

УДК 351.713::332.025.12

Закордонний досвід проведення регуляторних реформ та застосування «регуляторної гільйотини»

О.В. ЛІТВИНОВ, Н.М. ЛІТВИНОВА

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Дніпропетровськ, Україна, E-mail: olexiy_litvinov@i.ua

Авторське резюме

У статті розглядається закордонний досвід проведення регуляторних реформ. Особливу увагу приділено аналізу досвіду та результатів застосування «регуляторної гільйотини» як одного з різновидів регуляторних реформ. Автори аналізують основні передумови та результати регуляторних реформ, а також їх вплив на вдосконалення державного управління, створення сприятливих умов для розвитку підприємництва, формування позитивного інвестиційного іміджу. Певним чином проведення регуляторних реформ стало стандартом як для країн із розвинутою економікою, так і для країн, що розвиваються та намагаються зайняти своє місце на одному щаблі із найбільш розвинутими країнами світу. Дослідження закордонного досвіду проведення регуляторних реформ у різних країнах світу дозволяє зробити висновки, що основою подібних регуляторних реформ є створення спеціальної системи розроблення та прийняття особливого різновиду нормативно-правових актів – регуляторних актів. На відміну від більшості нормативно-правових актів регуляторні акти, ще на етапі проекту, мають супроводжуватися оцінкою або аналізом регуляторного впливу, в якому наводиться вичерпна інформація про можливі позитивні або негативні наслідки від запровадження державного регулювання. Подібні регулювання приймаються лише у випадку, коли загальні вигоди від регулювання переважають загальні витрати від його запровадження. Автори надають рекомендації щодо використання закордонного досвіду в Україні.

Ключові слова: регуляторна політика, регуляторна реформа, дерегулювання, прискорений перегляд регуляторних актів, «регуляторна гільйотина», органи місцевого самоврядування, розвиток підприємництва.

The foreign experience of regulatory reform implementation and application of «regulatory guillotine»

O.V. LITVINOV, N.M. LITVINOVA

Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National
academy for public administration under the President of Ukraine,
Dnipropetrovsk, Ukraine, E-mail: olexiy_litvinov@i.ua

Abstract

The foreign experience of regulatory reform implementation is considered. Particular attention is paid to the experience gained and the results of the use of “regulatory guillotine” as one of the kinds of regulatory reforms. The authors analyze the main preconditions and results of regulatory reforms and their impact on improved governance, creation of favorable conditions for business development, creating a positive investment climate. A certain degree of regulatory reform has become the standard for developed markets and for developing countries and are trying to take their place on stage one of the most developed countries. Study abroad experience in regulatory reforms in different countries of the world leads to the conclusion that the foundation for regulatory reform is a special system development and adoption of a special kind of legal acts - regulations. Unlike most legal acts, regulations, at the stage of the project should be accompanied by assessment or regulatory impact analysis, which provides comprehensive information

© О.В. Літвінов, Н.М. Літвінова, 2014

about the possible positive or negative effects of the introduction of state regulation. Such adjustment shall be taken only when the overall benefits of regulation dominate the total cost of its implementation. The authors provide recommendations on the use of foreign experience in Ukraine.

Keywords. Regulatory policy, regulatory reform, deregulation, accelerated review of regulations, “regulatory guillotine”, local authorities, business development.

Постановка проблеми. Проведення регуляторних реформ, зазвичай, приводить до поліпшення бізнес-клімату в країні та сприяє створенню позитивного інвестиційного іміджу. Певним чином проведення регуляторних реформ стало стандартом як для країн із розвинутою економікою, так і для країн, що розвиваються та намагаються зайняти своє місце на одному щаблі із найбільш розвинутими країнами світу. ОЕСР розробила відповідні рекомендації та щорічно звітує про кількість і якість регуляторних реформ, яких протягом 2011 р. було проведено понад 250 [13, с.85]. Найбільш успішними країнами у проведенні регуляторних реформ 2011 р. стали: Марокко, Молдова, колишня Югославська Республіка Македонія, Сан-Томе та Принсіпі, Латвія, Кабо-Верде, Сьєрра-Леоне, Бурунді, Соломонові Острови, Республіка Корея, Вірменія та Колумбія. Важливим є те, що переважна більшість із перелічених країн є країнами із низьким або нижче середнього рівнем доходу. Така популярність подібних реформ у країнах, що розвиваються, свідчить про значний потенціал для створення сприятливих умов для бізнесу й зростання національної економіки за умови успішної реалізації подібних реформ. Також у країнах із низьким або нижче середнього рівнем доходу понад 40% регуляторних реформ покращують діяльність таких інститутів, як суди, кредитні бюро, а також підвищують ефективність механізмів розв’язання неплатоспроможності.

