або

Протягом здійснення заходів з відстеження результативності регуляторного акта негативних відгуків стосовно рівня його підготовки від суб'єктів господарювання не надходило. Тому можна дійти висновку, що в цілому цей акт відповідає законодавству України і вимогам сучасності і створює сприятливі економічні умови для функціонування суб'єктів господарювання, розвитку ринкових відносин і конкурентного середовища.

6.2. ТИПОВІ ПОМИЛКИ ПРИ ПІДГОТОВЦІ ЗВІТУ ПРО ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ.

На практиці регуляторні органи допускають такі типові помилки при підготовці звітів про відстеження результативності регуляторних актів:

1. Неправильно визначені (або взагалі відсутні) строки виконання заходів з відстеження результативності.

Наприклад, у звіті про періодичне відстеження результативності може бути вказано «*строк проведення заходів з відстеження – 2004–2006 роки*», що не відповідає вимогам статті 10 Закону.

2. Не визначаються методи проведення відстеження результативності.

Так, «*аналіз звернень до державного органу з пропозиціями та зауваженнями*» або «*аналіз документів*» не є методами відстеження результативності.

3. Не наводяться дані та припущення, на основі яких відстежувалася результативність.
4. Відсутні визначення цільової групи відстеження.
5. Відсутні показники результативності.
6. Некоректні порівняння статистичних даних, які використовуються для відстеження результативності.

Наприклад, порівнюються статистичні дані за неоднакові часові періоди до набрання чинності регуляторного акта та після набрання ним чинності та невідповідні часові періоди (наприклад, порівняння статистичних даних за півроку до набрання чинності регуляторним актом з даними за рік після набрання ним чинності і т.п.).

7. Відсутні або наведені некоректні дані за визначеними показниками результативності:
 - визначення часу на виконання вимог регуляторного акта, виходячи з положень самого регуляторного акта, а не шляхом соціологічного опитування представників цільової групи;

Наприклад, *термін розгляду заяви про видачу ліцензії не повинен перевищувати 30 днів.*

- визначення рівня поінформованості, виходячи з наданих роз'яснень положень регуляторного акта, або завдяки розміщенню його в мережі Інтернету чи інших засобах інформації.

Наприклад:

Після прийняття постанови Комісія надає вичерпні письмові та усні роз'яснення підприємствам, організаціям та установам стосовно порядку ліцензування, а також стосовно підстав для анулювання ліцензій.

Або

Рівень поінформованості суб'єктів господарювання з основних положень акта – високий. З цією метою здійснюється розміщення на веб-сайті проекту регуляторного акта, підготовка статей у періодичному виданні та листів-роз'яснень.

- відсутність кількісних значень за показником кількості суб'єктів господарювання, на які поширюється дія регуляторного акта.

Наприклад, усі суб'єкти малого та середнього бізнесу, що мають право на участь у конкурсі інвестиційних проектів.

- відсутність значень за показником розміру коштів, що витрачають суб'єктами господарювання на виконання вимог акта.

Наприклад, зменшення витрат коштів для провадження підприємницької діяльності шляхом реалізації інвестиційних проектів.

6.3. ОФОРМЛЕННЯ ТА ОПРИЛЮДНЕННЯ ЗВІТУ ПРО ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ .

У Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» дано таке визначення: *«звіт про відстеження результативності регуляторного акта – документ, який містить...».*

Тобто звіт про відстеження результативності є офіційним документом, а це означає, що він має бути підготовлений в письмовій формі та **підписаний керівником регуляторного органу**, що підготував цей звіт (стаття 10 Закону).

УВАГА! Навіть якщо заходи з відстеження результативності регуляторного акта здійснювалися за допомогою сторонніх організацій, звіт про відстеження готує регуляторний орган, який прийняв акт.

Крім того, всі звіти про відстеження результативності регуляторних актів **обов'язково оприлюднюються** (не пізніше, ніж через 10 днів з моменту їх підписання керівником регуляторного органу) одним з вказаних нижче шляхів:

- опублікування звіту у друкованому виданні регуляторного органу, який прийняв цей регуляторний акт, або у інших друкованих засобах масової інформації, визначених цим регуляторним органом;
- розміщення звіту на офіційній сторінці регуляторного органу, який приймав цей акт, у мережі Інтернет.

При визначенні регуляторними органами друкованих засобів масової інформації, в яких буде опубліковано звіт про відстеження результативності, перевага надається:

- на національному рівні – офіційним друкованим засобам масової інформації, які розповсюджуються по всій території України;
- на місцевому рівні – друкованим засобам масової інформації, які розповсюджуються на території відповідної територіальної громади.

Оприлюднення результатів відстеження результативності може бути проведене і в інший спосіб, який гарантує доведення інформації до мешканців відповідної адміністративно-територіальної одиниці чи до відповідної територіальної громади.

Витрати, пов'язані з оприлюдненням результатів відстеження, фінансуються за рахунок розробників проектів регуляторних актів.

ДОДАТОК 1

проект**КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ****ПОСТАНОВА**

від

№

Київ**Про ліцензування певних видів
господарської діяльності у будівництві**

Кабінет Міністрів України **постановляє:**

1. Затвердити Порядок ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві, що додається.

2. Установити, що:

плата за видачу ліцензії на провадження будівельної діяльності (далі – ліцензія) справляється відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2000 р. № 1755;

для ліцензування будівельної діяльності використовуються ліцензії єдиного зразка, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20 листопада 2000 р. № 1719.

3. Мінрегіонбуду затвердити у тримісячний строк:

ліцензійні умови провадження будівельної діяльності;

порядок здійснення контролю за дотриманням ліцензійних умов провадження будівельної діяльності;

положення про експертно-технічну комісію та порядок проведення ліцензійної експертизи;

положення про ліцензійну комісію органу ліцензування.

4. Ця постанова набирає чинності з моменту опублікування, а пункти 1 та 2 – з 1 січня 2008 року.

Прем'єр-міністр України**В. ЯНУКОВИЧ**

проект

ЗАТВЕРДЖЕНО

Постановою Кабінету Міністрів України

від 2007 р. №

ПОРЯДОК
ліцензування певних видів
господарської діяльності у будівництві

1. Цей Порядок, розроблений відповідно до законів України «Про архітектурну діяльність» та «Про основи містобудування», встановлює єдині вимоги до ліцензування певних видів робіт господарської діяльності у будівництві (далі – будівельної діяльності).

2. Ліцензуванню підлягають такі види будівельної діяльності, пов'язані зі створенням об'єктів архітектури:

- вишукувальні роботи для будівництва;
- розроблення містобудівної документації;
- розроблення проектів та виконання робочої документації для будівництва;
- будівельно-монтажні роботи;
- монтаж інженерних мереж;
- будівництво транспортних мереж;
- інжинірингова діяльність у сфері будівництва.

Ліцензія видається на кожний вид будівельної діяльності.

Деталізацію зазначених видів будівельної діяльності залежно від технічного рівня та специфіки їх виконання здійснює Мінрегіонбуд шляхом встановлення переліків робіт у межах виду діяльності.

3. Юридичні особи та фізичні особи – підприємці – суб'єкти підприємницької діяльності, що мають намір здійснювати зазначені у пункті 2 цього Порядку види будівельної діяльності (далі – суб'єкти будівельної діяльності), повинні отримати відповідну ліцензію.

4. Ліцензування будівельної діяльності є процедурою проведення ліцензійної експертизи щодо визначення спроможності суб'єктів будівельної діяльності виконувати види робіт, зазначені у пункті 2 цього Порядку, прийняття рішень, їх оформлення, видачі, продовження терміну дії, переоформлення ліцензій, видачі їх дублікатів.

5. Ліцензування будівельної діяльності здійснюють Державна архітектурно-будівельна інспекція (головний орган ліцензування), уповноважені органи містобудування та архітектури Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій (територіальні органи ліцензування).

При головному та територіальних органах ліцензування (далі – органи ліцензування) утворюються експертно-технічні комісії з проведення ліцензійної експертизи суб'єктів будівельної діяльності щодо визначення їх спроможності виконувати заявлені види будівельної діяльності.

6. Головний орган ліцензування здійснює нормативно-методичне забезпечення та контроль за діяльністю територіальних органів ліцензування.

7. Суб'єкт будівельної діяльності для одержання ліцензії подає або надсилає поштою, у т.ч. електронною, до органу ліцензування такі матеріали:

заяву, у якій повинні міститися такі дані:

1) відомості про суб'єкта будівельної діяльності - заявника:

найменування, місцезнаходження, банківські реквізити, ідентифікаційний код, контактні дані – для юридичної особи;

прізвище, ім'я, по батькові, паспортні дані (серія, номер паспорта, ким і коли виданий, місце проживання), ідентифікаційний код, банківські реквізити, контактні дані – для фізичної особи;

2) назва виду будівельної діяльності згідно з пунктом 2 цього Порядку та перелік робіт, на виконання яких заявник має намір одержати ліцензію.

До заяви про видачу ліцензії додаються:

1) копії свідоцтва про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності та довідки про внесення до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України, засвідчені нотаріально або органом, який видав оригінал документа.

За наявності у заявника філій, інших відокремлених підрозділів, які провадитимуть будівельну діяльність на підставі отриманої ліцензії, у заяві зазначається їх місцезнаходження.

2) дані за підписом заявника про власну виробничо-технічну базу або залучені засоби виробництва, необхідні для виконання заявлених робіт, відомості про професійний та кваліфікаційний склад провідних фахівців, нормативне забезпечення, дані про наявну систему контролю якості виконання робіт.

У разі подання документів до головного органу ліцензування заявник додатково надає довідку територіального органу ліцензування за місцем своєї реєстрації про наявність (відсутність) ліцензії, виданої територіальним органом ліцензування.

8. Суб'єкт будівельної діяльності, що вперше звертається за одержанням ліцензії, подає зазначені документи до територіального органу ліцензування за місцем своєї реєстрації. Ця норма не поширюється на випадки реорганізації, зміни назви тощо суб'єктів будівельної діяльності, які мали ліцензію.

9. Орган ліцензування розглядає подану заяву і протягом 5 робочих днів з дня її надходження передає матеріали до експертно-технічної комісії.

10. У разі, коли заявником подано документи не в повному обсязі або виявлено невідповідність поданих документів умовам законодавства, орган ліцензування залишає їх без розгляду і повертає їх у 10-денний строк від дня надходження заяви суб'єкта будівельної діяльності з відповідним письмовим повідомленням.

Після усунення причин, що були підставою для винесення рішення про залишення заяви без розгляду, заявник може повторно подати заяву про видачу ліцензії, яка розглядається в установленому порядку.

11. Експертно-технічна комісія на основі аналізу відповідності наявної у заявника організаційної структури та кваліфікації кадрового складу, виробничо-технічної бази, прийнятих технологій робіт, нормативного та інформаційного забезпечення відповідності ліцензійним умовам готує висновок про спроможність (неспроможність) суб'єкта будівельної діяльності виконувати заявлені види робіт.

Термін проведення ліцензійної експертизи та підготовки висновку не може перевищувати 10 робочих днів.

12. Відшкодування витрат, пов'язаних із проведенням ліцензійної експертизи, здійснюється за рахунок заявників у розмірах, встановлених Мінрегіонбудом за погодженням з Мінфіном.

13. У разі позитивного висновку експертно-технічної комісії, орган ліцензування протягом 5 робочих днів з дня отримання висновку приймає рішення щодо видачі ліцензії. Протягом вказаного терміну орган ліцензування має право перевірити достовірність наданого висновку і в разі виявлення зауважень до нього винести питання на розгляд ліцензійної комісії органу ліцензування, яка створюється і діє у порядку, визначеному Мінрегіонбудом.

