

глобальними питаннями, і можливість впливати на їх вирішення можна розглядати як своєрідну страховку в намаганні не залишитись сам на сам з вимогами та загрозами, що виникають у процесі розвитку людства.

Список використаних джерел

1. **Європейські** принципи державного управління / пер. з англ. О. Ю. Куленкової. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 52 с.
2. **Кузнецова, Е.** Суверенитет. Незыблемый и неделимый / Е. Кузнецова // Междунар. жизнь. – 2004. – С. 7–8.
3. **Портер, М.** Международная конкуренция / М. Портер. – М. : Междунар. отношения, 1993. – 896 с.
4. **Сергеев, В. И.** Современные тенденции в логистике: послесловие к 12-му Всемирному конгрессу по логистике / В. И. Сергеев // Терминал. – 1997. – № 9–10. – С. 32–35.
5. **Ткаченко, А. М.** Логістика в державному регулюванні транспортного забезпечення зовнішньоекономічної діяльності / А. М. Ткаченко // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2004. – Вип. 2 (18). – С. 165–175.
6. **Тлумачний** словник української мови / голов. ред. В. Т. Бусел. – 2-е вид. – К. : Перун, 2005. – 1728 с.
7. **Цветов, Ю. М.** Проблеми розвитку транспортного комплексу України: стан та перспективи удосконалення / Ю. М. Цветов // Автошляховик України : Вісн. ЦНЦ ТАУ. – 2004. – № 1. – С. 9–11.
8. **Циганова, Т. М.** Міжнародні організації : навч. посіб. / Т. М. Циганова, Т. Ф. Гордєєва. – Вид. 2-ге, перероб. і доп. – К. : КНЕУ, 2001. – 340 с.

Надійшла до редколегії 24.10.08

ББК 65.050(4Укр)

Тетяна БРУС

Академія митної служби України

ВІДСТЕЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ РЕГУЛЯТОРНОГО АКТА ЯК НЕОБХІДНИЙ ЕТАП ЗДІЙСНЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Розглядаються проблеми відстеження результативності регуляторного акта, визначається її послідовність та розглядається порядок та особливості складання звіту з відстеження результативності регуляторної діяльності органів державної влади.

Ключові слова: регуляторний акт, відстеження результативності, базове відстеження, повторне відстеження, цільова група.

В усіх європейських ринкових країнах, які є членами ЄС, державні органи, розробляючи проекти регуляторних актів, зобов'язані готувати

© Брус Т. М., 2009

оцінку свого впливу на основі чітко визначених процедур аналізу й оцінювання. Ця вимога міститься в загальних правилах діяльності всіх урядових установ. В ЄС існує обов'язкова вимога, за якою жоден проект адміністративного рішення не може бути поданий до міністерства або уряду без обґрунтування його необхідності та без документа, в якому містяться результати оцінки впливу. До того ж правильно визначена мета є запорукою досягнення результату. Оцінка результатів є важливим індикатором ступеня досягнення поставленої мети та відповідності умовам прийняття управлінських рішень, що швидко змінюються.

За період дії Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» сформовано нормативно-правову базу реалізації державної регуляторної політики, зокрема, прийнято низку нормативно-правових актів, якими затверджено методики проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторних актів для всіх регуляторних органів, методичні рекомендації щодо підготовки органами виконавчої влади інформації про здійснення ними державної регуляторної політики, Положення про апеляційну регуляторну комісію. Проблемам регуляторної політики, зокрема проблемам визначення результативності регуляторного акта, присвячені дослідження К. Ляпіної, Д. Ляпіна, О. Літвінова та ін.

Водночас на сьогоднішній день існує ряд суттєвих проблем, що потребують детального вивчення та пошуку шляхів їх розв'язання. Серед них відсутність системного та цілісного підходу до реалізації державної регуляторної політики в більшості регуляторних органів; незавершеність регламентування процесу регуляторної діяльності на рівні законодавчої влади; невирішеність на загальнодержавному рівні питання фінансування заходів з реалізації державної регуляторної політики.

Отже, метою даної статті є визначення етапів відстеження результативності регуляторних актів та порядку й особливостей складання звіту з відстеження результативності регуляторної діяльності.