Під час проведення реформи де-

регулювання у 2011 р. не було створено належного інституційного та організаційного забезпечення, що призвело до виникнення таких інституційних пасток, як: формальне виконання, імітація, ігнорування та м’яке виконання чинного законодавства [1; 2; 6; 7; 12; 13]. Зазначені інституційні пастки міцно імплементовані у практичну діяльність посадових та службових осіб місцевого самоврядування, державних службовців місцевих та центральних органів виконавчої влади, що не дозволило забезпечити належне виконання Закону України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» від 14 грудня 2010 р. № 2784-IV [12]. Визначені нами інституційні пастки є типовими для вітчизняних реалій та можуть стосуватися державного регулювання у будь-якій сфері суспільного життя. Кожна із зазначених інституційних пасток може існувати як окремо, так і в комплексі з іншими. Саме про комплексне існування інституційних пасток свідчить негативний досвід проведення прискореного перегляду регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування. Зазначені інституційні пастки також можуть бути прогнозованими або спонтанними, що виникли у процесі проведення реформи. Враховуючи, що регуляторні реформи не є українським ноу-хау, а представляють «трансплантований інститут», важливо дослідити умови, в яких даний інститут був сформований та дав позитивні результати.

Аналіз досліджень і публікацій. Прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування, став основною складовою, широко анонсованої реформи дерегулювання в Україні у 2011 р. Подібний метод в Україні вже застосовувався у 2005 р. та 2008 р. для перегляду регуляторних актів, прийнятих центральними та місцевими органами виконавчої влади [1–9; 11–14]. На відміну від закордонного досвіду застосування «регуляторної гільйотини» в Україні не були забезпечені системність та узгодженість даної реформи, яка розтяглася на 6 років та не привела до покращення якості державних регулювань і поліпшення бізнес-клімату та формування позитивного інвестиційного іміджу.

Характерною рисою українського досвіду проведення реформи дерегулювання із застосуванням методу «регуляторної гільйотини» є погіршення умов ведення бізнесу, що суперечить усталеній світовій практиці. Українська влада не забезпечила виконання завдання визначеного у підрозділі «Дерегуляція та розвиток підприємництва» Програми економічних реформ на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», а саме: поліпшення бізнес-клімату в Україні. Індикатором успіху у досягненні Україною цієї амбітної мети було підвищення позиції України в міжнародному рейтингу Світового банку «Ведення бізнесу – 2012» за простотою ведення бізнесу на 40 позицій, зі 142-го на 102-е місце зі 183 країн [13, с.85]. Однак, згідно із звітом Світового банку за 2012 р., Україна зайняла 152 позицію у рейтингу, що стало своєрідним рекордом, бо є найгіршим показником за всю історію України. За цим

міжнародним рейтингом Україна порівняно з 2006 р. втратила 28 позицій. На даний час ми за цим показником поступаємося Алжиру (148); Гамбії (149); Буркіна-Фасо (150); Ліберії (151).

Метою дослідження є огляд та дослідження закордонного досвіду проведення регуляторних реформ та застосування «регуляторної гільйотини», що дозволить врахувати їх особливості та забезпечити більш повну адаптацію до вітчизняних реалій.

Виклад основного матеріалу. Одна з найважливіших цілей, яку намагаються досягти в процесі модернізації системи державного управління, – це підвищення дієвості кожного закону та досягнення більш повного визнання верховенства права, у тому числі й за рахунок зниження загальної маси нормативно-правових актів та підвищення їх якісного рівня. У ході реалізації регуляторних реформ економічно розвинені країни успішно впроваджують практику здійснення аналізу (оцінки) регуляторного впливу (відповідно АРВ або ОРВ) існуючих та нових регулювань. Аналіз регуляторного впливу – це інструмент систематичної оцінки позитивного та негативного впливу запропонованих та існуючих регулювань з метою підвищення якості регуляторної політики.