14. Загальний строк прийняття органом ліцензування рішення щодо видачі (відмови у видачі) ліцензії не може перевищувати місяця з дати отримання заяви та всіх необхідних документів, а у разі розгляду питання ліцензійною комісією – не більше тижня після засідання ліцензійної комісії.

15. У ліцензії зазначається:

- найменування органу ліцензування;
- найменування юридичної особи або прізвище, ім'я та по батькові фізичної особи – суб'єкта будівельної діяльності;
- місцезнаходження суб'єкта будівельної діяльності або місце проживання фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності;
- ідентифікаційний код юридичної особи або ідентифікаційний номер фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності – платника податків та інших обов'язкових платежів;
- дата прийняття та номер рішення про видачу ліцензії;
- перелік відокремлених структурних підрозділів (філій, представництв тощо) суб'єкта будівельної діяльності та їх місцезнаходження;
- вид будівельної діяльності, який має право виконувати суб'єкт будівельної діяльності та його відокремлені структурні підрозділи (філії, представництва тощо);
- посада, прізвище та ініціали посадової особи, яка підписала ліцензію;
- дата видачі та термін дії ліцензії.

Інформація щодо переліку робіт у межах виду будівельної діяльності, на який видається ліцензія, розміщується у додатку до ліцензії, про що на бланку ліцензії робиться відповідне позначення.

Відокремленим структурним підрозділам (філіям, представництвам тощо), переліченим у ліцензії, видається копія ліцензії та додатка до неї, завірена органом ліцензування.

16. Термін дії ліцензії – 5 років, для суб'єктів будівельної діяльності, які її одержують вперше, – 3 роки.

17. Орган ліцензування повинен оформити ліцензію не пізніше, ніж за 3 робочі дні з дня надходження документа, що підтверджує внесення плати за видачу ліцензії.

18. У період терміну дії ліцензії перелік робіт у межах виду будівельної діяльності, який дозволяється виконувати суб'єкту будівельної діяльності, може бути зміненим.

Питання про зміну переліку робіт розглядається у порядку, встановленому для отримання ліцензії без справляння плати за її видачу.

У разі позитивного рішення органу ліцензування заявнику видається новий додаток до ліцензії, а на попередньому робиться позначення про визнання його недійсним.

19. Продовження терміну дії ліцензії здійснюється у порядку, встановленому для її отримання без проведення ліцензійної експертизи.

20. Переоформлення виданої ліцензії здійснюється органами ліцензування у разі зміни:

найменування суб'єкта будівельної діяльності (якщо така зміна не пов'язана з реорганізацією юридичної особи) або прізвища, ім'я, по батькові фізичної особи - суб'єкта підприємницької діяльності;

місцезнаходження суб'єктів будівельної діяльності або місця проживання фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності;

21. У разі втрати або пошкодження виданої ліцензії чи додатка до неї суб'єкту будівельної діяльності видається дублікат ліцензії.

У разі втрати ліцензії суб'єкт будівельної діяльності зобов'язаний звернутися до відповідного органу ліцензування із заявою про видачу дубліката, до якого додається документ, що засвідчує внесення плати за видачу дубліката ліцензії.

У разі пошкодження ліцензії суб'єкт будівельної діяльності подає відповідному органу ліцензування заяву про видачу дубліката ліцензії, непридатну для користування ліцензією, документ, що підтверджує внесення плати за видачу дубліката ліцензії.

Термін дії дубліката ліцензії не може перевищувати терміну, який зазначався у втраченій або пошкодженій ліцензії.

22. Суб'єкт будівельної діяльності, що подав заяву та документи для видачі дубліката ліцензії замість втраченої або пошкодженої, може провадити будівельну діяльність на підставі довідки органу ліцензування про подання заяви про видачу дубліката ліцензії.

Орган ліцензування протягом 10 робочих днів після отримання заяви про видачу дубліката ліцензії видає заявникові дублікат ліцензії.

23. У разі видачі дубліката ліцензії орган ліцензування приймає рішення про визнання недійсною ліцензії, що була втрачена або пошкоджена.

24. Органи ліцензування здійснюють контроль за дотриманням ліцензійних умов провадження будівельної діяльності, у порядку, затвердженому Мінрегіонбудом.

25. Органи ліцензування мають право:

анулювати видану ліцензію;

призупинити дію ліцензії;

видати розпорядження суб'єктам будівельної діяльності про усунення порушень ліцензійних умов провадження будівельної діяльності.

26. Підставами для анулювання ліцензії є:

заява суб'єкта будівельної діяльності про анулювання ліцензії;

рішення про скасування державної реєстрації суб'єкта будівельної діяльності;

нотаріально засвідчена копія свідоцтва про смерть фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності;

акт про виявлення недостовірних відомостей у документах, поданих суб'єктом будівельної діяльності для отримання ліцензії;

акт про невиконання розпорядження органу ліцензування про усунення порушень ліцензійних умов провадження будівельної діяльності, вимог нормативно-правових актів, що були підставою для прийняття розпорядження про усунення таких порушень;

акт про повторне протягом року порушення суб'єктом будівельної діяльності ліцензійних умов провадження будівельної діяльності або вимог інших нормативно-правових актів;

акт про встановлення факту неподання в установлений термін повідомлення про зміну даних у документах, що додавалися до заяви про видачу ліцензії;

акт комісії з розслідування аварії на будівництві об'єкта, що призвело до загибелі людей або тяжких екологічних наслідків;

неможливість суб'єкта будівельної діяльності забезпечити виконання ліцензійних умов;

акт про відмову суб'єкта будівельної діяльності у проведенні перевірки органом ліцензування.

27. Підставами для призупинення ліцензії є:

акт перевірки суб'єкта будівельної діяльності щодо порушення ліцензійних вимог, якщо виявлені порушення не дають змоги їх усунути у процесі здійснення будівельної діяльності;

акт комісії з розслідування аварії на будівництві об'єкта, якщо це не призвело до загибелі людей або тяжких екологічних наслідків.

28. Прийняття рішень органом ліцензування про призупинення та анулювання ліцензії здійснюється за результатами розгляду зазначених питань на засіданні ліцензійної комісії.

Про призупинення або анулювання ліцензії суб'єкта будівельної діяльності органи ліцензування інформують органи державної податкової адміністрації та інспекції державного архітектурно-будівельного контролю за місцезнаходженням суб'єкта будівельної діяльності.

29. У разі анулювання ліцензії суб'єкт будівельної діяльності може порушити питання про отримання нової ліцензії для провадження будівельної діяльності не раніше, ніж через рік з дати прийняття органом ліцензування рішення про анулювання попередньої ліцензії.

ДОДАТОК 2

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ ДО ПРОЕКТУ ПОСТАНОВИ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ «ПРО ЛІЦЕНЗУВАННЯ ПЕВНИХ ВИДІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У БУДІВНИЦТВІ»

1. Визначення проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання

Опис проблеми:

Будівельна галузь є однією з найбільших галузей народного господарства. Частка будівництва у ВВП становить близько 8%. Економічні показники будівельної галузі мають позитивну динаміку. Так, за підсумками I півріччя 2007 року обсяги будівельних робіт сягнули 19,8 млрд грн, що на 14,4% більше, ніж у відповідному періоді минулого року.

Водночас будівельна галузь є однією з найскладніших та небезпечних галузей, яка потребує високого рівня професійності та кваліфікації працівників, достатнього забезпечення матеріально-технічними засобами для провадження певного виду робіт. Окремі види господарської діяльності у будівництві підлягають ліцензуванню. Мета – перевірити спроможність виконання суб'єктом господарської діяльності певних кваліфікаційних, організаційних, технологічних вимог під час провадження будівельної діяльності.

В умовах нарощування обсягів будівництва та необхідності комплексної забудови населених пунктів дуже важливим є дотримання правил здійснення будівельної діяльності.

На сьогодні в будівельній галузі склалася несприятлива ситуація: знижується рівень професійності будівельних організацій та зростає кількість нещасних випадків. Одним з факторів, що безпосередньо на це впливають, є видача ліцензій органами ліцензування за заявочним принципом, що зумовлює появу на будівельному ринку суб'єктів, що не відповідають необхідним вимогам (відсутня достатня кількість фахівців, слабка матеріально-технічна база тощо) та неспроможні якісно виконувати заявлені види діяльності.

Аналіз статистичної інформації (табл. 1) свідчить про негативні зміни в ліцензуванні будівельної діяльності за останні роки. Насамперед привертає увагу те, що чисельність працівників, зайнятих у будівництві, після незначного падіння у 2002 – 2003 роках, стабілізувалася і перебуває на рівні 2001 року. А кількість підприємств будівельного комплексу за цей самий період зросла в 2 рази (від 24 до 42 тис.). При цьому спостерігається динаміка зниження середньооблікової чисельності працівників на підприємствах будівельного комплексу.

Якщо зменшення чисельності працівників малих підприємств не є критичним, оскільки ці організації виконують, як правило, окремі і нескладні види робіт, то зменшення в 2 рази працівників великих і середніх організацій є для будівельного комплексу держави явищем вкрай негативним. За оцінками фахівців, для того щоб технологічно забезпечити фронт будівельних робіт на серйозному об'єкті, будівельна організація повинна мати чисельність не менше ніж 100 працівників.

Таблиця 1

Показник	Рік						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Кількість працівників у будівельній галузі, тис.	846,7	743,4	672,4	663,2	721,1	721,5	743,1
Кількість підприємств	24107	25477	28079	28313	34607	38027	42443
Кількість виданих ліцензій на провадження будівельної діяльності	X	8600	10500	11406	12020	14700	17000
Середньооблікова чисельність працюючих на великих та середніх підприємствах будівельної галузі	112,1	94,0	100,6	99,3	59,9	54,4	48,4
Середньооблікова чисельність працюючих на малих підприємствах будівельної галузі	10,8	10,9	10,1	9,6	8,6	7,4	6,5

Аналіз даних щодо продовження ліцензій (звернення за новою ліцензією після закінчення дії попередньої) свідчить, що 40% (2 з 5) організацій за повторною ліцензією не звертаються, тобто зникають з поля будівельної діяльності.

Звертає на себе увагу і зростаюча криміналізація питань, пов'язаних з отриманням ліцензій на провадження будівельної діяльності. За перше півріччя 2007 року було видано 4600 ліцензій. За цей період до органу ліцензування надійшло понад 60 звернень тільки від органів прокуратури щодо надання копій документів, які подавалися для отримання ліцензії на провадження будівельної діяльності, приблизно по 900 організаціям. За півроку проведено 57 виїмок документів по 192 суб'єктах господарювання. Звернення правоохоронних органів переважно стосуються питань фальсифікації матеріалів, які подають суб'єкти господарської діяльності для отримання ліцензії.

Поданню недостовірних даних під час проходження процедури ліцензування сприяє, передусім, недосконала процедура ліцензування: відсутність можливості для перевірки поданих для отримання ліцензії документів і встановлення реальної технічної спроможності заявника виконувати заявлені види робіт. Крім того, в переважній більшості оформленням таких документів займаються посередницькі організації, які допускають злочинне маніпулювання дипломами одних і тих самих фахівців та створюють ілюзію створення нових підприємств, тоді як об'єктивні умови для їх створення відсутні.

Таким чином завдається шкода державі в побудові сучасного професійного і високо технологічного будівельного комплексу. Для суб'єктів господарської діяльності зменшується можливість упровадження складних сучасних технологій, конкурентоспроможність та експортний потенціал. Така ситуація впливає також на громадян України, які отримують низькоякісні будівельні послуги, не мають гарантій щодо надійності, безпечності і стійкості будівель та споруд.

