

Олександр РУДІК

*Національна академія державного управління
при Президентіві України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

ПОЛІПШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ЄС ТА ЙОГО ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Розглядається досвід ЄС та його держав-членів щодо поліпшення державного регулювання. З цією метою аналізуються результати проведеного у 2019 р. Організацією економічного співробітництва та розвитку дослідження практик ефективного регулювання в ЄС. Робиться висновок про те, що досвід ЄС та його держав-членів у розробленні та імплементації політики поліпшення державного регулювання, зокрема концепції ефективного регулювання, є корисним для України. У зв'язку з цим виділяються такі законодавчі та інституційні складники цього досвіду: залучення зацікавлених сторін до процесу розроблення та імплементації регуляторної політики; виділення попереднього та остаточного етапів процесу оцінювання регуляторного впливу всіх регуляторних актів; регулярне та систематичне оцінювання *ex ante* (попереднє) та *ex post* (ретроспективне) законодавчих та регуляторних актів на основі спеціально розробленої надійної науково обґрунтованої методології; оцінювання регуляторного впливу та залучення зацікавлених сторін у процесі транспонування директив ЄС до національного законодавства держав-членів; запровадження систематичного регуляторного нагляду та контролю якості інструментів управління регулюванням.

Ключові слова: європеїзація, державне регулювання, демократичне врядування, ефективне регулювання, регуляторна політика, інструменти регулювання, європейський досвід.

Регуляторна політика є інструментарієм, який допомагає розробникам політики йти в ногу з технологічними, суспільними та екологічними змінами. Більше того, вона є одним із головних важелів урядової політики поліпшення суспільного добробуту. Останніми роками ЄС та його 28 держав-членів виявляють сильну політичну волю до проведення регуляторної реформи. Усі вони прийняли чітку політику щодо підвищення якості регуляторних актів. Майже повсюдно в ЄС в практичну діяльність урядів держав-членів увійшли залучення зацікавлених сторін та оцінки регуляторного впливу (ОРВ), що за останнє десятиліття дозволило значно підвищити якість державного управління на національному рівні. Проте, як зазначає Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) в опублікованому 19 березня 2019 р. звіті «Практики ефективного регулювання в ЄС», метою якого був аналіз практик застосування в ЄС-28 інструментів управління регулюванням до законодавства та регуляторних актів ЄС [3], існує розрив між сильною загальною прихильністю до регуляторної якості держав-членів ЄС та ефективною імплементацією ними інструментів регулювання.

Тематика поліпшення державного регулювання та регуляторної політики є дуже популярною серед європейських учених, зокрема завдяки цілеспрямованій політиці «ефективного регулювання» та практичним зусиллям Європейської Комісії в цій сфері. У цій сфері добре відомими є праці К. Радаеллі [19], А. Спенджарової та М. Еліантоніо [11], М. Доусона [8], П. Вербрюггена [24], А. Алеманно [1], П. Віллемса [25], Ч. Буса [6], Р. Шульца, П. Девідсона і Б. Герлоффа [21] та інших науковців, які досліджували питання суттєвих системних наслідків зусиль ЄС з поліпшення регулювання та запровадження принципів ефективного регулювання, досвід ЄС та держав-членів щодо поліпшення регулювання та використання його сучасних інструментів, порівняльні аспекти державного регулювання на основі аналітичних досліджень

ОЕСР, розроблення та практичного застосування комплексних індикаторів регуляторної політики та врядування.

Метою статті є з'ясування передових європейських практик поліпшення державного регулювання на основі вивчення досвіду ЄС та його держав-членів.

У спеціально підготовленій на основі зазначеного вище звіту брошури ОЕСР виділила п'ять ключових результатів дослідження [5].

1. Залучення зацікавлених сторін. Держави-члени ЄС інвестували значні ресурси в інструменти для проведення консультацій щодо проектів законів та регуляторних актів. Однак зацікавлені сторони рідко мають можливість зробити свій внесок на ранній стадії процесу розроблення політики, крім того, часто залишається незрозумілим, як був урахований, отриманий від них зворотний зв'язок.

Громадяни, підприємці, споживачі, працівники, торгові партнери та інші зацікавлені сторони можуть надати цінну інформацію щодо доцільності та практичного впливу планованих регуляторних актів. Широке залучення зацікавлених сторін до розроблення регуляторних норм може сприяти більш високому рівню дотримання цих норм, особливо коли зацікавлені сторони вважають, що їх думки були враховані. ЄС та держави-члени інвестували значні зусилля в інструменти для консультацій щодо проектів законів та регуляторних актів.