Результативність, як критерій оцінювання управлінського рішення, визначає, якою мірою приводить або не приводить взагалі впровадження управлінського рішення до досягнення поставленої мети. Відстеження результативності регуляторного акта є одним з обов'язкових етапів здійснення регуляторної діяльності. За законом, це заходи, спрямовані на оцінку стану впровадження регуляторного акта та досягнення цим актом цілей, задекларованих під час його прийняття [1]. Відстеження результативності регуляторних актів є також певним етапом «циклу життя» державно-управлінських рішень, який включає таку послідовність дій [4]:

- 1) з'ясування цілей регулювання та прогнозних значень показників результативності (джерело – АРВ);
- 2) здійснення заходів для відстеження результативності, отримання реальних значень показників результативності;
- 3) порівняння отриманих значень з прогнозними;

4) виявлення та аналіз причин відхилення значень показників результативності;

5) розробка рекомендацій [4].

Стосовно кожного регуляторного акта повинно періодично здійснюватися базове повторне відстеження його результативності.

Одержані під час здійснення повторного відстеження значення показників результативності порівнюються зі значеннями цих показників, що були одержані під час базового відстеження. Періодичні відстеження результативності здійснюються з метою перевірки сталого досягання регуляторним актом цілей, задекларованих під час його прийняття, після здійснення повторного відстеження результативності цього регуляторного акта.

Відстеження результативності регуляторного акта включає:

– виконання заходів з відстеження результативності;

– підготовку та оприлюднення звіту про відстеження результативності.

Для відстеження результативності регуляторних актів можуть бути використані статистичні дані та дані наукових досліджень і соціологічних опитувань. Види даних, що використовуються для відстеження, визначаються регуляторним органом. Для встановлення кількісних та якісних значень показників результативності регуляторного акта можуть використовуватися статистичні дані за відповідний період, що передуює початку виконання заходів з відстеження, а для базового відстеження – дані набрання чинності акту або більшості його положень. Якщо для встановлення кількісних та якісних значень показників результативності регуляторного акта необхідна інформація, якої не містять статистичні дані та дані наукових досліджень, найчастіше використовуються дані соціопитування респондентів в усній чи письмовій формі. Опитування до цього часу є методом одержання інформації щодо суб'єктивного світу людини, її схильностей, мотивів діяльності, думки. За характером взаємодії між дослідником та респондентом можна виділити два основних види опитування: анкету та інтерв'ю, кожен з яких має численні різновиди. Анкета поділяється на пресову, поштову і роздавальну, а інтерв'ю – на особисте і телефонне [3].

Процес опитування під час відстеження включає: визначення сукупності осіб, які повинні виконувати вимоги регуляторного акта; складення анкети; збирання інформації; створення бази даних опитування, їх обробку та аналіз. Для визначення складу цільової групи можуть використовуватися відкриті для загального доступу дані реєстрів, що ведуться регуляторними органами та іншими органами державної влади. Чисельність цільової групи, яка визначається для повторного відстеження з використанням опитування, повинна дорівнювати чисельності цільової групи, яка була визначена для базового відстеження [2]. Для цього

використовується вибіркового метод, який допомагає зробити висновки про об'єкт дослідження на основі ґрунтового аналізу його певної частини. Вибіркова сукупність є нібито мікромоделлю генеральної сукупності, яка являє собою обмежений територіально та в часі об'єкт дослідження [3, с. 20 – 21].

Під час повторного і періодичного відстеження визначення складу цільової групи та вибіркової сукупності (частина цільової групи, яка відбирається для участі в опитуванні за допомогою спеціальних методів для достовірного відображення структури та основних характеристик цієї групи) застосовуються ті самі підходи, що і для базового відстеження. Якщо чисельність цільової групи не перевищує 150 осіб, опитуються всі респонденти цільової групи без визначення вибіркової сукупності. Підставою для складення анкети під час базового, повторного і періодичного відстеження є кількісні та якісні значення показників результативності регуляторного акта, встановлені під час проведення аналізу його впливу.

Базове відстеження результативності регуляторного акта здійснюється до дня набуття чинності цим регуляторним актом або набуття чинності більшістю його положень. Якщо для визначення значень показників результативності регуляторного акта використовуються виключно статистичні дані, базове відстеження результативності може бути здійснене після набуття чинності цим регуляторним актом або набуття чинності більшістю його положень, але не пізніше від того дня, коли проводиться повторне відстеження результативності цього акта. Повторне відстеження результативності регуляторного акта здійснюється через рік з дня набуття ним чинності або набуття чинності більшістю його положень, але не пізніше ніж через два роки з дня набуття чинності цим актом або більшістю його положень, якщо рішенням регуляторного органу, який прийняв цей регуляторний акт, не встановлено більш ранній строк.