Накопичений світовий та європейський досвід після певної адаптації може бути використаний в Україні під час реформування процесу прийняття рішень у сфері регулювання підприємницької діяльності з метою упорядкування нормотворчої діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підвищення ефективності та результативності державно-управлінських рішень. Як ми зазначали

раніше, одним із факторів, що сприяв започаткуванню регуляторної реформи в Україні, стала наявність позитивного досвіду проведення ринкових реформ та апробованого інструментарію, зокрема, регуляторної у провідних країнах світу – Канаді, США, Великій Британії та ін. Також зазначений позитивний досвід проведення регуляторних реформ було успішно використано під час проведення реформ у країнах Центральної та Східної Європи. Загалом саме цей фактор мав надзвичайну вагу для запровадження регуляторної реформи в Україні, бо іншого успішного досвіду проведення подібних реформ у країнах світу не було. Тим більше проведення подібної реформи в Україні було цілком передбачуваним та зрозумілим для закордонних інвесторів, могло значно покращити інвестиційний імідж та бізнес-клімат в Україні [13, с.52-58]. Ще одним аргументом за проведення регуляторної реформи в Україні стали відомі помилки та «інституційні пастки» під час проведення регуляторних реформ у країнах світу, узагальнені ОЕСР найкращі практики та розроблені на їх основі рекомендації. Враховуючи надзвичайну важливість передумов, проведемо більш детальний аналіз закордонного досвіду проведення регуляторних реформ, інструментів, методик, технологій та вироблених на їх основі рекомендацій.

Світовий досвід доводить, що АРВ (ОРВ) застосовується у відповідь на збільшення обсягів та підвищення складності запроваджуваних державних регулювань, які призводять до надмірних витрат, особливо в секторі малого та середнього бізнесу. Регуляторна політика нерозривно пов'язана із регулюванням, яке фахівці розуміють, як «накладання державою певних обмежень, які під-

тримуються загрозою застосування санкцій, на свободу вибору рішень окремих осіб чи організацій» [13, с.52].

Дослідники вважають, що економічне регулювання у США було започатковане в 70-х рр. XIX ст. Причому виокремлюють три піки законодавчої активності у цій сфері, зокрема, перший – 1909 – 1916 рр., другий – 1933 – 1940 рр. та третій – 1970-ті рр., який продовжувався й у 1990-х рр. Характерною рисою перших двох піків є істотне розширення федеральних регулятивних повноважень у найважливіших галузях економіки США. Натомість третій пік законодавчої активності характеризується частковою або повною дерегуляцією більшості регульованих галузей.

Перші законодавчі основи державного регулювання економіки були закладені у 1887 р., натомість перші наукові підходи до державного регулювання економіки, які заклали вчені-економісти у відповідь на світову економічну кризу 1932 – 1933 рр. – велику депресію у США, були у середині 30-х рр. XIX ст. Перші фундаментальні наукові праці, які обґрунтовували необхідність та доцільність державного втручання в економіку були здійснені такими економістами, як Дж. М. Кейнс, Л. Клейн, Ф. Модільяні, П. Самуельсон, Дж. Тобін.

Кейнсіанство на противагу ліберальним економічним ідеям доводило необхідність державного втручання в економічні процеси, зазвичай такий підхід на Заході має назву активізм. Робота Дж. М. Кейнса «Загальна теорія зайнятості, відсотка та грошей» (1936), а також праці вчених-послідовників кейнсіанської теорії економіки суттєво вплинули на економічну політику багатьох розвинутих країн після Другої світової

війни для виходу з кризи, що сприяло збільшенню втручання держави в економіку. Разом з тим захоплення західними країнами кейнсіанською теорією економіки привело до надмірного втручання держави в економіку, що почало спричиняти нові кризові явища. Так, вже на початку 70-х рр. XX ст. кризові явища знову стали негативно впливати на економіку найбільш розвинутих західних країн, що привело до перегляду півної на той час кейнсіанської теорії економіки. Це, у свою чергу, започаткувало відхід від кейнсіанства до лібералізації та дерегулювання економіки найбільш розвинутих західних країн.

Саме з цього часу починає відлік зменшення державного регулювання економіки – дерегулювання. Провідними країнами у цьому напрямі стали США та Велика Британія. Відомий економіст Ричард Вайтор висунув гіпотезу про те, що періоди регуляційної та дерегуляційної активності пов'язані з фундаментальними змінами у сприйнятті людьми процесів взаємодії між економікою та владою. Так, на думку цього дослідника, регуляторна хвиля 30-х рр. XX ст. була спричинена викликанням «великою депресією» різким зниженням довіри до принципів економіки «laissez faire», натомість період дерегулювання, який розпочався у 70-х рр. XX ст., збігається з періодом серйозної стагфляції (високої інфляції в поєднанні з високим рівнем безробіття), що підірвав віру у здатність органів влади забезпечити конструктивний вплив на економіку [13, с.53].