За даними ОЕСР за станом на березень 2019 р. [5]:

- у всіх державах-членах існують вимоги до проведення консультацій;
- переважна більшість держав-членів створили онлайніві урядові портали для кращої комунікації зі сторонами, на яких вплинуть розроблювані регуляторні акти;

- Європейська Комісія доклала значних зусиль у поліпшенні діалогу із зацікавленими сторонами впродовж процесу розроблення політики за допомогою використання інтернет-порталу «Вислови свою думку» [14].

У Хорватії, наприклад, більшість проектів регуляторних актів публікуються для консультацій на інтерактивному порталі e-Savjetovanja впродовж мінімум тридцяти днів. Вебсайт дозволяє підтримувати зворотний зв'язок із громадськістю щодо всього проекту регуляторного акта або давати коментарі до окремих його статей чи положень. Адміністративні органи, відповідальні за розроблення проекту регуляторного акта, зобов'язані відповідати на всі коментарі [7].

У Словаччині всі законопроекти та оцінки впливу, що їх супроводжують, автоматично публікуються на урядовому порталі (www.slov-lex.sk). Представники широкої громадськості можуть подавати письмові зауваження як у вигляді окремих коментарів, так і у вигляді колективних. Щоразу, коли коментар підтримують 500 осіб або організацій, міністерства зобов'язані надати на нього письмовий відгук [22].

Проте зацікавлені сторони рідко беруть участь у консультуванні на ранніх стадіях розробки регуляторної пропозиції. Консультації на ранній стадії розроблення політики, де вже визначена регуляторна проблема та розглядаються можливі варіанти її вирішення, менш розвинені, ніж тоді, коли рішення про регулювання вже прийнято, а кращий варіант регулювання вже визначений. Так, згідно з даними ОЕСР, держави-члени систематично залучають зацікавлені сторони на пізніших етапах розроблення політики: 21 держава-член під час розроблення всього обсягу первинного законодавства, 4 – до розроблення більшості первинного законодавства, а 3 – лише до певних законопроектів. На ранніх етапах розроблення політики лише 3 держави-члени залучають зацікавлені сторони до розроблення більшості первинного законодавства, а 22 – лише до певних законопроектів. На ранніх етапах жодна держава-член не залучає зацікавлені сторони до розроблення всього обсягу первинного законодавства [5].

Виробники політики також досить часто не інформують зацікавлені сторони про те, як вони допомогли сформувати та, в кінцевому підсумку, вдосконалити регуляторні пропозиції. Це може призвести до небажання зацікавлених сторін брати участь у подальших консультаціях і, можливо, до зменшення рівня громадянської активності та добровільного дотримання правил, тобто матиме протилежний меті залучення зацікавлених сторін ефект. Так, у менше ніж половині держав-членів ЄС від розробників політики вимагається інформувати зацікавлені сторони щодо використання отриманих від них коментарів: робити це онлайн треба в тринадцяти державах-членах, а в письмовій формі – у дев'яти [5].

2. Оцінка регуляторного впливу. Незважаючи на те що процедуру ОРВ прийняли майже всі держави-члени ЄС, існує істотний розрив між їхніми зовнішніми зобов'язаннями та ефективним використанням ними цього інструменту на практиці. ОРВ, якій бракує прозорості, часто обмежується аналізом домінуючого урядового варіанта регулювання і починається лише після того, як регуляторні пропозиції уже розроблені.

ОРВ дає змогу виробникам політики вирішити, чи може новий регуляторний акт принести суспільству найбільшу чисту вигоду. ОРВ надає можливість порівняти альтернативні способи досягнення цілей державної політики для визначення найкращого з них та вибору найбільш відповідного інструменту політики. Переважно уряди держав-членів ЄС демонструють високу політичну підтримку науково обгрунтованого політичного процесу. Як ключовий інструмент регуляторної політики ОРВ запроваджене в ЄС та майже в усіх державах-членах. Під час проведення ОРВ уряди держав-членів оцінюють широкий спектр впливів, пов'язаних, здебільшого, з такими сферами, як: уряд, бізнес (включаючи малий бізнес), конкуренцію та навколишнє середовище.

Європейська Комісія вимагає проведення ОРВ для всіх законодавчих та регуляторних ініціатив у разі, коли очікувані економічні, екологічні та соціальні наслідки діяльності ЄС, імовірно, будуть значними. Спеціально створений незалежний орган Європейської Комісії – Комісія з регуляторного контролю [20] відповідає за перевірку забезпечення якості результатів оцінки [12].