Періодичні відстеження результативності регуляторного акта здійснюються 1 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 певний строк, було продовжено після закінчення визначеного строку. Якщо строк дії регуляторного акта є меншим ніж один рік, періодичні відстеження його результативності не здійснюються, а повторне відстеження результативності здійснюється за три місяці до дня закінчення визначеного строку, якщо інше не встановлено рішенням регуляторного органу, який прийняв цей акт, але не пізніше ніж закінчиться визначений строк. Якщо дія регуляторного акта, який було прийнято на строк, що є меншим ніж один рік, продовжується, періодичні відстеження його результативності здійснюються в строки, установлені частиною 7-ю цієї статті.

Рішення регуляторного органу про строк, після якого чи до якого починається повторне відстеження результативності регуляторного акта, визначається в самому регуляторному акті або в іншому акті цього регуляторного органу. Виконання заходів з відстеження результативності регуляторного акта забезпечується регуляторним органом, який прийняв цей акт, якщо інше не встановлено Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Строк виконання заходів з відстеження результативності регуляторного акта не може бути більшим ніж сорок п'ять робочих днів. Звіт про відстеження результативності регуляторного акта – документ, який містить дані про результати відстеження результативності регуляторного акта та про методи, за допомогою яких було здійснено таке відстеження [1].

Регуляторний орган, який прийняв відповідний акт, якщо інше не встановлено законом «Про засади регуляторної політики у сфері господарської діяльності», готує звіт про відстеження результативності цього регуляторного акта та не пізніше як у десятиденний строк з дня підписання цього звіту оприлюднює його у спосіб, передбачений статтею 13 закону [1].

У звіті про відстеження результативності регуляторного акта зазначаються:

- кількісні та якісні значення показників результативності, що є результатами відстеження результативності;
- дані та припущення, на основі яких здійснено відстеження результативності, а також способи їх одержання;
- використані методи одержання результатів відстеження результативності.

Витрати на виконання заходів щодо відстеження результативності фінансуються за рахунок регуляторного органу, який відповідно до закону забезпечує їх виконання. Виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих Кабінетом Міністрів України, забезпечується центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади, які були головними розробниками проектів цих регуляторних актів або до компетенції яких належать питання, що регулюються цими регуляторними актами. Звіт про відстеження результативності регуляторного акта, прийнятого Кабінетом Міністрів України, не пізніше ніж на наступний робочий день після оприлюднення цього звіту подається до урядового комітету, який схвалив проект цього регуляторного акта. Рішення про необхідність перегляду регуляторного акта, прийнятого Кабінетом Міністрів України, на підставі аналізу звіту про відстеження його результативності приймає урядовий комітет, який схвалив проект цього регуляторного акта, або розробник проекту цього регуляторного акта. Звіт про відстеження результативності

регуляторного акта, прийнятого центральним органом виконавчої влади, не пізніше ніж на наступний робочий день після його оприлюднення передається до спеціально уповноваженого органу. Звіт про відстеження результативності регуляторного акта, прийнятого Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим органом виконавчої влади, територіальним органом центрального органу виконавчої влади, не пізніше ніж на наступний робочий день після його оприлюднення передається до територіального спеціально уповноваженого органу.

Прогнозні значення показників результативності регуляторного акта встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом. Обов'язковими показниками мають 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 які 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.

Також можуть бути включені додаткові показники, наприклад:

- прибутковість підприємств;
- зайнятість населення;
- зменшення кількості фальсифікованих товарів;
- зростання або зменшення роздрібних цін на певні групи товарів;
- зменшення травм на виробництві тощо.

Прогнозні значення показників результативності регуляторного акта можуть бути виражені в кількісній формі. У разі неможливості обчислення розмірів тієї чи іншої вигоди або витрати наводиться текстовий опис результативності акта.