Обґрунтування необхідності державного регулювання та неможливості розв'язання проблеми за допомогою чинного регулювання

На сьогоднішній день питання ліцензування будівельної діяльності регулюються Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» та Законами України: «Про архітектурну діяльність», «Про основи містобудування», «Про ратифікацію Угоди про взаємне визнання ліцензій на провадження будівельної діяльності, які видаються ліцензійними органами держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав», а також наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва і Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження будівельної діяльності (вишукувальні та проектні роботи для будівництва, зведення несучих та огорожувальних конструкцій, будівництво та монтаж інженерних і транспортних мереж)» від 13.09.2001 р. № 112/182.

Однак існуюча система ліцензування попри значну кількість документів, що надаються заявником, не може визначити справжню спроможність будівельних та проектних організацій кваліфіковано виконувати певні види робіт. Як було сказано вище, видача ліцензій здійснюється за заявочним принципом і не враховує специфічні для будівельної діяльності аспекти, пов'язані насамперед із забезпеченням якості робіт, дотриманням будівельних норм і правил, безпеки і довговічності збудованих об'єктів, екстериторіальним характером будівництва тощо.

Отже, існує нагальна потреба вдосконалити процедуру ліцензування будівельної діяльності, від якої залежать питання забезпечення безпеки будівництва, довговічності будинків та споруд.

З урахуванням викладеної вище ситуації Верховною Радою України прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві» від 16.05.2007 р. № 1026-V, який набере чинності з 1 січня 2008 року і згідно з яким ліцензування будівельної діяльності виходить з під дії Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності».

Таким чином, з'явилась необхідність розробити та затвердити базовий нормативно-правовий акт, який міститиме порядок ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві. На його основі можна буде розробити та врегулювати всі питання, пов'язані з видачею ліцензій (ліцензійні умови провадження будівельної діяльності, детальний перелік будівельних робіт, на які видаватиметься ліцензія, порядок проведення контролю за дотриманням ліцензійних умов тощо).

Можливість внесення змін до діючих регуляторних актів з метою вдосконалення процедури ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві розглянуто як альтернативний варіант вирішення проблеми у розділі 3 цього АРВ.

2. Цілі державного регулювання

Проект цього регуляторного акта розроблено на виконання доручення Кабінету Міністрів України від 16.06.2007 р. № 26226/1/1-07 у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві» від 16.05.2007 р. № 1026-V.

Проект регуляторного акта спрямований на розв'язання проблеми, визначеної в попередньому розділі АРВ в цілому, основними цілями його прийняття є:

- стимулювати розвиток чесної і професійної конкуренції на будівельному ринку;
- виробити основні вимоги до суб'єктів господарської діяльності, які здійснюють будівельну діяльність, що підлягає ліцензуванню та затвердити, що відповідність цим вимогам підтверджується під час проведення ліцензійної експертизи;
- встановити чіткий порядок видачі ліцензій на провадження будівельної діяльності, в тому числі визначити вичерпний перелік документів, які необхідно надати для отримання ліцензії, встановити чіткі строки їх розгляду та прийняття відповідного рішення;
- встановити вичерпний перелік підстав для відмови у видачі ліцензії на провадження будівельної діяльності, а також для призупинення дії ліцензії, анулювання та продовження терміну дії.
- вдосконалити відносини між органом ліцензування та суб'єктам господарювання, пов'язані з видачею ліцензій на провадження будівельної діяльності.

3. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення визначених цілей

Під час розробки проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві» було розглянуто такі альтернативні способи досягнення визначених цілей:

1. Внесення змін до існуючих регуляторних актів

Внесенням змін щодо ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві в існуючі регуляторні акти можна забезпечити досягнення поставлених цілей. Але для цього знадобиться значно більше ресурсів (у першу чергу часових), як від органів державної влади, так і від суб'єктів господарювання.

По-перше, Закони України «Про архітектурну діяльність» та «Про основи містобудування» є спеціальними законами, які регулюють правові відносини у визначених сферах. У них можна передбачити порядок ліцензування, але тільки окремих видів діяльності у сфері будівництва. Для регулювання інших видів господарської діяльності у будівництві, що підлягають ліцензуванню, доведеться розробляти окремі регуляторні акти.

По-друге, проведення роботи з розробки проектів відповідних змін потребує багато часових та трудових витрат з боку державних органів, оскільки необхідно буде внести зміни не тільки в закони, а й велику кількість підзаконних нормативно-правових актів. Крім того, розміщення правових норм щодо ліцензування господарської діяльності у будівництві в різних регуляторних актах створить певні перешкоди для впровадження їх суб'єктами господарювання. Вони будуть змушені самостійно систематизувати вимоги законодавства щодо отримання ліцензій на провадження будівельної діяльності. Тобто сфера ліцензування будівельної діяльності залишиться безсистемною, що не відповідає принципам державної регуляторної політики.

Таким чином, запровадження такої альтернативи визнано недоцільним.

2. Розробка порядку ліцензування будівельної діяльності з підвищенням плати за видачу ліцензії

Розробка окремого Порядку ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві відповідає потребам у розв'язанні визначеної проблеми та принципам державної регуляторної політики. Під час роботи над проектом регуляторного акта було розглянуте питання щодо підвищення плати за видачу ліцензії та її диференціації для юридичних осіб та фізичних

осіб – суб'єктів підприємницької діяльності. Також пропонувалося встановити скорочений термін дії ліцензії для суб'єктів, які одержують її вперше.

Проте економічний аналіз та консультації з фахівцями довели, що одночасне запровадження підвищеної плати за видачу ліцензії та необхідності відшкодовувати витрати на проведення ліцензійної експертизи будуть додатковим фінансовим навантаженням для суб'єктів господарської діяльності (особливо це вплине на малі та середні підприємства даної галузі) та можуть призвести до значного скорочення будівельного комплексу.

Скорочення терміну дії ліцензії для тих суб'єктів, що одержують її вперше, до 1 року визнано не виправданим, оскільки, за оцінками фахівців, для забезпечення стабільного фінансування (залучення інвестицій), створення належної організації будівельного процесу та здобуття практичного досвіду необхідно щонайменше 2 – 3 роки.

Таким чином, викладені вище пропозиції визнано такими, що не відповідають сучасному розвитку відносин у сфері будівництва, та відхилено.

3. *Прийняття цього регуляторного акта*

З введенням у дію проекту Порядку ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві передбачається розв'язати визначену проблему в цілому. В проекті визначені основні вимоги до суб'єктів господарської діяльності, які здійснюють будівельну діяльність, що підлягає ліцензуванню, визначається вичерпний перелік документів, які необхідно надати для отримання ліцензії, встановлені чіткі строки їх розгляду та прийняття відповідного рішення. В проекті також встановлюється вичерпний перелік підстав для відмови у видачі ліцензії на провадження будівельної діяльності, а також для призупинення її дії, анулювання тощо.

Порівняно з існуючим порядком ліцензування цей регуляторний акт дасть змогу: створити сприятливіші умови для чесної і професійної конкуренції на будівельному ринку, підвищити науково-технічний рівень будівництва, а також забезпечити надійність, стійкість та безпеку будівель і споруд.

Принциповою відмінністю запропонованого проекту регуляторного акта є створення умов для самоаналізу суб'єкта господарювання (визначення власного рівня забезпеченості та спроможності виконувати певні види будівельної діяльності). Звернення суб'єкта господарювання до органів ліцензування за ліцензією на провадження будівельної діяльності є підтвердженням згоди на проходження ліцензійної експертизи, під час якої перевіряються заявлені дані. Рішення про видачу ліцензії (відмову) приймається за наслідками такої експертизи.

При розробці проекту цього регуляторного акта було враховано досвід державних органів з питань ліцензування у будівництві, пропозиції громадських організацій, проектних і будівельних підприємств та досвід іноземних держав.

Затвердження цього регуляторного акта забезпечить досягнення встановлених цілей, починаючи з дня його прийняття, та допоможе вдосконалити відносини між органом ліцензування та суб'єктам господарювання, пов'язані з видачею ліцензій на провадження будівельної діяльності.

4. *Механізми та заходи, що пропонуються для розв'язання проблеми*

Механізм дії регуляторного акта

Для досягнення цілей, визначених у другому розділі АРВ, проектом цього регуляторного акта передбачено затвердження Порядку ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві, який встановлює єдині вимоги до ліцензування таких видів діяльності у сфері будівництва: вишукувальні роботи для будівництва; розроблення містобудівної документації; розроблення проектів та виконання робочої документації для будівництва; будівельно-монтажні роботи; монтаж інженерних мереж; будівництво транспортних мереж; інжинірингова діяльність у сфері будівництва.

Проектом Порядку ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві передбачено:

- чітке визначення системи органів ліцензування певних видів будівельної діяльності;
- скорочення переліку документів та спрощення порядку їх надання суб'єктами господарювання для отримання ліцензії на здійснення будівельної діяльності;

- встановлення чітких строків проходження процедури ліцензійної експертизи спроможності суб'єкта господарювання виконувати певні види будівельних робіт;
- порядок видачі ліцензії на провадження будівельної діяльності та вичерпний перелік підстав для відмови у видачі ліцензії;
- випадки та порядок продовження терміну дії ліцензії на провадження будівельної діяльності, переоформлення ліцензії та видачі її дубліката;
- підстави для анулювання або призупинення дії ліцензії органами ліцензування.

Таким чином, такий регуляторний акт містить норми, які чітко регламентують відносини між органами ліцензування та суб'єктами господарської діяльності, пов'язані з отриманням ліцензії на провадження будівельної діяльності. Реалізація цих норм дасть можливість запровадити єдиний прозорий механізм ліцензування та сприятиме розвитку і вдосконаленню професійної діяльності в будівельній галузі.

Організаційні заходи для впровадження регулювання

Для впровадження цього регуляторного акта необхідно здійснити такі організаційні заходи:

1. Провести наради (консультації) з керівниками територіальних органів ліцензування, забезпечити територіальні органи ліцензування нормативно-методичними матеріалами з питань видачі ліцензій на провадження будівельної діяльності.
2. Створити систему експертно-технічних комісій з проведення ліцензійної експертизи суб'єктів будівельної діяльності щодо визначення їх спроможності виконувати заявлені види будівельної діяльності, в тому числі розробити положення про відповідні комісії.
3. Забезпечити інформування громадськості про вимоги регуляторного акта шляхом його оприлюднення в засобах масової інформації та мережі Інтернету – на офіційному веб-сайті Державної архітектурно-будівельної інспекції.

5. Можливість досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта

Вплив зовнішніх факторів на дію регуляторного акта

На дію регуляторного акта можуть вплинути зміни в чинному законодавстві. Вплив може мати як позитивний (наприклад, у разі встановлення більш жорсткої відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері будівництва), так і негативний характер.

Негативно на дію регуляторного акта може вплинути рівень корупції. Так, суб'єкти господарської діяльності у будівельній галузі можуть вдаватися до неофіційних способів полегшення проходження процедури ліцензійної експертизи, що зменшить ефективність такого порядку. Для запобігання таким ситуаціям необхідна розробка достатньо жорстких вимог щодо відбору незалежної експертно-технічної комісії.