У Великій Британії проводиться попередній та остаточний етап ОРВ, який враховує коментарі зацікавлених сторін, для всіх регуляторних актів, за винятком дерегуляторних та низьковитратних заходів, які є прийнятними до швидкої процедури. Нещодавно, з метою попередження регуляторів на ранній стадії розроблення ними регуляторного акта, у практику були запроваджені «повідомлення про початковий розгляд». Завдяки цьому нововведенню, у разі виникнення проблем з якістю проведення ОРВ, британські регулятори матимуть достатньо часу для вдосконалення регуляторного акта [23].

Однак, як зазначає ОЕСР, існує істотний розрив між зовнішніми зобов'язаннями держав-членів та ефективним використанням ними цього інструменту на практиці:

- ОРВ часто залишається обмеженим урядовим варіантом регулювання;
- оцінка часто починається лише після того, як пропозиції щодо регуляторних актів уже розроблені, а рішення про регулювання вже прийняте;
- кількісна оцінка витрат і вигод часто зосереджена на витратах, що ускладнює оцінку того, чи виправдовують себе регуляторні акти як такі [5].

За даними ОЕСР, прозорість проведення ОРВ є порівняно низькою в усіх державах-членах ЄС. Лише менше ніж половина держав-членів (10) систематично публікує ОРВ для консультацій, щоб отримати внесок від зацікавлених сторін, дві держави-члени публікують ОРВ більшості актів первинного законодавства, а ще дві – лише деяких [5].

Більшість держав-членів ЄС ще не розробили пропорційні підходи до

проведення ОРВ. Держави-члени здебільшого не використовують порогові випробування для визначення глибини аналізу ОРВ на основі важливості регуляторного акта. Через це ОРВ іноді може бути непропорційним очікуваним впливам та наслідкам регулювання. Проте там, де існує процедура визначення рівня оцінки, вона переважно зосереджується на регуляторному впливі на бізнес. Однак важливо, щоб порогові тести ОРВ базувалися на очікуваній важливості наслідків. Вплив регуляторних актів включає як позитивний, так і негативний впливи на будь-яку сферу суспільства або навколишнє середовище, а тому їх дія є ширшою і охоплює не лише бізнес [5].

3. Оцінювання ex post (ретроспективне) законів та регуляторних актів. Держави-члени ЄС рідко оцінюють, чи досягло регулювання очікуваних цілей політики.

В ОЕСР вважають, що держави-члени ЄС мають пролити більше світла щодо того, чи досягнуть закони та регуляторні акти очікуваних результатів: оцінювання ex post все ще залишається недостатньо розвиненою практикою. Щоб не відставати від швидких змін, державам-членам та ЄС необхідно регулярно перевіряти, чи працює регулювання на практиці. Однак більшість держав-членів ЄС й досі «регулюють у темряві» і систематично не оцінюють існуючі регуляторні акти. Згідно з даними ОЕСР лише 5 держав-членів вимагають робити це систематично. Що ще гірше, вони не систематично оцінюють досягнення регуляторних цілей (4 держави-члени), що є життєво важливим для того, щоб визначити, чи залишаються закони відповідними реаліям. Порівняно з більшістю держав-членів ЄС, Європейська Комісія має більш досконалу систему оцінювання, але, на переконання ОЕСР, завжди є можливість для подальшого вдосконалення [5].

Незважаючи на те що майже всі держави-члени провели спеціальні огляди, зосереджені на аналізі адміністративного тягаря, який несуть суб'єкти регулювання, поглиблені огляди з метою інформування про більш масштабні реформи в окремих сферах політики чи секторах залишаються вкрай рідкими (за останні 12 місяців лише 25 % держав-членів ЄС скористалися поглибленими оглядами) [5]. Отже, зусилля держав-членів з перегляду діючих норм значною мірою обумовлені мотивацією зменшити регуляторне навантаження.

В ОЕСР зазначають, що оцінювання ex post окремих регуляторних актів часто не має надійної методології. Хоча майже всі держави-члени ЄС надають методичні вказівки щодо проведення оцінювання ex ante (попереднього), лише половина робить це для оцінювання ex post. Коли проводяться оцінювання ex post, вони вкрай рідко з'ясовують, чи можуть альтернативи існуючим регуляторним актам принести кращі результати.