Тому зараз особливої актуальності набуває оцінка ефективності та результативності регулювань, які ще тільки планується прийняти, провести аналіз регуляторного впливу на підприємницьке середовище та

суспільство в цілому. Саме такі завдання має на меті проведення регуляторної реформи та запровадження регуляторної політики. Початок запровадження регуляторної реформи та регуляторної політики як засобу поліпшення регулювання ринкової економіки та підвищення конкурентоспроможності у розвинутих країнах припадає на початок 90-х рр. XX ст.

У 1993 р. на засіданні міністрів країн-членів ОЕСР було прийнято рекомендації для всіх країн-членів щодо проведення регуляторних реформ та запровадження регуляторного менеджменту (регуляторної політики) [13, с.53]. ОЕСР є міжнародною організацією, яку було створено у 1960 р. та яка на цей час об'єднує 30 країн. Саме завдяки ОЕСР було узагальнено існуючу практику дерегулювання та розроблено концепцію проведення регуляторної реформи. Також завдяки зусиллям цієї поважної організації досвід та позитивні практики проведення регуляторних реформ поширено не лише у країнах-членах ОЕСР, а й країнах-партнерах. Згідно з рекомендаціями ОЕСР, однією з головних умов успішного проведення регуляторної реформи в країні є її наскрізне проникнення в центральні та регіональні органи влади, органи місцевого самоврядування. Лише така комплексність може гарантувати успіх реформи та забезпечити її позитивний вплив на економіку.

Основним інструментом регуляторної реформи є аналіз регуляторного впливу (АРВ), англійською – «Regulatory Impact Analysis» або «Regulatory Impact Assessment» [13, с.53]. Найбільш відомою є модель проведення регуляторної реформи, запропонованої Скотом Джейкобсом та Цезарем Кордовою, яка зображає поступовість процесу реалізації регу-

ляторної реформи від започаткування дерегулювання до запровадження регуляторного менеджменту. Зазначена модель відображає ідеальний процес проведення регуляторної реформи натомість у реальному світі існує багато обмежень щодо застосування даної моделі. Так, наприклад, частина країн взагалі обмежилися лише запровадженням дерегулювання, інша частина – поліпшенням існуючих регулювань і лише дві країни-члени ОЕСР (Велика Британія та США) запровадили регуляторний менеджмент.

На цей час у світі існує лише дві країни, які в повному обсязі пройшли всі етапи регуляторної реформи та мають найбільший досвід застосування інструментів регуляторної політики – це Сполучені Штати Америки та Велика Британія. Більшість країн Європейського Союзу запровадили регуляторну політику, яка спрямована на безперервне підвищення якості регуляторного середовища, шляхом забезпечення інтегрованого підходу до використання регуляторних інструментів, процедур та інституцій. Досвід проведення регуляторних реформ у країнах-членах ОЕСР доводить, що ефективна регуляторна політика складається із трьох основних компонентів. Регуляторна політика має бути затвердженою на найвищому політичному рівні, містити чіткі та вимірювані стандарти якості регулювань, передбачати проведення консультацій із зацікавленими сторонами. Найбільш поширеним у країнах-членах Європейського Союзу інструментом регуляторної політики є АРВ/ОРВ. Як зазначають фахівці, АРВ стимулює регуляторні органи та політиків мислити структурно перед застосуванням регулювань, а також сприяє підвищенню рівня відповідальності. Використо-

вуючи рекомендації розроблені та затверджені ОЕСР, країни-члени ЄС розробили свої власні методики проведення АРВ та структури відповідного документа. Як засвідчує досвід європейських країн, застосування АРВ базується на єдиних принципах, проте враховує особливості притаманні кожній конкретній країні.

У більшості країн, що запровадили АРВ, він проводиться у два етапи: на першому визначається необхідність регулювання, а на другому – кількісне визначення вигод та витрат різних методів регулювання [13, с.55]. Зазвичай АРВ проводиться регуляторним органом до прийняття регуляторного акта та надає обґрунтування щодо доцільності або недоцільності запровадження регулювання у певній сфері суспільних відносин. АРВ є інструментом доказу необхідності державного втручання у господарську діяльність підприємців. В основу АРВ покладена оцінка регуляторного впливу, механізм якої полягає в проведенні багатоаспектного аналізу з погляду важливості задач, що вирішуються, вигод та витрат основних секторів, співвідношення витрати – результат, ризиків, з обов'язковим вивченням можливих альтернатив та урахуванням впливу регуляторного акта на всіх зацікавлених осіб.

