Розділ VI
Методичні вказівки щодо оцінки доцільності та перевірки відповідності

Ключові вимоги

- Оцінка доцільності має супроводжуватися Міжвідомчою керівною групою (МКГ), яка складається з щонайменше трьох членів, у тому числі представника від головного ГД. Що стосується перевірки відповідності, до складу МКГ має бути включений представник Генерального секретаріату.
- Дорожня карта для оцінки доцільності, у якій надається стислий виклад розробки, цілей та сфери майбутнього оцінювання, має бути опублікована для всіх оцінок доцільності та перевірок відповідності, а стейкхолдери повинні мати можливість надавати відгуки стосовно цього процесу.
- Усі оцінки доцільності мають відповідати чітко визначеній, надійній методології, що розроблена для отримання об'єктивних висновків. Як мінімум, у процесі оцінок доцільності мають оцінюватись ефективність, результативність, узгодженість та європейська додана вартість або пояснюватись, чому ці моменти не були відзначені у дорожній карті.
- У ході проведення оцінок доцільності та перевірок відповідності мають оцінюватись всі суттєві економічні, соціальні та екологічні наслідки заходів на рівні ЄС (з особливим акцентом на ті, що були визначені у попередній ОВ).
- Загалом слід провести 12-тижневу громадську консультацію в Інтернеті, що буде охоплювати всі основні елементи оцінювання, в рамках більш широкої стратегії консультацій, що включають залученням відповідних стейкхолдерів та збір даних.
- Для всіх оцінок доцільності потрібно підготувати РД Персоналу. Цей РД Персоналу має містити інформацію та додатки, як вказано в інструментарії, і доповнюватись 2-сторінковою аналітичною запискою, яка доступна на французькій, німецькій та англійській мовах.
- В централізованому порядку потрібно опублікувати наступні документи, пов’язані з оцінкою доцільності:
  - ***(i)*** дорожня карта для оцінки;
  - ***(ii)*** (якщо необхідно) Технічне завдання, підсумковий звіт з виконання та відповідна оцінка якості;
  - ***(iii)*** Робочий документ персоналу та його аналітична записка (на франц., німец. та англ. мовах);
  - ***(iv)*** (якщо необхідно) висновок Ради з Регуляторної Експертизи.
- Після закінчення проведення оцінки доцільності необхідно визначити відповідні подальші дії та включити їх до циклу прийняття рішень.
- Результати оцінювання мають визначати сфери, де існує потенціал для усування неефективності, у тому числі регуляторного навантаження, і для спрощення заходу.

1. Вступ

Хто Має Ознайомитись з Цими Методичними Вказівками?

Всі посадові особи, які беруть участь у підготовці оцінки доцільності або перевірки

відповідності, мають ознайомитись з цими методичними вказівками [1], у тому числі посадові особи і керівники, що приймають участь у процесі оцінювання в рамках головного ГД.

Ці методичні вказівки застосовуються до оцінок доцільності (наприклад, перевірка відповідності, фактичні та проміжні оцінювання) політики та заходів ЄС, які регулюються правовими інструментами, включаючи Фінансове регулювання та порядок його реалізації.

Вони не обов'язково можуть застосовуватись повністю у ході оцінювання:

- Окремих проектів заходів, груп проектів або допоміжних заходів, коли їх результати будуть включені до загальної оцінки. Це особливо актуально для зовнішніх програм, в рамках яких результати, отримані у ході оцінювання країни, програм, конкретних методів/інструментів надання або елементів певних тем, використовуються у основному оцінюванні аналізі оцінці, у тому числі у правових інструментах;
- Внутрішньої адміністративних заходів політики Комісії (переклад, тлумачення, людські ресурси та безпека, відділ публікацій та окремі області Євростату). У цьому випадку слід застосовувати більш пропорційний підхід.

Однак, такі оцінки мають відповідати визначенню, концепціям та принципам оцінки доцільності, що тут представлені. Якщо Генеральний Директорат сумнівається в ступені застосування, слід узгодити цей підхід з Генеральним секретаріатом, бажано під час щорічних дискусій, що стосуються підготовки плану оцінювання.