Позитивно на дію регуляторного акта може вплинути розвиток сучасних (у першу чергу, комп'ютерних) технологій. За умов використання сучасної комп'ютерної техніки можливо більше автоматизувати і, відповідно, скоротити час на проходження процедури видачі ліцензії, її переоформлення чи видачі дубліката. За наявності потужної матеріально-технічної бази з'явиться можливість створення та постійної підтримки Єдиного ліцензійного реєстру будівельної діяльності, що, в свою чергу, підвищить ефективність та прозорість діяльності органу ліцензування – Державної архітектурно-будівельної інспекції.

Оцінка можливості впровадження та виконання вимог регуляторного акта

Для впровадження та виконання вимог регуляторного акта органам державної влади не потрібно додаткових витрат з бюджету. Необхідно вдосконалити адміністрування процесу видачі ліцензій на ведення будівельної діяльності у зв'язку із запровадженням експертно-технічних комісій, в тому числі переглянути посадові обов'язки та трудове навантаження працівників, що здійснюють прийом, розгляд поданих заявниками документів та видачу ліцензій на ведення будівельної діяльності.

Суб'єктам господарської діяльності, що працюють в галузі будівництва, при впровадженні такого порядку знадобиться значно менше часу на оформлення документів, необхідних для

проходження процедури ліцензування. Скоротиться час простоїв, пов'язаних з перевітками контролюючих органів дотримання ліцензійних умов ведення будівельної діяльності. Проходження ліцензійної експертизи за вимогами даного регуляторного акта буде проводитися до видачі ліцензії і, відповідно, до моменту початку будівельних робіт.

Державний нагляд та контроль за додержанням вимог акта

Періодичність здійснення державного контролю та нагляду за додержанням вимог регуляторного акта визначається порядком здійснення контролю за дотриманням ліцензійних умов ведення будівельної діяльності та планами контрольної роботи Державної архітектурно-будівельної інспекції.

6. Очікувані результати від прийняття регуляторного акта. Аналіз вигод та витрат

Таблиця вигод та витрат³⁶

Сфери впливу	Вигоди	Витрати
Інтереси держави	Забезпечення належної якості, стійкості, надійності та експлуатаційної безпеки будівель і споруд Розвиток чесної і професійної конкуренції на будівельному ринку країни, в тому числі збільшення кількості високопрофесійних суб'єктів будівельної діяльності Зменшення кількості запитів від правоохоронних органів, пов'язаних з фальсифікацією документів під час отримання ліцензій та, відповідно, витрат часу працівників органу ліцензування на їх обробку Зменшення витрат на здійснення перевірок суб'єктів господарювання після отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності	Витрати на адміністрування процесу видачі ліцензій на провадження будівельної діяльності та контроль за виконанням регуляторного акта Витрати на придбання бланків ліцензій На початковому етапі дії регуляторного акта можливе зменшення надходжень до бюджету від плати за видачу ліцензій за рахунок зменшення кількості заявників на отримання ліцензії
Інтереси суб'єктів господарювання	Розвиток будівельної галузі за рахунок встановлення єдиного чіткого порядку отримання ліцензій на ведення будівельної діяльності та стимулювання добросовісної конкуренції Зменшення кількості перевірок після отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності і, відповідно, зменшення простоїв, пов'язаних з такими перевітками Зменшення кількості документів, необхідних для отримання ліцензії	Витрати у разі необхідності отримання копії чи дубліката ліцензії на ведення будівельної діяльності Витрати на проведення ліцензійної експертизи для визначення спроможності заявника виконувати заявлені види будівельної діяльності

³⁶ Таблиця має текстові, числові та монетарні вигоди та витрати.

Сфери впливу	Вигоди	Витрати
	(встановлення їх вичерпного переліку) та, відповідно, зменшення витрат на їх оформлення Економія часу за рахунок встановлення чітких часових рамок на отримання ліцензії та скасування необхідності звернення до посередників Зменшення витрат на оплату послуг посередників для отримання ліцензії	
Інтереси громадян	Підвищення якості будівельних послуг Покращення показників безпеки об'єктів будівництва	Не передбачено

Витрати на плату за видачу ліцензії на ведення будівельної діяльності в розрахунках вигод та витрат не враховуємо, оскільки вони є трансфертними платежами (витрати суб'єктів господарювання = надходження до Державного бюджету).

Розрахунок прогнозованих вигод та витрат від регулювання, яке запроваджується³⁷:

Припущення та вихідні дані для розрахунків:

	Показник	I квартал 2007	I квартал 2008
1	Кількість виданих ліцензій на ведення будівельної діяльності	2088	1700
2	Плата за видачу однієї ліцензії на провадження будівельної діяльності, грн	340,00	340,00
3	Середні часові витрати одного працівника органу ліцензування на обробку запитів правоохоронних органів, год. /квартал	192	x
4	Середня заробітна плата працівника органу ліцензування, що відповідальний за обробку запитів правоохоронних органів (за годину роботи), грн	18,80	x
5	Кількість працівників, що залучаються до обробки запитів правоохоронних органів	6	x
6	Кількість перевірок суб'єктів господарської діяльності, здійснених після отримання ліцензій на ведення будівельної діяльності	1200	400
7	Витрати на проведення однієї перевірки (середня заробітна плата працівника, що проводить перевірку (за годину) x час, що витрачається на перевірку), грн	450,00	x
8	Середня заробітна плата працівника органу ліцензування, що безпосередньо відповідальний за адміністрування	6000,00	x

³⁷ Для розрахунку вигод та витрат обрано квартальний період.

	Показник	I квартал 2007	I квартал 2008
	процесу видачі ліцензій на ведення будівельної діяльності, <i>грн/квартал</i>		
9	Кількість працівників, що беруть участь у процедурі видачі ліцензій на ведення будівельної діяльності та виконують контролюючі функції	8	12
10	Вартість бланку ліцензії, <i>грн</i>	4,50	4,50
11	Середні витрати на послуги посередників для проходження процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності (без витрат на оформлення документів), <i>грн*</i>	1500,00	x
12	Кількість суб'єктів господарської діяльності, які звертаються до послуг посередницьких організацій*	1460	170
13	Середні витрати на оформлення документів, які необхідно подати для отримання ліцензії на ведення будівельних робіт*	2000,00	150,00
14	Середні витрати на проведення однієї ліцензійної експертизи для визначення спроможності заявника виконувати певні види будівельної діяльності, <i>грн</i>	x	1000,00
15	Кількість випадків звернення суб'єктів господарювання за копією чи дублікатом ліцензії на ведення будівельної діяльності	314	255**
16	Плата за видачу копії чи дублікату ліцензії на ведення будівельної діяльності, <i>грн.</i>	17,00	17,00

Розрахунок прогнозованих вигод та витрат:

Вид вигод/витрат	Сума вигод/витрат, <i>грн</i>	Коментар щодо розрахунку
Вигоди органів влади		
1. Зменшення витрат органу ліцензування на обробку запитів правоохоронних органів	21 657,60	Середня заробітна плата працівника органу ліцензування, відповідального за обробку запитів правоохоронних органів (за годину роботи) x часові витрати працівника на обробку цих запитів x кількість залучених працівників (18,80 грн x 192 x 6)
2. Зменшення витрат органу ліцензування на здійснення перевірок суб'єктів господарювання, що отримали ліцензію на ведення будівельної діяльності	360 000,00	Грошові витрати на проведення однієї перевірки суб'єкта господарювання x (кількість перевірок I кварталу 2007 р. – кількість перевірок I кварталу 2008 р.) 450, 00 грн x (1200 – 400)
3. Всього вигод:	381 657,60	рядок 1 + рядок 2

* За даними опитувань.

** Припустимо, що частка звернень за отриманням копій залишиться на рівні 15% кількості виданих ліцензій.

Вид вигод/витрат	Сума вигод/витрат, грн	Коментар щодо розрахунку
Витрати органів влади		
4. Зменшення надходжень до Державного бюджету від плати за ліцензію за рахунок скорочення кількості суб'єктів	131 920,00	Плата за видачу однієї ліцензії на провадження будівельної діяльності x (кількість виданих ліцензій I кварталу 2007 – кількість виданих ліцензій I кварталу 2008) 340,00 грн x (2088 – 1700)
5. Витрати на придбання бланків ліцензій	7 650,00	Вартість бланку ліцензії x кількість виданих ліцензій у I кварталі 2008 р. 4,50 грн x 1700
6. Витрати на адміністрування процесу видачі ліцензій на ведення будівельної діяльності та контроль за виконанням регуляторного акта	24 000,00	Середня заробітна плата працівника орану ліцензування, що безпосередньо відповідальний за адміністрування процесу видачі ліцензій на ведення будівельної діяльності x різниця в чисельності працівників 6000,00 грн (12 – 8)
7. <i>Всього витрат:</i>	163 570,00	<i>рядок 4 + рядок 5 + рядок 6</i>
(а) 8. Всього вигоди органів влади: 214 286,00		(б) рядок 3 – рядок 7
Вигоди суб'єктів господарської діяльності		
9. Зменшення витрат на оплату послуг посередницьких організацій під час отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності	1 935 000,00	Витрати на послуги посередників для проходження процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності x (кількість звернень I кварталу 2007 – кількість звернень I кварталу 2008) 1500,00 грн. x (1460 – 170)
10. Зменшення витрат на оформлення документів для отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності	4 675 000,00	Кількість виданих ліцензій за I квартал 2008 р. x різниця у вартості оформлення комплексу документів у 2007 та 2008 роках 1700 x (3000 – 250)
11. <i>Всього вигод:</i>	6 610 000,00	<i>рядок 9 + рядок 10</i>
Витрати суб'єктів господарської діяльності		
12. Витрати при отриманні копії чи дублікату ліцензії на ведення будівельної діяльності	4 335,00	Кількість випадків звернення за копією чи дублікатом ліцензії x плату за видачу копії/дублікату 255 x 17,00
13. Витрати на проведення ліцензійної експертизи для визначення спроможності заявника виконувати певні види будівельної діяльності	1 700 000,00	Середні витрати на проведення однієї ліцензійної експертизи x кількість отриманих ліцензій у I кварталі 2008 р. 1000,00 грн. x 1700
14. <i>Всього витрат:</i>	1 704 335,00	<i>рядок 12 + рядок 13</i>
(с) 15. Всього вигоди суб'єктів господарювання: 4 905 665,00		(д) рядок 11 – рядок 14
Сумарні вигоди: 5 119 951,00		рядок 8 + рядок 15

Здійснивши розрахунки вигод та витрат, отримуємо **загальний позитивний ефект** від запровадження такого регуляторного акта. Організація здійснення ліцензійної експертизи до прийняття рішення про видачу ліцензії на ведення будівельної діяльності є вигідною як для органів державної влади, так і суб'єктів господарювання.

7. Обґрунтування строку дії регуляторного акта

Строк дії регуляторного акта встановлюється на необмежений термін, оскільки відносини щодо видачі суб'єктам господарської діяльності ліцензій на ведення будівельної діяльності мають перманентний характер.

8. Показники результативності регуляторного акта

Виходячи з цілей державного регулювання, визначених у другому розділі АРВ, для відстеження результативності регуляторного акта обрано такі показники:

1) статистичні показники:

- сума надходжень до Державного бюджету у вигляді плати за ліцензію, тис. грн;
- кількість виданих ліцензій на провадження будівельної діяльності;
- кількість суб'єктів господарської діяльності, що отримували ліцензію на провадження будівельної діяльності;
- кількість суб'єктів господарювання, які мають ліцензії на провадження будівельної діяльності, але не спроможні виконувати (виконують не належним чином) заявлені види будівельної діяльності;
- кількість відмов у видачі ліцензії на провадження будівельної діяльності;
- кількість скарг від суб'єктів господарювання на неправомірні дії відповідальних посадових осіб під час розгляду документів про видачу ліцензії (в т.ч. неправомірні відмови у видачі ліцензії).