Основою АРВ має бути набір наступних критеріїв: доцільність, адекватність, здійсненність, ефективність. Також обов'язковою умовою підготовки АРВ в Європейському Союзі є розгляд альтернативного способу розв'язання проблеми, заснованого на можливості саморегулювання. АРВ проводиться як для нових регулювань, які планується прийняти, так і для вже прийнятих (ретроспективний АРВ), проте методологічна база є єдиною та універсальною.

Під час підготовки АРВ розробник отримує:

- деталізацію логічного обґрунтування запропонованого регулювання (опис необхідності нового регулювання);

- аналіз ризиків (кількісна оцінка рівня зменшення ризиків внаслідок запровадження запропонованого регулювання);

- аналіз витрат та вигод (полягає у визначенні та підрахунку усіх вигод та витрат, які виникатимуть внаслідок запровадження регулювання);

- оцінку інших альтернатив;

- аналіз економічної ефективності (забезпечує показники відносної вартості різноманітних заходів сприяння конкретному завданню у суспільстві);

- обґрунтування, чому не обрано інші альтернативи.

Як наслідок, результати проведеного АРВ, викладені у жорстко структурованому документі, мають переконати посадову особу та суспільство в доцільності запровадження саме такого регулювання, яке є найкращим з усіх прийнятних альтернатив та забезпечує оптимальне співвідношення між витратами та вигодами трьох основних секторів. Особливу увагу слід звернути, що АРВ дозволяє провести комплексну оцінку, використовуючи кількісні та якісні показники. Відомі такі види АРВ: попередній, початковий, частковий, повний, супровідний, ретроспективний [13, с.55].

У даному контексті цікавим є закордонний досвід застосування одного з основних інструментів регуляторної реформи – АРВ. Наприклад, у Польщі відповідно до чинних правових документів АРВ є обов'язковим для всіх нормативних актів, які приймаються урядом. Однак масштаб АРВ (стислий або розширений) залежить від об'єкта і змісту регулю-

вання. Рішення щодо застосування стислої або розширеної форми приймає відповідальне міністерство, що дозволяє проводити АРВ за єдиними вимогами, однак з урахуванням особливостей. Залежно від об'єкта і масштабу можна уникнути неефективних витрат на проведення надмірно деталізованого АРВ. Також є прийнятним проведення лише якісної оцінки вигод та витрат від запровадження нового регулювання. Існування такої можливості у поєднанні із відсутністю у Польщі системи перевірки якості здійснення органами влади АРВ приводить до зниження якості як аналітичної роботи, так і регулювання в цілому. Саме тому польську модель визначено як таку, що знаходиться на стадії розвитку.

Досвід Великої Британії фахівці визначають як найкращий приклад здійснення оцінки регуляторного впливу [13, с.56]. Велика Британія є країною, що найбільшою мірою виконала всі рекомендації ОЕСР щодо поліпшення якості державних регулювань шляхом створення відповідних інституцій та запровадження процедур, які дозволили забезпечити економічне зростання, соціальну рівність та дотримання екологічних пріоритетів. Усе перелічене вище дозволило сформуванню ефективної, прозорої та відповідальної державної політики. Здійснення регуляторної реформи у Великій Британії розпочалося ще на початку 80-х рр. ХХ ст., тому існуюча зараз методика підготовки та оцінювання державних регулювань – це більш ніж 25-річний досвід розробки та ефективної реалізації державної політики. Ключовою частиною економічних програм урядів того часу було проведення структурних реформ, що дозволяють забезпечити розвиток та живучість приватного сектору й посилення конкуренції. Основою

регуляторної реформи у Великій Британії є ОРВ (Regulatory Impact Assessment) та застосування принципів «найкращого регулювання».

Запровадження ОРВ дозволяє не лише ідентифікувати альтернативи, але й провести їх аналіз, порівняння, спрогнозувати ймовірність настання негативних наслідків, вплив зовнішніх чинників. Усе це дозволяє отримати високий рівень прозорості, передбачуваності, обґрунтованості та відповідальності під час надання переваги одному з альтернативних варіантів. Проведення ОРВ здійснюється за одним із трьох варіантів: початкова; часткова; повна.

