

ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Розглянуто проблемні питання існуючої системи розробки, прийняття та контролю результативності регуляторних актів. Визначено перспективні напрями вдосконалення регуляторної діяльності органів державного управління.

Ключові слова: регуляторна діяльність, регуляторний акт, органи державного управління, електронне урядування, моніторинг.

Рассмотрены проблемные вопросы существующей системы подготовки, принятия и контроля результативности регуляторных актов. Определены перспективные направления усовершенствования регуляторной деятельности органов государственного управления.

Ключевые слова: регуляторная деятельность, регуляторный акт, органы государственного управления, электронное управление, мониторинг.

The problem questions of the existing system of preparation, adoption and control of the effectiveness of regulatory acts were examined. The perspective directions of the improvement of regulatory activity of the bodies of public administration were determined.

Key words: regulatory activity, regulatory act, the bodies of public administration, electronic administration, monitoring.

Вступ. Світовий досвід свідчить: краще, коли вирішальним фактором розвитку суспільства є не особистість, а організація, система управління. Системна методологія здійснення регуляторної діяльності і є такою організацією, що забезпечує підготовку, прийняття та реалізацію рішень органів державного управління, їх якість і дієвість.

Відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [1] регуляторна діяльність – це діяльність, спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів, яка

здійснюється регуляторними органами, фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, територіальними громадами в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією України, цим Законом та іншими нормативно-правовими актами.

Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [1] дається визначення і термінів «регуляторний акт» та «регуляторний орган». Регуляторний акт – це адміністративний та господарсько-правовий акт, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола суб'єктів господарювання і спрямований на регулювання їх діяльності. До регуляторних органів належать всі органи законодавчої і виконавчої державної влади, а також місцевого самоврядування (органи державного управління).

Постановка проблеми. Ефективність регуляторної діяльності значною мірою залежить від технології її здійснення, засобів оброблення, передання і поширення інформації, які застосовуються в процесі формування і спостереження за результатами виконання регуляторних актів. Сучасні технології орієнтуються на електронне урядування, в межах якого повинні працювати прозорі процедури підготовки регуляторних актів та контролю їх виконання. При цьому електронне урядування фахівці формулюють на підставі різних принципів [2], що незначно відрізняються один від одного та визначаються так:

- організація державного управління на основі електронних засобів обробки, передачі і поширення інформації, надання послуг державними органами усіх галузей влади всім категоріям громадян (пенсіонерам, робітникам, бізнесменам, службовцям та ін.) електронними засобами, інформування тими ж засобами населення про роботу державних органів;
- інформаційні технології в державному управлінні;
- держава в мережі;
- метафора, що означає інформаційну взаємодію органів державної влади і суспільства з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій;

- трансформовані для урядових і державних організацій ідеї електронного бізнесу, в яких уряд є різновидом корпоративного користувача інформаційних технологій;
- автоматизовані державні служби, основними функціями яких є забезпечення вільного доступу громадян до всієї необхідної державної інформації, збирання податків, реєстрація транспортних засобів і патентів, надання необхідної інформації, укладання угод і оформлення поставок необхідних державному апаратові матеріалів і оснащення. Це може призвести до зниження витрат і економії коштів платників податків на утримання і фінансування діяльності державного апарату, збільшення відкритості та прозорості діяльності органів управління;
- використання в органах державного управління нових засобів, зокрема інтернет-технологій [3].

Такий спосіб оцінювання електронного урядування, його можливостей, обраний фахівцями у сфері інформаційних технологій, державного управління, соціальних процесів, економічного розвитку, поширений і серед посадових осіб органів державного управління, діяльність яких направлена на регулювання бізнес-середовища. Застосування цього поняття на практиці вони, на жаль, зводять фактично до електронного спілкування влади з суб'єктами господарювання, а не до чітко побудованого і підконтрольного процесу прийняття регуляторних актів.

Вирішенню проблем здійснення регуляторної діяльності присвячені наукові праці багатьох вітчизняних і зарубіжних фахівців у галузі державного управління та регулювання економіки, права, фінансів, оподаткування тощо. Серед українських вчених слід виділити А. Лелеченка [4], Н. Нижника [5], О. Юлдашева [6]. Не зупиняючись на огляді цих робіт, перейдемо до аналізу існуючої системи провадження регуляторної діяльності та розгляду проблемних питань в обраному напрямку дослідження, які залишилися невирішеними.

Одна з проблем, притаманна існуючій процедурі здійснення регуляторної діяльності – це відсутність для всіх органів державного управління системи обліку та контролю над

виконанням регуляторних актів, систематичного спостереження за ними. Ця проблема призводить, по-перше, до відсутності контролю зміни (коригування) регуляторних актів, по-друге, вона є складовою проблеми вищого рівня – відстеження ефективності регуляторної діяльності.