Під час визначення заходів, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта, зазначаються строки проведення базового та повторного відстеження результативності акта; вид даних (статистичних, наукових досліджень або опитувань), які використовуватимуться для такого відстеження; групи осіб, що відбиратимуться для участі в опитуванні; наукові установи, що залучатимуться для відстеження. У процесі відстеження встановлюється кількісне та якісне значення для кожного показника результативності, визначеного під час проведення аналізу впливу регуляторного акта. Базове, повторне та періодичне відстеження здійснюється на основі показників і даних, визначених під час проведення аналізу впливу регуляторного акта. Після виконання відповідних заходів готується звіт окремо для базового, повторного і

періодичного відстеження, який оприлюднюється в установленому порядку. У звіті про результати відстеження зазначаються:

- вид та назва регуляторного акта, результативність якого відстежується, дата його прийняття та номер (у разі базового відстеження дата прийняття і номер акта не зазначаються);
- назва виконавця заходів з відстеження;
- цілі прийняття акта;
- строк виконання заходів з відстеження;
- тип відстеження (базове, повторне або періодичне);
- методи одержання результатів відстеження;
- дані та припущення, на основі яких відстежувалася результативність, а також способи одержання даних;
- кількісні та якісні значення показників результативності акта;
- оцінка результатів реалізації регуляторного акта та ступеня досягнення визначених цілей [2].

Таким чином, відстеження результативності регуляторного акта є обов'язковим етапом здійснення регуляторної діяльності органами державної влади. Ця норма врешті-решт прийнята в українській практиці державного управління, відповідає міжнародним стандартам прийняття управлінських рішень. Для відстеження результативності можуть використовуватися такі методи: аналіз офіційної статистичної інформації, проведення соціологічних досліджень, проведення експертної оцінки деяких показників, аналіз вигід-витрат тощо. Результати відстеження результативності регуляторного акта оприлюднюються у вигляді звіту, що відповідає принципам відкритості та прозорості здійснення регуляторної діяльності органами державної влади.

Список використаних джерел

1. **Про засади** державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 верес. 2003 р. № 1160-IV. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
2. **Про затвердження** методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 берез. 2004 р. № 308. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
3. **Липовська, Н.** Методичні рекомендації щодо застосування методів соціологічного дослідження в роботі органів місцевої влади з громадськістю / Н. Липовська. – Д. : Центр екон. освіти, 2003. – 36 с.
4. **Регуляторна** політика: Нові можливості / за ред. К. Ляпіної, Д. Ляпіна, Я. Демченкова. – К. : Ін-т конкурент. сусп-ва, 2004. – 170 с.

Надійшла до редколегії 12.11.08

*Національна академія державного управління
при Президентіві України*

Харківський регіональний інститут державного управління

ЮРИДИЧНІ КОЛІЗІЇ ТА ПРОГАЛИНИ В МЕХАНІЗМІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Досліджуються юридичні колізії та правові прогалини в регулюванні управлінських відносин у сфері цивільного захисту на регіональному рівні. Акцентується увага на тому, що відповідні недоліки механізму правового регулювання є одним з визначальних чинників, який негативно впливає на ефективність державного управління цивільним захистом. Надаються пропозиції стосовно способів подолання та усунення юридичних колізій та прогалин.

Ключові слова: державне управління цивільним захистом, цивільна оборона, захист населення і територій, механізм правового регулювання управлінських відносин.

Сфера державного управління захистом населення і територій від надзвичайних ситуацій (НС) техногенного, природного та воєнного характеру (цивільною обороною, цивільним захистом (ЦЗ) – синонімічні та взаємозамінні терміни, оскільки відповідно до чинного законодавства визначають фактично одну й ту саму сферу державного управління), напевне, як жодна інша сфера виконавчо-розпорядчої діяльності держави, характеризується великою кількістю юридичних колізій та прогалин у механізмі правового регулювання, зокрема на регіональному рівні. Ці недоліки законодавства вкрай негативно впливають на процес і результати формування та реалізації державної політики в зазначеній сфері, ускладнюють виконання місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями покладених на них завдань і функцій щодо захисту населення і територій від НС.

Не випадково Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи першим серед проблемних питань функціонування єдиної державної системи запобігання й реагування на НС техногенного та природного характеру називає суттєві розбіжності в законодавчих актах стосовно розбудови системи реагування на НС у цілому [11].

Необхідно зазначити, що окремі питання правового забезпечення державного управління ЦЗ розглядали у своїх працях такі науковці, як