2) показники соціологічних досліджень:

- тривалість процедури отримання ліцензії (від дня подання пакета документів до отримання ліцензії), днів;
- тривалість отримання рішення про відмову у видачі ліцензії (від дня подання пакета документів до отримання рішення про відмову), днів;
- кількість документів, необхідних для одержання ліцензії, зокрема заява про видачу ліцензії;
- розмір коштів, що витрачаються під час проходження процедури отримання ліцензії, а також:
 - плата за видачу ліцензії, грн;
 - витрати на оформлення документів, необхідних для подання на реєстрацію, грн;
- кількість випадків застосування неофіційних методів прискорення процесу отримання ліцензії;
- кількість випадків звернення до посередницьких організацій для отримання ліцензії;
- кількість випадків немотивованої відмови у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності;
- кількість випадків вимоги посадовими особами додаткових документів для отримання ліцензії, які не визначені регуляторним актом;
- рівень поінформованості суб'єктів господарювання будівельної галузі щодо основних положень регуляторного акта.

Прогнозні значення статистичних показників :

Показник	на 2008 р.	на 2009 р.	на 2010 р.
Сума надходжень до Державного бюджету у вигляді плати за ліцензію, тис. грн	2890	3060	3230
Кількість виданих ліцензій на ведення будівельної діяльності	8500	9000	9500
Кількість суб'єктів господарювання, що отримали ліцензію на ведення будівельної діяльності	7800	8100	8400

Показник	на 2008 р.	на 2009 р.	на 2010 р.
Кількість суб'єктів господарювання, які мають ліцензії на ведення будівельної діяльності, але неспроможні виконувати (виконують неналежним чином) заявлені види будівельної діяльності	1100	800	600

9. Заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта

Базове відстеження результативності здійснюватиметься до дати набрання чинності певного регуляторного акта. Повторне відстеження результативності буде проведено через рік після набуття чинності регуляторним актом.

З огляду на показники результативності, визначені в попередньому розділі АРВ, відстеження результативності певного регуляторного акта буде здійснюватися двома методами: статистичним та соціологічним.

У рамках статистичного методу відстеження проводиться аналіз офіційної статистичної інформації щодо:

- сум надходжень до Державного бюджету у вигляді плати за ліцензію;
- стану розвитку будівельної галузі (кількість суб'єктів господарської діяльності, що отримували ліцензію на ведення будівельної діяльності, а також тих, що мають ліцензії, але неспроможні виконувати (виконують неналежним чином) заявлені види будівельної діяльності);
- дотримання порядку видачі ліцензій на провадження будівельної діяльності (кількість виданих ліцензій на ведення будівельної діяльності; кількість відмов у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності; кількість скарг від суб'єктів господарювання на неправомірні дії відповідальних посадових осіб під час розгляду документів про видачу ліцензії).

Також буде проведено соціологічне опитування щодо реального стану та можливостей виконання вимог регуляторного акта (за визначеними в попередньому розділі АРВ показниками результативності). Цільовою групою опитування є суб'єкти підприємницької діяльності, які отримували ліцензію на ведення будівельної діяльності.

Соціологічне опитування буде проведено представниками розробника цього регуляторного акта – фахівцями Державної архітектурно-будівельної інспекції.

**Начальник Державної
архітектурно-будівельної інспекції**

О.М. Бондаренко

ДОДАТОК 3

ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ БАЗОВОГО ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ПРОЕКТУ ПОСТАНОВИ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ «ПРО ЛІЦЕНЗУВАННЯ ПЕВНИХ ВИДІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У БУДІВНИЦТВІ»

Відстеження результативності з використанням соціологічного опитування проводилося відповідно до рекомендованого плану – поетапного переліку етапів проведення відстеження:

- 1) Визначення переліку показників результативності, кількісне значення яких встановлюється за допомогою соціологічних даних.
- 2) Визначення цільової групи відстеження результативності та її обсягу, прийняття рішення про доцільність формування вибірки.
- 3) Визначення типу вибірки.
- 4) Визначення обсягу вибірки та методу відбору респондентів для опитування.
- 5) Вибір методу опитування.
- 6) Розробка та тестування анкети.
- 7) Розробка інструкції для інтерв'юера.
- 8) Підготовка інструктажу (визначення кількості інтерв'юерів, тиражування анкет). Проведення інструктажу інтерв'юерів.
- 9) Проведення опитування (збір даних).
- 10) Контроль роботи інтерв'юерів.
- 11) Створення «паспорта» та обробка масиву даних. Листок кодування.
- 12) Аналіз даних опитування та написання звіту.

Етап 1. Визначення переліку показників результативності, кількісне значення яких встановлюється за допомогою соціологічного опитування

Перелік показників результативності, кількісне значення яких встановлюється за допомогою соціологічного опитування, визначено у 8 розділі аналізу регуляторного впливу до проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві»³⁸:

- тривалість процедури отримання ліцензії (від дня подання пакета документів до прийняття рішення), днів;
- кількість документів, необхідних для одержання ліцензії, в т.ч. заяву про видачу ліцензії;
- розмір коштів, що витрачаються під час проходження процедури отримання ліцензії, враховуючі витрати, пов'язані з проведенням ліцензійної експертизи, в т.ч.:
 - плата за видачу ліцензії, грн;
 - витрати на оформлення документів, необхідних для подання на реєстрацію, грн;
- кількість випадків звернення до посередницьких організацій;
- розмір коштів, що витрачаються за послуги посередників під час проходження процедури;
- кількість випадків немотивованої відмови у видачі ліцензії на провадження будівельної діяльності;
- тривалість процедури отримання рішення про відмову у видачі ліцензії (від дня подання пакета документів до прийняття рішення), днів;
- кількість випадків вимоги посадовими особами додаткових документів для отримання ліцензії, які не визначені регуляторним актом;
- рівень поінформованості суб'єктів господарювання будівельної галузі щодо основних положень регуляторного акта.

³⁸ Див. додаток 2.

Етап 2. Визначення цільової групи відстеження

Для визначення цільової групи відстеження у цьому опитуванні використовувався лише один критерій, а саме отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності, оскільки процедура отримання такої ліцензії є однаковою для усіх суб'єктів господарювання незалежно від їхнього статусу (юридична чи фізична особа) чи виду будівельних робіт.

Отже, **цільова група відстеження** – усі суб'єкти господарювання, які отримали ліцензію на ведення будівельної діяльності до прийняття проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві».

Етап 3. Визначення обсягу цільової групи та прийняття рішення про доцільність формування вибірки

База даних цільової групи містила інформацію про суб'єктів господарювання, які отримали ліцензію на ведення будівельної діяльності, за перший квартал 2007 року (з 1 січня по 31 березня 2007 року).

Кількість суб'єктів господарювання, які отримали ліцензії протягом першого кварталу 2007 року, становила 1926 осіб.

Беручи до уваги отриманий обсяг цільової групи, який перевищує 150 осіб, було прийняте рішення про проведення вибіркового опитування.

Етап 4. Визначення типу вибірки, обсягу вибірки та методу відбору респондентів

Враховуючи те, що наявна база даних цільової групи містила повний перелік суб'єктів господарювання з усіма контактними даними, було прийняте рішення про ймовірнісний метод формування вибірки.

Визначення обсягу вибірки

Для розрахунку обсягу вибірки величина припустимої похибки вибірки була встановлена на рівні 6%. Виходячи з визначеної похибки вибірки, обсяг вибірки становить:

$$n = \frac{1}{0,06^2 + \frac{1}{1926}} = \frac{1}{0,0036 + 0,00052} = \frac{1}{0,00412} = 243.$$

Отже, обсяг вибірки базового відстеження – 243 підприємства.

Метод відбору респондентів

Оскільки процедура отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності є однаковою для всіх суб'єктів господарювання, а цільова група є однорідною і для її визначення використовувався лише один критерій, як метод відбору респондентів використовувався систематичний відбір.

Основа для здійснення відбору респондентів, з якими проводилося інтерв'ю, була сформована на базі коду ЄДРПОУ. Всі підприємства з отриманої бази цільової групи були розташовані в порядку зростання коду ЄДРПОУ.

На наступному етапі було визначено крок відбору респондентів зі сформованої основи відбору. Крок відбору визначався таким чином: $1926/243=7,9$. Після округлення він становив 8.

Початкове число відбору було визначено довільно і становило 5. Починаючи з 5 номера сформованої основи відбору з кроком відбору 8, було відібрано 243 підприємства для опитування.

Етап 5. Метод опитування

Оскільки кількість питань в анкеті була невеликою, а надана база містила контактні телефони підприємств, які отримали ліцензію на ведення будівельної діяльності, було прийняте рішення про використання методу телефонного опитування.

Етап 6. Розробка та тестування анкети

Анкета для опитування розроблялася на основі визначених у аналізі регуляторного впливу показників результативності.

Анкета для проведення відстеження результативності була розроблена відповідно до такої структури:

1. Звернення до респондента, в якому зазначалося:
 - назва організації, яка провела опитування;
 - мета проведення опитування;
 - яким чином будуть використовуватися результати опитування;
 - повідомлення про конфіденційність інформації – відповідей респондента на питання анкети;
 - подяка респонденту за згоду взяти участь в опитуванні.
2. Загальні відомості про респондента, зокрема:
 - прізвище, ім'я та по батькові респондента;
 - назва підприємства;
 - посада респондента;
 - місто;
 - контактний телефон.

Для зручності проведення телефонного опитування блок питань, що стосувався відомостей про респондента, був розміщений на початку анкети.

3. Основні питання анкети, сформульовані на основі показників результативності:

Соціологічні показники результативності	Основні питання анкети
На основі визначених критеріїв цільової групи	1. Чи отримували Ви (Ваше підприємство) ліцензію на ведення будівельної діяльності протягом 2007 року?
Кількість випадків звернення до посередницьких організацій	2. Чи доводилося Вам (Вашому підприємству) звертатися до посередників або посередницьких організацій за допомогою в отриманні ліцензії на ведення будівельної діяльності?
Розмір коштів, що витрачаються за послуги посередників під час проходження процедури	3. Скільки в середньому коштували послуги посередників під час проходження процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності ?
Розмір коштів, що витрачаються під час проходження процедури отримання ліцензії, враховуючі витрати, пов'язані з проведенням ліцензійної експертизи в т.ч.: - плата за видачу ліцензії, грн; - витрати на оформлення документів, необхідних для подання на реєстрацію, грн;	4. Якими були загальні офіційні витрати на оформлення ліцензії на ведення будівельної діяльності, включаючи плату за ліцензію, оформлення і нотаріальне завірення документів тощо?
Тривалість процедури отримання ліцензії (від дня подання пакета документів до прийняття рішення)	5. Вкажіть, будь ласка, загальну тривалість процедури отримання ліцензії від дня подання пакета документів у ліцензійний орган до прийняття рішення про видачу ліцензії на ведення будівельної діяльності?
Кількість документів, необхідних для одержання ліцензії, в т.ч. заява про видачу ліцензії	6. Скільки всього документів Ви (Ваше підприємство) подавали для одержання ліцензії на ведення будівельної діяльності, в т.ч. заяву про видачу ліцензії?