Мета. В зв'язку з чим метою даної статті є розробка пропозицій щодо вдосконалення регуляторної діяльності органів державного управління задля підвищення ділової активності суб'єктів господарювання та соціально-економічного розвитку українських міст. Для досягнення мети необхідно вирішити такі завдання: 1) розглянути проблемні питання існуючої системи розробки, прийняття та контролю результативності регуляторних актів; 2) визначити перспективні напрями вдосконалення регуляторної діяльності органів державного управління.

Викладення основного матеріалу. Держава створила систему контролю за додержанням органами державного управління технології розробки регуляторних актів та відстеження результативності їх дії (по-перше, це інституціональні засоби контролю (уповноважені на це державні органи), які окремо один від одного ведуть обліки погоджених, поданих виключно органами державної виконавчої влади, проєктів регуляторних актів, по-друге, це процедурні засоби – сукупність нормативних положень, які визначають порядок прийняття і контролю відстеження результативності відповідних актів як органів державної виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування).

Недоліком існуючої системи регуляторної діяльності є те, що конкретизовано та ретельно виписано тільки процедуру обліку регуляторних актів, прийнятих центральними та місцевими органами державної виконавчої влади; для органів місцевого самоврядування прийняття та виконання цих процедур залишаються на розсуд відповідних місцевих рад.

При цьому, законодавчі методичні вказівки із забезпечення контролю відстеження результативності відповідних актів є лише декларативними і не дають змогу відстежувати

ефективність їх дії протягом певного часу, їх вплив на соціально-економічний розвиток та суб'єктів регулювання відповідної території.

Можливість вирішення порушених питань на нинішньому етапі розвитку держави і економіки та необхідності підвищення якості державного управління в Україні полягає не в кардинальних змінах, скасуванні існуючих нормативно-правових актів та прийнятті нового пакету документів, а в ефективному врегулюванні економічних відносин з використанням існуючої загальної моделі регуляторної політики з одночасною її модернізацією та потребує комплексного концептуального підходу.

В зв'язку з цим виникає необхідність невідкладних дій щодо вдосконалення регуляторної діяльності органів державного управління.

В сучасних умовах, існує, спираючись на власні дослідження, три альтернативи таких дій.

1. Консервація існуючої системи регуляторної діяльності.

Переваги	Недоліки
Існування для органів державного управління відпрацьованого механізму провадження регуляторної діяльності.	Незбалансованість інтересів держави (регіону), суб'єктів господарювання та населення.
Відсутність витрат для підвищення ефективності прийнятих регуляторних актів.	Втрати бюджету та поглиблення соціально-економічних проблем держави (регіону).

2. Підвищення вимог щодо виконання чинного регуляторного законодавства.

Переваги	Недоліки
Не ускладнення процесу прийняття та відстеження результативності регуляторних актів.	Відсутність систематичного спостереження як над виконанням чинного регуляторного законодавства, так і над виконанням регуляторних актів.

Поповнення доходної частини бюджету через встановлення механізму адміністративної відповідальності.	Відсутність системи контролю зміни (коригування) регуляторних актів та відстеження ефективності регуляторної діяльності.
---	--

3. Розробка механізму обліку та контролю ефективності регуляторних актів шляхом моніторингу їх дії з відповідним внесенням змін до чинного законодавства.

Переваги	Недоліки
Підвищення прозорості діяльності органів державного управління і поінформованості громадськості через формування системи обліку регуляторних актів, прийнятих органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.	Зростання завантаженості в роботі на існуючі органи державного управління.
Підвищення ефективності державного та місцевого управління через запровадження механізму моніторингу і аналізу регуляторних актів.	Необхідність бюджетних витрат.

Найбільш оптимальною дією щодо вдосконалення регуляторної діяльності органів державного управління, на власну думку, є розробка механізму обліку та контролю ефективності регуляторних актів шляхом моніторингу їх дії з відповідним внесенням змін до чинного законодавства.

В технічній та економічній літературі моніторинг характеризується як форма організації інформаційних процесів у сфері управління економікою, пов'язана з обробленням економіко-статистичних даних. Ця форма, за усталеними уявленнями економістів і системотехніків, є такою, що має певні особливості порівняно з традиційною статистичною технологією.

Зокрема, моніторинг, по-перше, має чітко визначений цільовий характер, тобто є проблемно-орієнтованою системою, яка задовольняє інформаційні потреби органів державного управління у цілком конкретній предметній галузі управління для регулярної перевірки стану виконання прийнятих рішень у сфері економічної політики з метою виявлення необхідності коригування, зміни регуляторних актів.