ОЕСР вважає, що в контексті ЄС особливо корисними є огляди, що порівнюють регуляторні акти різних держав-членів [5]. Враховуючи обсяг спільного для всіх держав-членів європейського законодавства, проведення міжтериторіальних (між юрисдикціями) оглядів може допомогти державам-членам та ЄС виявити можливості для вдосконалення в конкретних сферах, усунути невідповідності та виявити надмірну функціональність у процесі імплементації законодавства ЄС.

У Данії Рада з імплементації законодавства ЄС може ініціювати так звані сусідські перевірки, тобто огляди методів, що застосовуються для імплементації законодавства ЄС в інших державах-членах з метою виявлення найкращих практик. Наприклад, у 2016 р. Міністерство енергетики, комунальних послуг та клімату Данії порівняло транспонування (перенесення в національне законодавство) Директиви ЄС про енергоефективність (2012/27/EU) у Данії з аналогічними процедурами в Швеції, Фінляндії, Німеччині та Великій Британії [9].

Італія у 2016 р. порівняла свої вимоги щодо повідомлення підприємців харчової

промисловості з аналогічними вимогами, що існують у Франції, Іспанії та Великій Британії. У результаті огляду Італія переглянула та стандартизувала свої вимоги до повідомлення відповідно до практики інших європейських країн [16].

4. Управління регуляторними нормами та законодавство ЄС. Держави-члени здебільшого проводять ОРВ та залучення зацікавлених сторін під час процесу транспонування директив ЄС. Ці інструменти управління регулюванням використовуються помітно рідше, коли держави-члени формують свою переговорну позицію під час законодавчого процесу ЄС, тобто до прийняття законопроекту на рівні ЄС. Європейська Комісія відновила свою політичну прихильність до принципів ефективного регулювання своїм «Пакетом ефективного регулювання» від 2015 р., чим вигідно відрізняється від більшості держав-членів ЄС. Проте, як вважає ОЕСР, є можливість удосконалення для всіх.

Регуляторні політики ЄС та його держав-членів мають доповнювати процес ефективного поліпшення якості законодавства в ЄС. Закони ЄС розробляються та втілюються в життя в тісній взаємодії між інститутами ЄС та державами-членами. Отже, якість законів та регуляторних актів в ЄС залежить від якості систем управління регулюванням як у державах-членах, так і в інститутах ЄС.

У звіті ОЕСР зазначається, що держави-члени ЄС зазвичай не сприяють залученню своїх громадян до участі в розробленні законодавства ЄС на ранніх стадіях. Лише близько половини держав-членів безпосередньо інформують внутрішніх зацікавлених сторін про консультаційні процеси, ініційовані Європейською Комісією. Однак інформування внутрішніх зацікавлених сторін може полегшити участь широкого кола зацікавлених сторін у консультаціях з ЄС та допомогти визначити конкретні місцеві проблеми.

Більшість держав-членів ЄС не застосовують свій інструментарій регулювання до законодавства ЄС до того, як він буде прийнятий на рівні ЄС. Етап переговорів у Раді ЄС, де засідають профільні міністри держав-членів, дозволяє їм вносити зміни до законодавчих пропозицій Європейської Комісії, перш ніж вони стануть обов'язковим законодавством ЄС. Однак більшість держав-членів не покладаються на ОРВ, щоб визначити свою переговорну позицію. Це означає, що на цьому етапі потенційні наслідки регуляторних актів ЄС на національному рівні можуть бути неправильно визначені. Аналогічно більшість держав-членів не взаємодіє з внутрішніми зацікавленими сторонами для формування національної переговорної позиції. Згідно з ОЕСР, менше ніж половина держав-членів ЄС вимагає застосування інструментів регуляторного управління для формування власної переговорної позиції: 11 із них вимагають залучати внутрішні зацікавлені сторони, а 13 – проводити ОРВ [5].

В Ірландії урядові департаменти зобов'язані проводити ОРВ щодо всіх пропозицій Комісії, що стосуються директив та важливих регуляторних норм ЄС. Нещодавно переглянуті урядом керівні вказівки щодо ОРВ вказують на те, що процес ОРВ має бути розпочатий якомога раніше та не пізніше ніж через чотири тижні з моменту опублікування Комісією запропонованого проекту законодавства та власної оцінки впливу [15].