Проведення повної ОРВ – це найбільш ретельний, аргументований та формалізований документ, який містить чіткі рекомендації до дій. У випадку позитивної ОРВ текст нового регулювання підписується та оприлюднюється. Під час підготовки повної ОРВ розробник має: визначити мету; оцінити ризики; порівняти переваги та витрати кожної альтернативи; навести прогноз розподілу вигод та витрат для різних секторів; висвітлити дотримання принципів рівності та справедливості; визначити вплив на мале підприємство та розробити заходи зі створення можливостей для дотримання суб'єктами підприємництва нових правил; розробити механізми забезпечення дотримання запропонованих правил; навести інформацію, яким чином нові регулювання узгоджуються з існуючими; запропонувати механізми контролю за дотриманням нових правил; надати звіт про результати проведення консультацій із зацікавленими сторонами, їх реакцію на запропоноване регулювання та пропозиції щодо подальших змістовних змін.

Регуляторний процес у Німеччині добре структурований та ха-

рактеризується складним набором юридичних інструкцій, правових норм і моделлю бюрократії, заснованою на ієрархії із чітко визначеними обов'язками та засобами управління. Фахівці відзначають, що регуляторна реформа у Німеччині на федеральному рівні ототожнюється із заходами щодо зменшення бюрократії та адміністративних бар'єрів для бізнесу, особливо для малого та середнього. Відповідно до вимог різних стадій законодавчого процесу у Німеччині була створена трирівнева база ОРВ: попередня ОРВ, яка базується на порівняльному аналізі регуляторних актів; супроводжуюча ОРВ, на підставі певного законопроекту; ретроспективна ОРВ, що є методом оцінки законопроекту, який уже вступив у дію.

Термін «Regulatory Guillotine™» запатентовано компанією «Jacobs and Associates», яка надає консультації урядам країн з проведення регуляторних реформ. Напевно саме ця обставина зумовила те, що в Україні «регуляторна гільйотина» більш відома як «прискорений перегляд регуляторних актів», «принцип гільйотини» або «стратегія швидкого дерегулювання» [13, с.56]. Даний метод довів свою ефективність під час застосування у 1980-х рр. у Швеції, у 1990-х рр. в Угорщині, у 1997 р. після фінансової кризи в Кореї, наприкінці 1990-х рр. в Мексиці, у 2004 р. в Молдові, у 2005 р. в Кенії. Той факт, що даний метод довів свою ефективність у посткомуністичних країнах також сприяє вибору цього методу для застосування в Україні.

На початку 2012 р. було відомо про результати «регуляторних гільйотин», застосованих у кількох країнах світу, що дозволяє проводити порівняння (табл.).

Відомим також є факт, що в Угорщині запровадження «регуля-

торної гільйотини» дозволило скоротити кількість нормативно-правових актів, але не вирішило проблем економічної доцільності та обґрунтованості законів і підзаконних актів, які залишилися [13, с.57]. Процес дерегулювання в Угорщині послабив бюрократичні механізми, але не модернізував необхідні інструменти регулювання. Це зумовило в середині 90-х рр. ХХ ст. запровадження стратегії «ефективного регулювання» шляхом публічних консультацій та проведення АРВ регуляторних актів. Досягти позитивних результатів у цій сфері виявилось складно. Угорщина до цього часу намагається покращити спроможність своєї системи державного управління виробляти високоякісні регулювання.

Висновки. Дослідження закордонного досвіду проведення регуляторних реформ у різних країнах

світу дозволяє зробити висновки, що основою подібних регуляторних реформ є створення спеціальної системи розроблення та прийняття особливого різновиду нормативно-правових актів – регуляторних актів. На відміну від більшості нормативно-правових актів, регуляторні акти ще на етапі проекту мають супроводжуватися оцінкою або аналізом регуляторного впливу, в якому наводиться вичерпна інформація про можливі позитивні або негативні наслідки від запровадження державного регулювання. Подібні регулювання приймаються лише у випадку, коли загальні вигоди від регулювання переважають загальні витрати від його запровадження. Окремим різновидом регуляторних реформ є «регуляторна гільйотина», застосування якої дозволяє за короткий проміжок часу значно скоротити регуляторну

Таблиця

Результати «регуляторної гільйотини» у різних країнах

Країна	Термін проведення регуляторної гільйотини	Тип перегляду	Мета реформи	Кількість регулювань до реформи	Відсоток регулювань ліквідованих за результатами реформи	Відсоток регулювань спрощених реформою
Корея	11 місяців	Законність, потреба	Регулювання	11 125	48,8%	21,7%
Мексика	9 місяців	Законність, потреба	Формальні вимоги	2 038	54%	27%
Молдова	6 місяців	Законність	Регулювання	1 130	44,5%	12,5%
		Законність	Платні дозволи	400	68%	20,3%
Україна	12 тижнів	Законність	Регулювання	14 000	36%	7,2%
Боснія	4 місяці	Законність, потреба	Формальні вимоги	331	21,1%	22,7%
		Законність	Перевірка	2 473	58%	н/д
Хорватія	9 місяців	Законність, потреба	Регулювання	2 683	27%	30%

базу, створити сприятливі умови для ведення бізнесу та позитивно вплинути на інвестиційний імідж країни.