По-друге, моніторинг, на думку О. Юлдашева, не обмежується фіксацією динаміки числових даних («статистика цифр»). У межах моніторингу здійснюється аналіз економічних процесів і, зокрема, наслідків рішень і заходів, що приймаються органами державного управління. Іншими словами, в завдання моніторингу вводиться також дослідження зв'язків різних соціально-економічних явищ і процесів («статистика зв'язків») та виявлення факторів, які впливають на досліджувані явища і процеси («статистика факторів»), що відображається не лише у числовій, а й у якісній нечисловій інформації [6].

По-третє, постійне спостереження за ходом соціально-економічних процесів охоплює разом з фіксацією подій, які вже відбулися, також короткострокове прогнозування їх розвитку на найближчу перспективу. Цим досягається реалізація цільового характеру моніторингу – забезпечується можливість обґрунтованої зміни, коригування регуляторних актів з боку органу, який їх видав.

По-четверте, моніторинг має виконувати інтегровальну роль, об'єднуючи у цілісну систему цифрові та якісні (нечислові) дані, ретроспективну та короткострокову прогнозну інформацію, а також систематичну інтерпретацію одержаних даних. Реалізація всіх означених особливостей моніторингу може бути забезпечена за умови його здійснення на основі сучасної комп'ютерної технології [6].

Отже, в реалізації такого механізму обліку та контролю ефективності регуляторних актів органів державного управління передбачається використання наступних форм:

- 1) реєстрація факту виконання та невиконання у визначені терміни органами державного управління певних дій, до яких їх зобов'язують приписи регуляторних актів;

2) визначення економічних наслідків прийнятих рішень, тобто значень економічних показників, якими ці наслідки характеризуються.

Звідси випливає важливість постійного відстеження процесу виконання регуляторних актів для своєчасного реагування на відхилення економічної ситуації від очікуваних параметрів і запобігання небажаним наслідкам.

Вхідна інформація моніторингу регуляторних актів державного і місцевого рівнів та заходів, що передбачаються ними, складається з таких частин:

- 1) дані про зміст регуляторних актів;
- 2) показники, що характеризують соціально-економічні наслідки виконання організаційно-розпорядчих рішень, передбачених в регуляторних актах;
- 3) дані про факти виконання (невиконання) рішень і заходів виконавського типу та про причини їх невиконання.

Вихідна інформація моніторингу повинна містити:

- 1) кількісні та якісні дані про наслідки виконання (невиконання) рішень і заходів виконавського типу (в трьох розрізах – для органів державного управління, для суб'єктів регулювання, для місцевих громад або населення);
- 2) рекомендації щодо подальшої дії регуляторного акту (залишити без змін, скасувати, внести зміни до змісту тощо).

У реалізації вищезазначених етапів і задля значного підвищення ефективності регуляторної діяльності органів державного управління як складової електронного урядування повинні застосовуватися новітні інформаційно-комунікаційні технології.

Висновки. Таким чином, узагальнення напрацювань провідних вчених і результати власних досліджень дозволили визначити такі перспективи вдосконалення регуляторної діяльності органів державного управління:

1. Розробка системи показників моніторингу результативності регуляторних актів.

2. Створення нормативно-правової бази для можливості здійснення моніторингу регуляторних актів.

3. Створення автоматизованої системи обліку, моніторингу та аналізу регуляторних актів для відповідних органів державного управління.

4. Застосування нормативного механізму для впровадження корегуючих заходів до регуляторних актів за результатами моніторингу.

Подальші дослідження у цьому напрямі буде направлено на розробку методологічних та методичних аспектів регуляторної діяльності, тобто, побудову комплексного підходу до підвищення ефективності провадження регуляторної діяльності на державному та місцевому рівнях із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій.

Література

1. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 вересня 2003 №1160–IV. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>
2. *Дрожжинов, В., Штрик, А.* Электронное правительство информационного общества // PCWeek/Russian Edition. – Режим доступу : <http://www.pcweekru/year2000>
3. E-Government, или государство в Сети. – Режим доступу <http://www.actis.ru/pressclub/default>» – <http://www.actis.ru/pressclub/default>
4. *Лелеченко, А.П.* Організація роботи з документами в діяльності органів місцевого самоврядування / А.П. Лелеченко // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2011. – № 4. – С. 53–54.
5. *Нижник, Н.Р.* Державне управління в Україні і нові погляди / Н.Р. Нижник. - Луцьк: Центр підвищення кваліфікації, 2008. – 19с.
6. *Юлдашев, О. Х.* Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні: Монографія / О.Х. Юлдашев. – К. : МАУП, 2005. – 336с.

Л.Ю. Вдовиченко

**ПЕРСПЕКТИВЫ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РЕГУЛЯТОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

L. Vdovychenko

**THE PROSPECTS OF THE IMPROVEMENT OF REGULATORY AUTHORITY OF THE
BODIES OF PUBLIC ADMINISTRATION**