У Німеччині є особливе порогове випробування під час переговорного етапу щодо розроблення законодавства ЄС. Якщо проведена Комісією ОРВ визначає очікувані витрати на дотримання пропонованих регуляторних норм, що перевищують 35 млн євро на рік у межах ЄС, німецькі міністерства зобов'язані проводити власну ОРВ для оцінки витрат на відповідність нормам ЄС, які, як очікується, виникнуть у Німеччині. Згодом результати цих ОРВ стають частиною переговорної позиції федерального уряду в ході перемовин щодо законодавчої пропозиції Комісії на рівні ЄС [13].

На Мальті створений Керівний організаційний комітет Мальта – ЄС

(MEUSAC), який надає інформацію про позицію Мальти під час прийняття рішень в ЄС та керує процесом консультацій. Ключова група комітету об'єднує представників уряду, національного парламенту, офіційних органів, трьох представників громадянського суспільства та інших організацій та установ, що стосуються до відносин з ЄС [17].

Окремі держави-члени здебільшого застосовують інструменти управління регулюванням для підтримки процесу транспонування директив ЄС у внутрішньому контексті. В ОЕСР вважають, що на цьому етапі і ОРВ, і залучення зацікавлених сторін є корисними інструментами для визначення найкращого рішення щодо імплементації. Директиви ЄС переважно підпадають під дію внутрішніх законодавчих процесів, а тому відповідають тим самим вимогам, що й будь-яке інше внутрішнє законодавство в більшості держав-членів ЄС. За даними ОЕСР, майже в усіх державах-членах ЄС є вимоги до залучення зацікавлених сторін (24 країни) та проведення ОРВ (27 країн) для інформування процесу транспонування директив ЄС [5].

Положення, що виходять за межі обов'язкових мінімальних вимог директиви ЄС, часто не оцінюються належним чином. Якщо держави-члени ЄС включають додаткові регуляторні заходи, що перевищують передбачені законодавством ЄС, важливо, щоб ці заходи підлягали відповідним консультаціям та оцінці впливу як складової частини проєкту, щоб забезпечити реалізацію очікуваних вигод від законів ЄС. Однак трохи більше ніж половина держав-членів включають конкретну оцінку положень, доданих на національному рівні, які виходять за межі, встановлені Директивою ЄС, а лише 8 держав-членів вимагають оцінити граничний вплив, який матимуть положення з надмірною функціональністю [5].

5. Регуляторний нагляд та контроль якості в ЄС. Стимули щодо дотримання міністерствами політики ефективного регулювання є слабкими в більшості держав-членів. Контроль за якістю та нагляд зазвичай зосереджуються лише на проведенні ОРВ, крім того, не так багато наглядових органів можуть попросити міністерства переглянути свої оцінки впливу, якщо якість їх є недостатньою. Лише декілька держав-членів та ЄС оцінили власну практику залучення зацікавлених сторін.

Регуляторний нагляд допомагає забезпечити однорідне застосування стратегій ефективного регулювання у всіх органах державної влади. Хоча всі держави-члени ЄС створили орган, відповідальний за просування регуляторної політики, а також за моніторинг та звітування про регуляторну реформу в цілому, нагляд усе ще залишається фрагментарним:

- контроль якості інструментів регуляторного управління надмірно зосереджений на ОРВ, нехтуючи іншими відповідними елементами регуляторної політики, такими як залучення зацікавлених сторін;

- там, де держави-члени ЄС інвестували ресурси в механізми перевірки якості ОРВ, наглядові органи майже не звертаються з проханням переглянути незадовільні процедури ОРВ.

- не так багато держав-членів ЄС оцінюють ефективність використання інструментів управління регулюванням. Використання цих інструментів Комісією переглянуто як самою Європейською Комісією, так і Європейським судом аудиторів. У 2018 р. Європейська Комісія розпочала публічний критичний аналіз своєї програми щодо ефективного регулювання, зосередивши увагу на ОРВ, залученні зацікавлених сторін та оцінювання ex post [5].

За даними ОЕСР, лише деякі держави-члени ЄС регулярно звітують про ефективність інструментів управління регулюванням: 10 країн звітують про ефективність ОРВ, 2 – про залучення зацікавлених сторін, 2 – про проведення оцінювання ex post [5].

Бельгія оприлюднила низку звітів про імплементацію ОРВ. В останньому за часом звіті зазначено, що ОРВ ще недостатньо інтегрована в процес розроблення державної політики Бельгії, а якщо проводиться, то на надто пізніх етапах. Хоча у звіті встановлено, що якість проведених ОРВ незадовільна, у документі, водночас, визнано, що є декілька хороших прикладів, рекомендованих іншим міністерствам як приклад для використання [3].