Соціологічні показники результативності	Основні питання анкети
Кількість випадків вимоги посадовими особами додаткових документів для отримання ліцензії, які не визначені регуляторним актом	7. Чи вимагали від Вас (Вашого підприємства) під час проходження процедури отримання ліцензії додаткові документи, крім тих, що передбачені законодавством?
Кількість випадків немотивованої відмови у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності	8. Чи відмовляли Вам (вашому підприємству) у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності?
	9. Чи отримували Ви (Ваше підприємство) повідомлення про відмову у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності?
Тривалість процедури отримання рішення про відмову у видачі ліцензії (від дня подання пакета документів до прийняття рішення), днів;	10. Скільки календарних днів минуло від дня подання заяви Вами (Вашим підприємством) у ліцензійний орган до дня отримання відмови у видачі ліцензії?
Рівень поінформованості суб'єктів господарювання будівельної галузі щодо основних положень регуляторного акта	11. Чи мали Ви інформацію про порядок проходження процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності перед початком її проходження?

Анкета

для проведення відстеження результативності

до проекту Постанови Кабінету Міністрів України

«Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві»

Шановний респонденте!

Опитування суб'єктів господарювання має на меті вивчити існуючу практику проходження підприємствами процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності. У січні 2008 року Кабінетом Міністрів України буде затверджено новий порядок отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності, метою якого є спростити цю процедуру для підприємців. Результати цього опитування дадуть можливість встановити, чи стане нова процедура справді простішою.

Ми гарантуємо, що Ваші відповіді будуть проаналізовані лише у загальному вигляді та в жодному разі не будуть використані всупереч Вашим інтересам.

Дякуємо, що Ви погодилися взяти участь в опитуванні!

Номер анкети	
Прізвище, ім'я та по батькові респондента	
Назва підприємства	
Посада респондента	
Місто	
Контактний телефон	

1. Чи отримували Ви (Ваше підприємство) ліцензію на ведення будівельної діяльності протягом 2007 року?

1.	Так	Продовжити інтерв'ю. Перехід до питання 2
2.	Ні	Закінчити інтерв'ю

2. Чи доводилося Вам (Вашому підприємству) звертатися до посередників або посередницьких організацій за допомогою в отриманні ліцензії на ведення будівельної діяльності?

1.	Так	2.	Ні – перехід до питання 4
----	-----	----	---------------------------

3. Скільки в середньому коштували послуги посередників під час проходження процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності? _____ грн

4. Якими були загальні офіційні витрати на оформлення ліцензії на ведення будівельної діяльності, включаючи плату за ліцензію, оформлення і нотаріальне завірення документів тощо? _____ грн

5. Вкажіть, будь ласка, загальну тривалість процедури отримання ліцензії від дня подання пакета документів у ліцензійний орган до прийняття рішення про видачу ліцензії на ведення будівельної діяльності? _____ календарних днів

6. Скільки всього документів Ви (Ваше підприємство) подавали для одержання ліцензії на ведення будівельної діяльності, в т.ч. заява про видачу ліцензії? _____ документів

7. Чи вимагали від Вас (Вашого підприємства) під час проходження процедури отримання ліцензії додаткові документи, крім тих, що передбачені законодавством?

1.	Так	2.	Ні
----	-----	----	----

8. Чи відмовляли Вам (вашому підприємству) у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності?

1.	Так
2.	Ні – <i>перехід до питання 11</i>

9. Чи отримували Ви (Ваше підприємство) повідомлення про відмову у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності? *Відповіді зачитайте.*

1.	Отримували письмове повідомлення із зазначенням причин відмови
2.	Отримували письмове повідомлення без зазначення причин відмови
3.	Не отримував жодного повідомлення про відмову

10. Скільки календарних днів минуло від дня подання заяви Вами (Вашим підприємством) у ліцензійний орган до дня отримання відмови у видачі ліцензії? _____ календарних днів

11. Чи мали Ви інформацію про порядок проходження процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності перед початком її проходження? *Відповіді зачитайте.*

1.	Мав повну інформацію
2.	Мав часткову інформацію
3.	Не мав інформації взагалі

12. Вкажіть, будь ласка, кількість найманих працівників на Вашому підприємстві? _____ осіб

Дякуємо за інтерв'ю!

Тестування анкети

Тестування анкети проводилося 17 вересня 2007 року.

Під час тестування анкети про проходження процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності:

- 1) проведено 5 тестових інтерв'ю;
- 2) не зафіксовано жодної відмови респондента від участі в опитуванні;

За результатами тестування спрощено формулювання питання щодо офіційних витрат на оформлення ліцензії на ведення будівельної діяльності; у таблицю «Загальні відомості про респондента» додано питання «Місто».

Тиражування анкет

Після проведення тестування анкети та внесення за результатами цього тестування відповідних змін до неї здійснювалося тиражування анкет, тобто виготовлення необхідної кількості примірників анкети для опитування. Оскільки обсяг вибірки становив 243 підприємства, то кількість примірників анкет становила: 243 (обсяг вибірки) плюс 10% обсягу вибірки запасних на випадок незавершених інтерв'ю, тобто ще додатково 24 анкети. Отже, загальна кількість надрукованих примірників анкети була 267.

Етап 7. Розробка інструкції для інтерв'юера

Інструкція для інтерв'юерів розроблялася на основі анкети.

Інструкція інтерв'юеру для проведення відстеження результативності

Проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві»

Шановний інтерв'юере!

Ця інструкція є документом, який надає пояснення щодо проведення відстеження результативності проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві» та є обов'язковим для дотримання інтерв'юерами під час проведення опитування.

Загальні відомості про відстеження результативності:

Назва опитування: Відстеження результативності проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві».

Мета опитування: вивчення існуючої практики проходження підприємствами процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності.

Кого потрібно опитати: підприємства (підприємців), які отримували ліцензію на ведення будівельної діяльності протягом 2007 року.

Вибірка: 243 підприємств/ підприємців

Метод збору інформації: телефонне інтерв'ю.

Середня тривалість інтерв'ю: 10 – 15 хвилин.

Тривалість проведення опитування: 10 робочих днів (18.09.07 – 01.10.07).

Шановний інтерв'юере! Перед початком роботи з проведення інтерв'ю уважно прочитайте анкету та інструкцію до неї.

Вам необхідно:

- 1) чітко розуміти мету проведення цього опитування та пояснити її респондентові;
- 2) розуміти питання анкети та пояснити їх респондентові у разі потреби;

Анкета складається зі звернення до респондента, загальних відомостей про респондента та основного блоку з 12 питань.

Інтерв'юере! В анкеті не повинно бути жодного незаповненого питання, тобто питання без відповіді. Якщо респондент не пам'ятає або не може пригадати відповідь на будь-яке питання, то потрібно це вказати, написавши причину відсутності змістовної відповіді на питання.

Блок питань, які стосуються відомостей про респондента, інтерв'юер заповнює самостійно, крім питання про посаду, яке необхідно задати респондентові. У рядку «інтерв'юер» необхідно вказати прізвище інтерв'юера, який провів інтерв'ю. Усі питання в цьому блоці повинні бути заповнені обов'язково.

Питання 1 є «відбірковим». Це питання обов'язково задається всім респондентам з метою додатково переконатися, що вони справді проходили процедуру отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності протягом 2007 року та можуть відповісти на питання анкети. Зверніть увагу, що ті респонденти, які на це питання дадуть відповідь «ні» (альтернатива 2) не можуть брати участі в опитуванні. Якщо з'ясується, що у відповіді на це питання респондент вкаже, що отримував ліцензію на ведення будівельної діяльності, але раніше, ніж у 2007 році, необхідно подякувати йому та завершити інтерв'ю.

У **питанні 2** звернення до посередників та посередницьких організацій означає, що отриманням ліцензії на ведення будівельної діяльності здійснювали не працівники підприємства, а спеціально для цього найнята особа чи компанія. Крім того, зверніть увагу, що це питання є питанням-фільтром, тобто у разі, якщо підприємство не зверталось до посередників (варіант відповіді 2 «ні»), питання 3 не задається, а здійснюється перехід до питання 4.

У **питанні 3** необхідно наголосити респондентові, що йдеться тільки про вартість послуг посередника, будь-які інші витрати, пов'язані з отриманням ліцензії, не повинні бути включені до цієї суми. У разі, якщо респондент вкаже вартість послуг посередника не в гривнях, а в будь-якій іншій грошовій одиниці, будь ласка, запишіть вказану суму та назву грошової одиниці, не переводячи її у гривні.

Якщо респондент у відповіді на це питання вкаже загальну офіційну вартість отримання ліцензії і не зможе при цьому виокремити вартість посередницьких послуг, запишіть вказану суму як відповідь на питання 4, зробивши помітку у відповіді на питання 3, наприклад: «не зміг виокремити із загальних витрат».

Питання 4 стосується лише офіційних витрат на отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності. При цьому, необхідно особливо звернути увагу респондента на ті статті витрат, які повинні бути включені до загальної суми офіційних витрат, а саме плата за ліцензію, вартість оформлення документів, транспортні витрати та будь-які інші офіційні витрати. Зверніть увагу, що будь-які неофіційні витрати, пов'язані з отриманням ліцензії, не повинні включатися до цієї суми.

У разі, якщо респондент вкаже офіційні витрати на отримання ліцензії не в гривнях, а в будь-якій іншій грошовій одиниці, будь ласка, запишіть вказану суму та назву грошової одиниці.

Питання 5 стосується тривалості проходження процедури отримання ліцензії. Зверніть увагу респондента на те, що йдеться про кількість днів, яка минула від моменту подання необхідного пакета документів до прийняття рішення про видачу ліцензії. Зауважте, що день отримання ліцензії респондентом і день прийняття рішення про видачу ліцензії можуть не збігатися, тому особливо наголошуйте на тому, що йдеться про день прийняття рішення про видачу ліцензії. Крім того, необхідно звернути увагу респондента на те, що підрахунок кількості днів потрібно здійснювати у календарних днях.

Питання 6 стосується загальної кількості документів, які необхідно подати до органу ліцензування для отримання ліцензії. Цей перелік визначений законодавством. При підрахунках загальної кількості документів треба враховувати, крім заяви, всі документи та їхні копії, які подавалися до органу ліцензування, а також копії дипломів працівників підприємства (які також належать до обов'язкових документів для отримання ліцензії).

Питання 8 є питанням-фільтром. Зверніть увагу, якщо у відповіді на це питання респондент вибрав варіант відповіді «ні», питання 9 та 10 йому не задаються, а слід перейти до питання 11.

Зверніть увагу, у **питанні 9** необхідно зачитати варіанти відповіді.

Зауважте, у **питанні 10** тривалість підраховується у календарних днях.

Зверніть увагу, у **питанні 11** необхідно зачитати варіанти відповіді.

Питання 12 стосується загальної кількості найманих працівників, які працюють на підприємстві на момент проведення опитування. У разі відсутності найманих працівників, вкажіть це словами.

Після проведення інтерв'ю, обов'язково подякуйте респондентові за участь в опитуванні.

Етап 8. Підготовка та проведення інструктажу

Визначення кількості інтерв'юерів

Кількість інтерв'юерів, необхідних для проведення опитування, розраховувалася з визначеної норми проведення телефонних опитувань на одного інтерв'юера в день (не більше 10 інтерв'ю), а також визначених строків для проведення польового етапу опитування (10 робочих днів). Отже, для проведення опитування за 10 робочих днів було залучено 3 інтерв'юери.

Підготовка інструктажу

Для проведення інструктажу була здійснена така підготовча робота:

1. Підготовлена та надрукована необхідна кількість інструкцій до анкети: у кількості не меншій, ніж кількість інтерв'юерів, задіяних в опитуванні.
2. Підготовлено примірники анкети у кількості не меншій кількості інтерв'юерів, задіяних в опитуванні.
3. Проінформовано інтерв'юерів про дату, час та місце проведення інструктажу.