Відсутність систематизованої роботи з підготовки проектів регуляторних актів та здійснення державної регуляторної політики відповідно до вимог чинного законодавства приводить до прийняття економічно необґрунтованих або недоцільних регуляторних актів. Єдиною умовою, яка має виконуватися для успішної реалізації регуляторної реформи в Україні, є неухильне та повне виконання вимог Закону України «Про засади державної ре-

гуляторної політики у сфері господарської діяльності». Підготовка аналізу регуляторного впливу не повинна бути суто формальною. Мають бути наведені обов'язкові елементи, зокрема: визначення проблеми і цілей державного регулювання; можливі альтернативні способи розв'язання проблеми; опис механізму, за допомогою якого планується розв'язати проблему; аналіз вигод і витрат від запровадження регуляторного акта; обґрунтування строку прийняття регуляторного акта; визначення показників результативності регуляторного акта.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Вплив діяльності органів місцевого самоврядування Дніпропетровської області на розвиток підприємництва : аналіт. звіт / О. В. Літвінов, Н. М. Літвінова, Н. В. Стаднічук [та ін.] ; за заг. ред. О. В. Літвінова. – Д. : МОНОЛІТ, 2011. – 170 с.
2. Зведена інформація про виконання Закону України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» (станом на 30.05.2011). – Режим доступу : www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=201383&cat_id=185968.
3. История одноразового закона. – Режим доступу : / http://dcescrp.ho.ua/doc/Litvinov_istoria_onorazoviy_zakon.pdf.
4. Літвінов О. Регуляторна гільйотина: недоліки та переваги / Олександр Літвінов // Акт. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 3 (21). – С. 27 – 35.
5. Літвінов О. В. Досвід упровадження «регуляторної гільйотини» в Україні / О. В. Літвінов // Держ. упр.: теорія та практика : електрон. наук. фах. вид. – К. : НАДУ, 2005. – № 2. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/e-journalses/Dutp/2005-2.
6. Методичні рекомендації щодо проведення аналізу регуляторних актів. – Режим доступу : www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=173436&cat_id=173414.
7. Методичні рекомендації щодо формування та організації діяльності робочих комісій з питань прискореного перегляду регуляторних актів. – Режим доступу : www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=173443&cat_id=173414.
8. Полтерович В. М. На пути к новой теории реформ / В. М. Полтерович. – Режим доступу : http://elib.org.ua/ruseconomics/ua_readme.php?subaction=showfull&id=1130504422&archive=&start_from=&ucacat=12&.
9. Про деякі заходи щодо забезпечення здійснення державної регуляторної політики : Указ Президента України від 1 черв. 2005 р. № 901/2005. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
10. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 верес. 2003 р. № 1160-IV // Відом. Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.
11. Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 берез. 2004 р. № 308 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 10. – Ст. 612.
12. Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування : Закон України від 14 груд. 2010 р. № 2784-VI. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
13. Реформа дерегулювання в Україні: втрачені можливості : аналіт. звіт. / О. В. Літвінов, Н. М. Літвінова, Н. В. Стаднічук [та ін.] ; за заг. ред. О. В. Літвінова. – Д. : МОНОЛІТ, 2012. – 100 с.

14. Узагальнена інформація щодо виконання Закону України «Про прискорений перегляд регуляторних актів, прийнятих органами та посадовими особами місцевого самоврядування» (станом на 14.10.2011). – Режим доступу : www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=243183&cat_id=185968.

REFERENCES:

1. Vplyv diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia Dnipropetrovskoi oblasti na rozvytok pidpriemnytstva (The impact of local government Dnepropetrovsk region Business Development). D. : *MONOLIT*, 2011. 170 p.
2. Zvedena informatsiia pro vykonannia Zakonu Ukrainy «Pro pryskorenyi perehliad rehuliatornykh aktiv, pryiniatykh orhanamy ta posadovymy osobamy mistsevoho samovriaduvannia» (stanom na 30.05.2011) (Summary of the Law of Ukraine “On accelerated review of regulatory acts adopted by officials and local self-government” (as of 30.05.2011)). Mode of access : www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=201383&cat_id=185968.
3. Istoriya odnorazovogo zakona (History disposable law). Mode of access : / http://dcecrp.ho.ua/doc/Litvinov_istoria_onorazoviy_zakon.pdf.
4. *Litvinov O.* Rehuliatorna hilotyna: nedoliky ta perevahy (Regulatory Guillotine: advantages and disadvantage). *Akt. probl. derzh. upr. : zb. nauk. pr. / redkol. : S. M. Serohin (holov. red.) [ta in.]*. D. : *DRIDU NADU*, 2005. Vyp. 3 (21). P. 27 – 35.
5. *Litvinov O. V.* Dosvid uprovadzhennia «rehuliatornoj hilotyny» v Ukraini (Experience introduction of “regulatory guillotine” in Ukraine). *Derzh. upr.: teoriia ta praktyka : elektron. nauk. fakh. vyd.* K. : *NADU*, 2005. № 2. Mode of access : www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2005-2.
6. Metodychni rekomendatsii shchodo provedennia analizu rehuliatornykh aktiv (Guidelines for the analysis of regulation). Mode of access : www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=173436&cat_id=173414.
7. Metodychni rekomendatsii shchodo formuvannia ta orhanizatsii diialnosti robochykh komisii z pytan pryskorenoho perehliadu rehuliatornykh aktiv (Guidelines on the formation and organization of the working committees for accelerated regulatory acts). Mode of access : www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=173443&cat_id=173414.
8. *Polterovich V. M.* Na puti k novoy teorii reform (Towards a new theory of reform). Mode of access : http://elib.org.ua/ruseconomics/ua_readme.php?subaction=showfull&id=1130504422&archive=&start_from=&ucat=12&.
9. Pro deaki zakhody shchodo zabezpechennia zdiisnennia derzhavnoi rehuliatornoj polityky : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 1 cherv. 2005 r. № 901/2005 (On some measures to ensure the implementation of regulatory policy: Order of the President of Ukraine on Jun 1. 2005 p. № 901/2005). Mode of access : www.zakon.rada.gov.ua.
10. Pro zasady derzhavnoi rehuliatornoj polityky u sferi hospodarskoi diialnosti : Zakon Ukrainy vid 11 veres. 2003 r. № 1160–IV (About 10 Regulatory Policy in Economic Activity: Law of Ukraine dated 11 Sept.. 2003 p. № 1160-IV). *Vidom. Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2004. № 9. St. 79.
11. Pro zatverdzhennia metodyk provedennia analizu vplyvu ta vidstezhennia rezultatyvnosti rehuliatornoho akta : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 berez. 2004 r. № 308 (On approval of methodologies for impact analysis and monitoring of the regulatory act: Cabinet of Ministers of Ukraine dated 11 march. 2004 p. № 308). *Ofits. visn. Ukrainy*. 2004. № 10. St. 612.
12. Pro pryskorenyi perehliad rehuliatornykh aktiv, pryiniatykh orhanamy ta posadovymy osobamy mistsevoho samovriaduvannia : Zakon Ukrainy vid 14 hrud. 2010 r. № 2784–VI (On the accelerated revision of regulations adopted by officials and local government: the Law of Ukraine on Dec 14. 2010 p. № 2784-VI). Mode of access : www.zakon.rada.gov.ua.
13. Reforma derehuliuвання v Ukraini: vtracheni mozhlyvosti (Deregulation Reform in Ukraine: missed opportunities). D. : *MONOLIT*, 2012. 100 p.
14. Uzaalнена informatsiia shchodo vykonannia Zakonu Ukrainy «Pro pryskorenyi perehliad rehuliatornykh aktiv, pryiniatykh orhanamy ta posadovymy osobamy mistsevoho samovriaduvannia» (stanom na 14.10.2011) (Summarized information on the implementation of the Law of Ukraine “On accelerated review of regulatory acts adopted by officials and local self-government” (as of 14.10.2011)). Mode of access : www.dkrp.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=243183&cat_id=185968.

Літвінов Олексій Володимирович – кандидат наук з державного управління
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної
академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
E-mail: olexiy_litvinov@i.ua

Літвінова Наталія Миколаївна – здобувач
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної
академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
E-mail: ige-2010@i.ua

Litvinov Oleksii Volodymyrovych – PhD in public administration
Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public
administration under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnepropetrovsk, 49044
E-mail: olexiy_litvinov@i.ua

Litvinova Nataliia Mykolaivna – applicant
Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public
administration under the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnepropetrovsk, 49044
E-mail: ige-2010@i.ua