У 2017 р. Нідерланди дослідили ступінь важливості урядових систем інтернет-консультацій для громадян, компаній та персоналу міністерств і відомств. Результати показали, що інтернет-консультації систематично використовують урядові службовці, але також вказували на ряд слабких сторін. Наприклад, у доповіді зроблено висновок, що громадянам та бізнесу нелегко зрозуміти, як у процесі консультацій враховуються їхні коментарі, пропозиції та зауваження [18].

Австрія публікує щорічні звіти про свою систему оцінювання («Wirkungsorientierte Folgenabschätzung»). Ці звіти дають огляд щорічної діяльності міністерств, які проводять оцінювання ex post, а також формують уявлення про ефективність системи ex post загалом. Один із висновків річного звіту за 2017 р. полягав у тому, що під час оцінювання ex post регуляторних актів потрібно більш систематично визначати потенційні сфери, які потребують удосконалення [2].

У звіті ОЕСР зазначається, що роль національних парламентів держав-членів у регуляторному нагляді є обмеженою. Парламент є останньою інстанцією, яка затверджує законодавство та ініціює значну частку законів у багатьох державах-членах ЄС. На відміну від свого ключового місця в законотворчій діяльності, парламенти не дуже задіяні в контролі якості регулювання в ЄС. На думку ОЕСР, парламенти держав-членів ЄС можуть допомогти підвищити якість законів, підготовлених виконавчою владою, шляхом ретельної перевірки ОРВ щоб перевірити, наскільки обґрунтовано є конкретна законодавча пропозиція, або використовувати результати ОРВ для інформування під час парламентських дебатів про вплив запропонованих законодавчих актів. Наприклад, в Європейському Парламенті контроль якості проведених Європейською Комісією ОРВ здійснює спеціальний Директорат оцінки впливу та європейської доданої вартості [10], який готує додаткові оцінки впливу та проводить оцінювання ex post існуючих регуляторних актів [5].

Отже, на нашу думку, досвід ЄС та його держав-членів у розробленні та імплементації політики поліпшення державного регулювання, зокрема концепції ефективного регулювання, є корисним для України. У зв'язку з цим варто звернути увагу на такі законодавчі та інституційні складники цього досвіду:

1. Залучення зацікавлених сторін (стейкхолдерів) до процесу розроблення та імплементації регуляторної політики шляхом автоматичного публікування проєктів регуляторних актів та оцінок впливу, що їх супроводжують, на спеціальному інтерактивному урядовому порталі, на якому представники широкої громадськості та стейкхолдери можуть залишати коментарі, пропозиції та зауваження. Встановлення визначеного кількісного порогу наданих коментарів, після досягнення або перевищення якого розробники регуляторних актів зобов'язані надати письмовий відгук.

2. Виділення попереднього та остаточного етапів процесу ОРВ всіх регуляторних актів, за винятком дерегуляторних та малобюджетних заходів, що дозволяє максимально врахувати коментарі зацікавлених сторін. Запровадження на ранній стадії розроблення регуляторного акта практики надсилання регуляторам «повідомлення про початковий розгляд» з метою їх своєчасного попередження. У разі виникнення проблем з якістю проведення ОРВ така практика надає регуляторам достатній резерв часу для вдосконалення проєкту регуляторного акта.

3. Регулярне та систематичне проведення ex ante (попереднього) та

оцінювання ex post (ретроспективного) законодавчих та регуляторних актів на основі спеціально розробленої надійної науково обґрунтованої методології. Розширення сфери застосування оцінювання ex post за межі аналізу лише адміністративного тягаря, який несуть суб'єкти регулювання, і зосередження уваги на з'ясуванні загального соціально-економічного та екологічного впливу регулювання.

4. Проведення ОРВ та залучення зацікавлених сторін у процесі транспонування (перенесення) директив ЄС до національного законодавства держав-членів, у тому числі під час формування переговорної позиції країни щодо прийняття законодавства ЄС. Аналогічна практика може застосовуватися під час адаптації національного законодавства до європейського країнами-кандидатами та потенційними кандидатами на вступ в ЄС, а також третіми країнами, які підписали з ЄС поглиблені угоди про асоціацію, що актуально, зокрема, для України.

5. Запровадження систематичного проведення регуляторного нагляду та контролю якості інструментів управління регулюванням, які мають охоплювати не лише практику проведення ОРВ, а й практику залучення зацікавлених сторін. Щорічна публікація звітів, які дають огляд діяльності міністерств із запровадження принципів ефективного регулювання, а також надають можливість регулярно визначати потенційні сфери, що потребують подальшого вдосконалення.