Проведення інструктажу

Інструктаж інтерв'юерів проводився в такій послідовності:

1. Самостійне ознайомлення інтерв'юерів протягом 10 – 15 хвилин з інструкцією та анкетною.
2. Інформування про мету та завдання опитування, а також характеристики цільової групи та критерії відбору респондентів для проведення інтерв'ю.
3. Інформування про обсяг вибірки, метод опитування, спосіб відбору респондентів з бази.
4. Детальний розгляд кожного питання анкети, відповідно до інструкції по заповненню анкет.
5. Інформування про строки проведення польового етапу опитування та визначення кількості інтерв'ю в день для одного інтерв'юера.
6. Питання-відповіді.

Етап 9. Проведення опитування (збір даних)

Збір даних тривав з 18 вересня по 1 жовтня 2007 року.

Етап 10. Контроль роботи інтерв'юерів

Контроль роботи інтерв'юерів проводився 2 жовтня 2007 року. Всього було перевірено 24 анкети (10% загальної кількості інтерв'ю).

Під час проведення контролю була перевірена робота кожного інтерв'юера, який брав участь в опитуванні. Анкети для проведення контролю обиралися довільно із загальної кількості анкет, заповнених інтерв'юером.

Відомості про проведення контролю

Інтерв'юер	Кількість проведених інтерв'ю	Кількість перевірених анкет	Кількість виявлених порушень
№ 1	80	8	Не зафіксовано
№ 2	80	8	Не зафіксовано
№ 3	80	8	Не зафіксовано
Всього	240	24	Не зафіксовано

Для проведення контролю роботи інтерв'юерів було вибрано такі два контрольні питання:

- 1) Чи доводилося Вам (підприємству) звертатися до посередників або посередницьких організацій за допомогою в отриманні ліцензії на ведення будівельної діяльності?
- 2) Вкажіть, будь ласка, кількість найманих працівників на Вашому підприємстві? _____ осіб

Етап 11. Створення «паспорта» та обробка масиву даних. Листок кодування

Створення паспорта та обробка даних опитування здійснювалося в програмі SPSS (спеціалізована програма для роботи зі статистичними даними).

Обробку даних проведено з 03 по 10 жовтня 2007 року.

Нижче наведено листок кодування відповідно, до якого здійснювалася обробка даних опитування.

Листок кодування

Код пита-ня	Питання в паспорті даних	Код відповіді	Вид питання	Питання в анкеті
a1	Номер анкети		кількісне	Номер анкети
a2	Місто/тип населеного пункту	1- Київ, 2 - обласний центр, 3 - не обласний центр	альтернативне	Місто/тип населеного пункту
v1	Чи отримували ліцензію	1- так, 2 - ні	альтернативне	1. Чи отримували Ви (Ваше підприємство) ліцензію на ведення будівельної діяльності протягом 2007 року?
v2	Чи зверталися до посередників	1- так, 2 - ні	альтернативне	2. Чи доводилося Вам (Вашому підприємству) звертатися до посередників або посередницьких організацій за допомогою в отриманні ліцензії на ведення будівельної діяльності?
v3	Вартість послуг посередників		кількісне	3. Скільки в середньому коштували послуги посередників під час проходження процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності? _____ грн
v4	Офіційні витрати на оформлення ліцензії		кількісне	4. Якими були загальні офіційні витрати на оформлення ліцензії на ведення будівельної діяльності, включаючи плату за ліцензію, оформлення і нотаріальне завірнення документів тощо? _____ грн

Код пита-ня	Питання в паспорті даних	Код відповіді	Вид питання	Питання в анкеті
v5	Тривалість процедури отримання ліцензії		кількісне	5. Вкажіть, будь ласка, загальну тривалість процедури отримання ліцензії від дня подання пакета документів у ліцензійний орган до прийняття рішення про видачу ліцензії на ведення будівельної діяльності? _____ календарних днів
v6	Кількість документів для одержання ліцензії		кількісне	6. Скільки всього документів Ви (Ваше підприємство) подавали для одержання ліцензії на ведення будівельної діяльності, в т.ч. заява про видачу ліцензії? _____ документів
v7	Чи вимагали додаткові документи	1- так, 2 - ні	альтернативне	7. Чи вимагали від Вас (Вашого підприємства) під час проходження процедури отримання ліцензії додаткові документи, крім тих, що передбачені законодавством? _____ документів
v8	Чи відмовляли у видачі ліцензії	1- так, 2 - ні	альтернативне	8. Чи відмовляли Вам (вашому підприємству) у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності?
v9	Чи отримували повідомлення про відмову у видачі ліцензії	1-Отримували письмове повідомлення із зазначенням причини відмови, 2- Отримували письмове повідомлення без зазначення причини відмови, 3 - Не отримував жодного повідомлення про відмову	альтернативне	9. Чи отримували Ви (Ваше підприємство) повідомлення про відмову у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності?
v10	Скільки днів минуло з часу отримання відмови у видачі ліцензії		кількісне	10. Скільки календарних днів минуло від дня подання заяви Вами (Вашим підприємством) в ліцензійний орган до дня отримання відмови у видачі ліцензії? _____ календарних днів
v11	Чи мали інформацію про порядок проходження процедури	1- Мав повну інформацію, 2 - Мав часткову інформацію, 3 - Не мав інформації взагалі	альтернативне	11. Чи мали Ви інформацію про порядок проходження процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності перед початком її проходження?
v12	Кількість найманих працівників		кількісне	12. Вкажіть, будь ласка, кількість найманих працівників на Вашому підприємстві? _____ осіб

Етап 12. Аналіз даних опитування та написання звіту

За результатами проведеного опитування підготовлено звіт про базове відстеження результативності³⁹.

³⁹ Див. додаток 4.

ДОДАТОК 4

ЗВІТ ПРО БАЗОВЕ ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ПРОЕКТУ ПОСТАНОВИ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ «ПРО ЛІЦЕНЗУВАННЯ ПЕВНИХ ВИДІВ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У БУДІВНИЦТВІ»

1. Вид та назва регуляторного акта

Постанова Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві»

2. Назва виконавця заходів з відстеження результативності

Державна архітектурно-будівельна інспекція

3. Цілі прийняття акта

Проект цього регуляторного акта розроблено на виконання доручення Кабінету Міністрів України від 16.06.2007 р. № 26226/1/1-07 у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві» від 16.05.2007 р. № 1026-V.

Основними цілями прийняття проекту цього регуляторного акта є:

- стимулювати розвиток чесної і професійної конкуренції на будівельному ринку;
- виробити основні вимоги до суб'єктів господарської діяльності, які здійснюють будівельну діяльність, що підлягає ліцензуванню, та затвердити, що відповідність цим вимогам підтверджується під час проведення ліцензійної експертизи;
- встановити чіткий порядок видачі ліцензій на ведення будівельної діяльності, в тому числі визначити вичерпний перелік документів, які необхідно надати для отримання ліцензії, встановити чіткі строки їх розгляду та прийняття відповідного рішення;
- встановити вичерпний перелік підстав для відмови у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності, а також для призупинення дії ліцензії, анулювання та продовження терміну дії;
- вдосконалити відносини між органом ліцензування та суб'єктами господарювання, пов'язані з видачею ліцензій на ведення будівельної діяльності.

4. Строк виконання заходів з відстеження результативності

з 10.09.2007 по 19.10.2007 р.

5. Тип відстеження

Базове відстеження

6. Метод одержання результатів відстеження результативності

Для проведення базового відстеження використовувалися два методи одержання результатів відстеження:

- статистичний;
- соціологічний.

7. Дані та припущення, на основі яких відстежувалася результативність, а також способи одержання даних

Враховуючи цілі регулювання, для відстеження результативності регуляторного акта були визначені такі показники результативності:

1) статистичні показники:

- сума надходжень до Державного бюджету у вигляді плати за ліцензію, тис. грн;
- кількість виданих ліцензій на ведення будівельної діяльності;

- кількість суб'єктів господарської діяльності, що отримували ліцензії на ведення будівельної діяльності;
- кількість суб'єктів господарювання, які мають ліцензії на ведення будівельної діяльності, але не спроможні виконувати (виконують не належним чином) заявлені види будівельної діяльності;
- кількість відмов у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності;
- кількість скарг від суб'єктів господарювання на неправомірні дії відповідальних посадових осіб під час розгляду документів про видачу ліцензії (зокрема неправомірні відмови у видачі ліцензії).

Для визначення кількісного значення статистичних показників результативності використовувалися офіційні статистичні дані Державної архітектурно-будівельної інспекції.

2) показники соціологічного дослідження:

- тривалість процедури отримання ліцензії (від дня подання пакета документів до отримання ліцензії), днів;
- тривалість отримання рішення про відмову у видачі ліцензії (від дня подання пакета документів до отримання рішення про відмову), днів;
- кількість документів, які необхідні для одержання ліцензії, в т.ч. заява про видачу ліцензії;
- розмір коштів, що витрачаються під час проходження процедури отримання ліцензії, в т.ч.:
 - О плата за видачу ліцензії, грн;
 - О витрати на оформлення документів, необхідних для подання на реєстрацію, грн;
- кількість випадків звернення до посередницьких організацій для отримання ліцензії;
- кількість випадків немотивованої відмови у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності;
- кількість випадків вимоги посадовими особами додаткових документів для отримання ліцензії, які не визначені регуляторним актом;
- рівень поінформованості суб'єктів господарювання будівельної галузі щодо основних положень регуляторного акта.

Кількісне значення показників соціологічного дослідження отримане в результаті проведення соціологічного опитування, організованого співробітниками Державної архітектурно-будівельної інспекції.

Цільовою групою соціологічного опитування є суб'єкти господарювання, які отримали ліцензії на ведення будівельної діяльності.

Обсяг цільової групи за перший квартал 2007 року (з 01.01.2007 по 31.03.2007) становив 1926 суб'єктів господарювання. Зважаючи на обсяг цільової групи, було прийняте рішення про проведення вибіркового опитування.

Припустима похибка вибірки була визначена розробником регуляторного акта на рівні 6%. Розрахований обсяг вибірки для вказаної похибки вибірки становив 243 суб'єкти господарювання⁴⁰.

Відбір суб'єктів господарювання для опитування з бази даних цільової групи здійснювався шляхом **систематичного відбору** з кроком відбору 8.

Опитування проводилося **методом телефонного інтерв'ю** за розробленою на основі показників результативності анкетною. Розроблена анкета пройшла попередню апробацію шляхом проведення 5 тестових інтерв'ю.

8. Кількісні та якісні значення показників результативності

Кількісне значення статистичних показників результативності:

Показники результативності	2003	2004	2005	2006
Сума надходжень до бюджету від плати за ліцензії, тис. грн	3878,04	4086,80	4998,00	5780,00
Кількість виданих ліцензій на провадження будівельної діяльності	11406	12020	14700	17000
Кількість суб'єктів господарювання, що отримали	11912	12721	15304	17536

⁴⁰ Більш детально про розрахунок обсягу вибірки та визначення кроку відбору див. додаток 3 «Порядок проведення базового відстеження результативності проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності у будівництві».