Список використаних джерел

1. Alemanno, A. (2015, September). How Much Better is Better Regulation?: Assessing the Impact of the Better Regulation Package on the European Union – A Research Agenda. *European Journal of Risk Regulation*. Vol. 6, (3), 344–356.

2. Austria. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-austria.pdf>.

3. Belgium. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-belgium.pdf>.

4. *Better Regulation Practices across the European Union* (2019). Paris : OECD Publishing. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/better-regulation-practices-across-the-european-union-9789264311732-en.htm>.

5. *Better Regulation Practices across the European Union: Highlights*. (2019). Paris: OECD Publishing, Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/EU-Highlights-Brochure-2019.pdf>.

6. Booth, C. (2018). Better Regulation Initiatives. In J. Foreman (Ed.), *Developments in Environmental Regulation. Palgrave Studies in Environmental Policy and Regulation* (pp. 91–136). Cham: Palgrave Macmillan. Retrieved from https://doi.org/10.1007/978-3-319-61937-8_3.

7. Croatia. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-croatia.pdf>.

8. Dawson, M. (2016). Better regulation and the future of EU regulatory law and politics. *Common Market Law Review*, 53 (5), 1209–1235. Retrieved from <http://kluwerlawonline.com/abstract.php?area=Journals&id=COLA2016114>.

9. Denmark. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-denmark.pdf>.

10. *Directorate for Impact Assessment and European Added Value*. Retrieved from <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/stay-informed/research-and-analysis>.

11. Eliantonio, M., & Spendzharova, A. (2017). The European Union's New «Better Regulation» Agenda: Between Procedures and Politics. Introduction to the Special Issue. *European Journal of Law Reform*, 1–2 (19), 3–15. doi: 10.5553/EJLR/138723702017019102001.

12. *European Union. Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019.* Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-eu.pdf>.
13. *Germany. Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019.* Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-germany.pdf>.
14. *Have your say.* Retrieved from https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_en.
15. *Ireland. Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019.* Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-ireland.pdf>.
16. *Italy. Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019.* Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-italy.pdf>.
17. *Malta. Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019.* Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-malta.pdf>.
18. *Netherlands. Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019.* Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-netherlands.pdf>.
19. Radaelli, C., & Francesco, F. de. (2007). *Regulatory Quality in Europe: Concepts, Measures and Policy Processes.* Manchester: Manchester University Press.
20. *Regulatory Scrutiny Board (RSB).* Retrieved from https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_en.
21. Schultz, R., Arndt-Basacle, C., Davidson, P., & Gerloff, B. Better indicators for better regulation: the OECD iREG experience. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Better-indicators-for-better-regulation.pdf>.
22. *Slovakia. Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019.* Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-slovak-republic.pdf>.
23. *United Kingdom. Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019.* Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-uk.pdf>.
24. Verbruggen, P. (2017). Private Regulation in EU Better Regulation Past Performance and Future Promises. *European Journal of Law Reform*, 9(1–2), 121–140. doi: 10.5553/EJLR/138723702017019102007.
25. Willems, P. (2016). Better Regulation in the EU – A Process and Debate at the Core of Regional Integration. In J. de Zwaan, M. Lak, A. Makinwa, P. Willems (Eds.), *Governance and Security Issues of the European Union* (pp. 53–72). The Hague: T.M.C. Asser Press. Retrieved from https://doi.org/10.1007/978-94-6265-144-9_4.

List of references

1. Alemanno, A. (2015, September). How Much Better is Better Regulation?: Assessing the Impact of the Better Regulation Package on the European Union – A Research Agenda. *European Journal of Risk Regulation*. Vol. 6, (3), 344–356 [in English].
2. *Austria. Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019.* Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-austria.pdf> [in English].
3. *Belgium. Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019.* Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-belgium.pdf> [in English].
4. *Better Regulation Practices across the European Union* (2019). Paris : OECD Publishing. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/better-regulation-practices-across-the-european-union-9789264311732-en.htm> [in English].
5. *Better Regulation Practices across the European Union: Highlights.* (2019). Paris: OECD

Державне управління та місцеве самоврядування, 2019, вип. 4(43)

Publishing, Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/EU-Highlights-Brochure-2019.pdf> [in English].

6. Booth, C. (2018). Better Regulation Initiatives. In J. Foreman (Ed.), *Developments in Environmental Regulation. Palgrave Studies in Environmental Policy and Regulation* (pp. 91–136). Cham: Palgrave Macmillan. Retrieved from https://doi.org/10.1007/978-3-319-61937-8_3 [in English].

7. Croatia. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-croatia.pdf> [in English].

8. Dawson, M. (2016). Better regulation and the future of EU regulatory law and politics. *Common Market Law Review*, 53 (5), 1209–1235. Retrieved from <http://kluwerlawonline.com/abstract.php?area=Journals&id=COLA2016114> [in English].

9. Denmark. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-denmark.pdf> [in English].

10. Directorate for Impact Assessment and European Added Value. Retrieved from <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/stay-informed/research-and-analysis> [in English].

11. Eliantonio, M., & Spendzharova, A. (2017). The European Union's New «Better Regulation» Agenda: Between Procedures and Politics. Introduction to the Special Issue. *European Journal of Law Reform*, 1–2 (19), 3–15. doi: 10.5553/EJLR/138723702017019102001 [in English].

12. European Union. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-eu.pdf> [in English].

13. Germany. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-germany.pdf> [in English].

14. *Have your say*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_en [in English].

15. Ireland. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-ireland.pdf> [in English].

16. Italy. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-italy.pdf> [in English].

17. Malta. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-malta.pdf> [in English].

18. Netherlands. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-netherlands.pdf> [in English].

19. Radaelli, C., & Francesco, F. de. (2007). *Regulatory Quality in Europe: Concepts, Measures and Policy Processes*. Manchester: Manchester University Press [in English].

20. *Regulatory Scrutiny Board (RSB)*. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_en [in English].

21. Schultz, R., Arndt-Bascle, C., Davidson, P., & Gerloff, B. Better indicators for better regulation: the OECD iREG experience. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Better-indicators-for-better-regulation.pdf> [in English].

22. Slovakia. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-slovak-republic.pdf> [in English].

23. United Kingdom. *Indicators of regulatory policy and governance: Europe 2019*. Retrieved from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-of-regulatory-policy-and-governance-2019-uk.pdf> [in English].

24. Verbruggen, P. (2017). Private Regulation in EU Better Regulation Past Performance and Future Promises. *European Journal of Law Reform*, 9(1–2), 121–140. doi: 10.5553/EJLR/138723702017019102007 [in English].

25. Willems, P. (2016). Better Regulation in the EU – A Process and Debate at the Core of Regional Integration. In J. de Zwaan, M. Lak, A. Makinwa, P. Willems (Eds.), *Governance and Security Issues of the European Union* (pp. 53–72). The Hague: T.M.C. Asser Press. Retrieved from https://doi.org/10.1007/978-94-6265-144-9_4 [in English].

Oleksandr Rudik. Better regulation in the EU and its member states: experience for Ukraine

The article examines the experience of better regulation in the EU and its member states. The European Union and the 28 EU member states show a strong political commitment towards regulatory reform. In the European Union, regulatory policy has progressed under the better regulation agenda and played a crucial role in shaping the current regulatory processes. At the same time, all EU member states have adopted an explicit policy to promote the quality of regulations. To this end, the author analyses the key findings of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) 2019 report «Better Regulation Practices across the European Union». In the report the OECD has analysed the application of all 28 EU member states' regulatory management tools to EU-made laws and regulations. The article also gives examples of the best regulatory practices of the EU member states such as Austria, Belgium, Croatia, Germany, Ireland, Italy, Malta, the Netherlands, Slovakia, Sweden, the United Kingdom. The article concludes that the experience of the EU and its member states in developing and implementing a better regulation policy, in particular the better regulation agenda, is beneficial for Ukraine. In this regard, the article highlights the following legislative and institutional components of this experience: stakeholder engagement in the process of policymaking and regulatory policy implementation by automatically publishing of draft regulatory acts and accompanying impact assessments on the specially designed interactive government portal; highlighting the preliminary and final stages of regulatory impact assessment of all regulations, except for deregulatory and low-cost measures, thereby taking into account stakeholder comments; regular and systematic conduct of ex ante and ex-post evaluation of laws and regulations on the basis of a specially developed sound evidence-based methodology; conducting of regulatory impact assessment and stakeholder engagement during the process of EU directives transposition into member states' national legislation; introduction of systematic regulatory oversight and quality control of regulatory management tools, which should cover not only regulatory impact assessment practice but also stakeholder engagement.

Key words: europeization, state regulation, democratic governance, better regulation, regulatory instruments, European experience.

Надійшла до редколегії 06.12.19