Показники результативності	2003	2004	2005	2006
ліцензію на ведення будівельної діяльності				
Кількість суб'єктів господарювання, які отримали ліцензію, але неспроможні виконувати ⁴¹ (виконують неналежним чином) заявлені види будівельної діяльності, % загальної кількості	30%	30%	40%	50%
Кількість відмов у видачі ліцензії на ведення будівельної діяльності, %	13%	13%	15%	18%
Кількість скарг від суб'єктів господарювання на неправомірні дії посадових осіб під час розгляду документів про видачу ліцензії (в т.ч. неправомірні відмови у видачі ліцензії)	0	0	0	0

Кількісне значення соціологічних показників результативності (середнє значення):

Показники результативності	Значення
Офіційна вартість отримання ліцензії, грн	1154,9
Тривалість процедури отримання ліцензії, календ. днів	42,2
Кількість документів, необхідних для одержання ліцензії	32,5
Кількість випадків вимоги посадовими особами додаткових документів, не визначених законодавством, %	11,1
Кількість випадків звернення до посередницьких організацій для отримання ліцензії, %	40,1
Кількість випадків немотивованої відмови у видачі ліцензії, %	1,6
Тривалість отримання рішення про відмову, календарних днів	17,5
Рівень поінформованості суб'єктів господарювання, %	75,9

Кількісне значення соціологічних показників результативності було отримане шляхом опитування суб'єктів господарювання відповідно до розробленої методології.

Нижче наведено детальний опис отриманих значень кожного з показників результативності.

Офіційна вартість отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності

До підрахунку загальної офіційної вартості отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності включалася плата за ліцензію, витрати на оформлення документів, у тому числі нотаріальне завірення, транспортні витрати тощо.

Офіційна вартість отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності, згідно з даними опитування, становила в середньому 1154,9 грн. Мінімальна сума витрат – 340 грн, максимальна – 10000 грн. Найчастіше у відповідь на питання про офіційну вартість отримання ліцензії опитані вказували 1000 грн (22,6%).

Кількість випадків звернення до посередницьких організацій для отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності

До посередницьких організацій для отримання ліцензії зверталось 40,1% опитаних. Решта підприємств (59,9%) не зверталася до посередницьких організацій, тобто вони проходили процедуру отримання ліцензії самостійно.

Малі підприємства⁴² частіше звертаються до посередників або посередницьких організацій за допомогою під час проходження процедури отримання ліцензії, ніж середні підприємства:

⁴¹ Відсоток підприємств, які отримали ліцензію, але, як з'ясувалося пізніше, є неспроможними кваліфіковано виконувати діяльність, на здійснення якої вони отримали ліцензію. Дані отримані з оцінок експертів.

⁴² Розмір підприємства визначався на основі кількості осіб, зайнятих на підприємстві. Так, мале підприємство – це підприємство з кількістю зайнятих до 50 осіб. Середнє підприємство – підприємство з кількістю зайнятих від 51 до 250 осіб. Велике підприємство – підприємство з кількістю зайнятих більше 250 осіб. Оскільки частка великих підприємств-одержувачів ліцензії на ведення будівництва становила лише 3,2%, для проведення коректного порівняння даних вони були об'єднані із середніми підприємствами. Таким чином, для аналізу було виділено дві групи підприємств: малі підприємства (з кількістю зайнятих до 50 осіб) та середні і великі підприємства (з кількістю зайнятих 51 і більше осіб).

частка малих підприємств, які отримували допомогу від посередницьких організацій під час процедури у 1,6 раза більша, ніж частка середніх підприємств, які також зверталися до посередницьких організацій (див. табл. 3).

Різниця між малими та середніми підприємствами, які зверталися за допомогою до посередників для отримання ліцензії, свідчить про те, що малі підприємства не мають достатнього ресурсу у вигляді штатних юристів або юридичного відділу, які мають займатися юридичним супроводженням отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності на всіх етапах процедури.

Таблиця 3. Кількість випадків звернення до посередницьких організацій залежно від розміру підприємства, %

Звернення до посередників	Підприємства	
	з кількістю зайнятих до 50 осіб	з кількістю зайнятих 51 і більше осіб
Підприємства, які зверталися	43,1	27,5
Підприємства, які не зверталися	56,9	72,5

В опитуванні досліджувалася також вартість посередницьких послуг для отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності. Відповідно до отриманих даних, вартість посередницьких послуг для отримання ліцензії становила в середньому 2038,9 грн. Мінімальна сума коштів, сплачена посередницьким організаціям, була 100 грн, максимальна – 7000 грн. Найчастіше посередникам сплачували кошти в розмірі 1000 грн (18,9%).

Середні підприємства, які користувалися послугами посередників під час проходження процедури, сплачують за їхні послуги більше у 1,8 раза, ніж малі (див. табл. 4).

Таблиця 4. Вартість послуг посередницьких організацій для отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності залежно від розміру підприємства, грн.

Підприємства	
з кількістю зайнятих до 50 осіб	з кількістю зайнятих 51 і більше осіб
2008,9	3530,0

Тривалість процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності

Тривалість процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності визначалася як час, який минув між поданням необхідного пакета документів на отримання ліцензії до прийняття рішення про видачу ліцензії.

Тривалість отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності становила в середньому 42,2 календарні дні. Мінімальне значення тривалості було 7 днів, максимальне значення – 195 днів. Найчастіше опитані називали тривалість процедури отримання ліцензії у 30 календарних днів (28,5%).

Кількість документів, необхідних для отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності

До підрахунку загальної кількості необхідних для отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності документів, включалися усі офіційні документи, в тому числі заява про видачу ліцензії та копії документів.

Для отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності підприємства подавали в середньому 32,5 документа. Мінімальна вказана кількість документів була 8, а максимальна – 100. Найчастіше опитані називали 20 документів (18,5%).

Для отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності підприємство з кількістю найманих працівників понад 50 осіб подає в середньому на 10 документів більше, ніж підприємство з кількістю найманих працівників менше 50 осіб (див. табл. 5). Така різниця між середніми значеннями показника «кількість документів» пояснюється тим, що, відповідно до вимог законодавства, на кожного найманого працівника подається до ліцензійного органу копії дипломів – документів, які підтверджують освіту та кваліфікацію працівника тощо. Тому, чим більше

найманих працівників має підприємство, тим більше документів воно має подати для отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності.

Таблиця 5. Кількість документів для отримання ліцензії залежно від розміру підприємства

	Підприємства	
	з кількістю зайнятих до 50 осіб	з кількістю зайнятих 51 і більше осіб
Кількість документів, які подавали підприємства для отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності	34,3	45,4

Кількість випадків вимоги посадовими особами додаткових документів, невизначених законодавством у процесі проходження процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності

Кожен 9-й з опитаних (11,1%) зазначив, що в процесі проходження процедури отримання ліцензії в нього вимагали додаткові документи, невизначені законодавством. Решта опитаних (88,9%) зазначили, що у них не вимагали будь-яких додаткових документів.

Випадки вимоги посадовими особами додаткових документів, невизначених законодавством, у процесі проходження процедури отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності, на основі даних опитування, не залежать від розміру підприємства та місця його розташування.

Кількість випадків немотивованої відмови у видачі ліцензії

Лише 5 опитаних підприємств (2,0%) вказали, що їм відмовляли у видачі ліцензії. При цьому 3 з них (1,2%) зазначили, що не отримували будь-якого повідомлення про відмову, тобто їм відмовили без зазначення причини. Один респондент (0,4%) вказав, що отримав письмове повідомлення про відмову у видачі ліцензії, але без зазначення причини. Ще один респондент (0,4%) відмовився вказати, в якій формі він отримав відмову.

Тривалість отримання рішення про відмову у видачі ліцензії

На питання про те, скільки часу минуло від дня подання заяви на отримання ліцензії до дня отримання відмови у видачі ліцензії, відповідь дали лише 2 респонденти (0,8%). При цьому, один з них вказав, що отримав відмову у видачі ліцензії через 5 днів, а інший – через 30 днів. Таким чином, у середньому тривалість отримання рішення про відмову у видачі ліцензії становила 17,5 календарних днів.

Рівень поінформованості суб'єктів господарювання щодо проходження процедури отримання ліцензії

Більшість опитаних зазначили, що мали всю необхідну інформацію про процедуру отримання ліцензії перед початком її проходження (75,9%). Ще 21,3% опитаних вказали, що мали інформацію про процедуру отримання ліцензії, але ця інформація була неповною. Лише 2,8% підприємств не мали жодної інформації про процедуру отримання ліцензії перед початком її проходження.

Таблиця 6. Рівень поінформованості підприємств щодо порядку проходження процедури отримання ліцензії перед початком її проходження, %

Наявність інформації	Рівень інформованості
Мав повну інформацію	75,9
Мав часткову інформацію	21,3
Не мав інформації взагалі	2,8

Будівельні підприємства, розташовані у м. Києві та обласних центрах, краще поінформовані, ніж решта підприємств. За достатньо великої частки поінформованих про процедуру отримання ліцензії на ведення будівельної діяльності серед усіх опитаних підприємств

частка будівельних підприємств, які мали повну інформацію про процедуру перед початком її проходження, є більшою серед підприємств у м. Києві та обласних центрах, ніж серед підприємств у необласних центрах.

Таблиця 7. Рівень інформованості опитаних підприємств щодо порядку проходження процедури отримання ліцензії залежно від місця їхнього розташування, %

Наявність інформації	м. Київ	Обласний центр	Необласний центр
Мав повну інформацію	79,7	79,5	64,5
Мав часткову інформацію	17,6	18,8	30,6
Не мав інформації взагалі	2,7	1,7	4,8

Соціально-демографічні характеристики опитаних

За **кількістю зайнятих** опитані підприємства розподілилися таким чином: переважна більшість опитаних підприємств, які отримували ліцензію на ведення будівельної діяльності, є малими – 84,0% (підприємства з кількістю найманих працівників до 50 осіб), 12,8% – середні підприємства (кількість найманих працівників від 51 до 250 осіб) і лише 3,2% опитаних підприємств були великими (кількість зайнятих 251 і більше).

За **типом населеного пункту** майже половина опитаних підприємств, які отримали ліцензію на ведення будівельної діяльності, розташовані в обласних центрах (46,2%). Деяко більше чверті підприємств містяться у Києві (29,2%), решта підприємств – це підприємства необласних центрів (24,5%).

Таблиця 8. Розташування опитаних підприємств, які отримували ліцензію на ведення будівельної діяльності, за типом населеного пункту, %

Тип населеного пункту	Частка
Обласний центр	46,2
м. Київ	29,2
Необласний центр	24,5

За **географічним розташуванням** найбільша кількість опитаних підприємств, які отримали ліцензію на ведення будівельної діяльності, розташовані у східному регіоні (40,5%). Близько третини підприємств знаходяться в Києві (28,9%) ще 15,1% підприємств у центральній частині країни. Лише кожне десяте підприємство серед тих, які отримували ліцензію, розташоване в західній частині (10,3%) і найменше таких підприємств на півдні – 5,2%.

Таблиця 9. Географічне розташування опитаних підприємств, які отримували ліцензію на ведення будівельної діяльності, %

Географічні розташування	Частка
Схід (області)	40,5
Київ	28,9
Центр (області)	15,1
Захід (області)	10,3
Південь (області)	5,2

Відповідальний за видання: Барчук І.Г.

**Державний комітет України
з питань регуляторної політики та підприємництва**

01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11
тел. (044) 285-0555, факс. (044) 254-5673
www.dkrp.gov.ua

Надруковано
ТОВ ТЕФ «ОЛБІ»

© Державний комітет України з питань
регуляторної політики та підприємництва
Київ, 2008, с. 156

Усі авторські права захищені. При передруку або відтворенні, передачі до схову в інформаційно-пошукову систему або передачі у будь-якому вигляді чи будь-якими засобами - електронними, механічними, фотокопіювальними, магнітними тощо, посилання на Держкомпідприємства України є обов'язковим