Що таке оцінка доцільності?

Оцінка доцільності визначається як висновок, що **базується на фактичних даних**, щодо того, наскільки захід є:

- **ефективним та результативним**,
- **актуальним** з огляду на потреби та цілі,
- **узгодженим** як з внутрішньою, так і з іншими політичними заходами в рамках ЄС і
- досягає **європейської доданої вартості**.

Оцінка доцільності є інструментом, який допомагає Комісії оцінити фактичну ефективність заходів нормативного втручання ЄС у порівнянні з первинними очікуваннями. Оцінюючи цей аспект, Комісія критично розглядає чи відповідає діяльність в рамках ЄС цілі, чи забезпечує бажані зміни для європейських підприємств та громадян при мінімальних витратах та чи сприяє глобальній ролі ЄС. Оцінка доцільності також забезпечує ключову можливість залучення стейкхолдерів та широкої громадськості, заохочуючи надання відгуків стосовно того, як сприймаються заходи нормативного втручання ЄС.

Оцінка доцільності не є оцінкою того, що сталося; у ході цього процесу також розглядається, чому має місце ті чи інші обставини (роль нормативного втручання ЄС) і, якщо це можливо, зміни, що сталися як наслідок цього. Потрібно розглянути більш широку перспективу та забезпечити незалежне та об'єктивне оцінювання ситуації на

[1] Методичні вказівки визначають основні вимоги та зобов'язання щодо оцінки доцільності та замінюють попередні (2004) методичні вказівки та (2007) стандарти.

основі наявних даних.

Оцінка доцільності *шукає ознаки причинно-наслідкових зв'язків* – тобто чи сприяло нормативне втручання очікуваним змінам, чи були інші непередбачені або несподівані зміни. Окрім переліку безпосередніх результатів та характеристики змін, оцінки доцільності мають пов'язувати зміни в ситуації із заходом політики в рамках ЄС. Для більшої ефективності, така оцінка доцільності має проводитись, коли здійснюється захід, і проходить достатньо часу для того, щоб визначити та/або виміряти зміні.

У ході оцінки доцільності має оцінюватись надійність отриманих даних та наслідки для стійкості отриманих висновків. Хоча існує багато корисних заходів, які можуть охоплювати деякі з цих елементів (наприклад, звіти, зокрема, звіти щодо реалізації , заходи з моніторингу, аудит, дослідження, у тому числі оцінки сукупних витрат), навряд чи будь-яке з цих джерел буде містити достатню інформацію для визначення у якості оцінки доцільності.

Що таке перевірка відповідності?

Традиційно, Комісія проводить оцінку доцільності стосовно *окремих* заходів, але підвищена увага до ефективності призводить до створення нового типу оцінки – **перевірки відповідності**[2].

Перевірка відповідності схожа з оцінкою доцільності окремого заходу, за винятком того, що вона охоплює групу заходів, які мають певний зв’язок один з одним, що виправдовує їх спільне оцінювання (звичайно, загальний набір цілей).

У ході перевірки відповідності оцінюється, чи відповідає нормативна база[3] даного сектору цілям шляхом визначення ефективності відповідної нормативної бази щодо цілей політики. У процесі перевірки відповідності має приділятися особлива увага виявленню синергій (наприклад, підвищення ефективності, спрощення, зниження витрат, зменшення навантаження) або проявлень неефективності (наприклад, надмірне навантаження, дублювання, прогалини, невідповідності та / або застарілі заходи) в межах групи заходів, які можуть з’являтися з часом, а також надаватися допомога визначенню сукупного впливу заходів, що охоплюються, з урахуванням як витрат, так і переваг.

Оцінка доцільності окремих заходів та перевірка відповідності напрямів діяльності є комплементарними та взаємодоповнюючими інструментами. Хоча оцінка доцільності окремих заходів надає більш детальну інформацію стосовно окремих елементів, вона не завжди показує повну картину, і часто це вимагає більш стратегічного та глобального бачення. Процедури перевірки відповідності можуть бути об’єднані у один захід з оцінювання, що в іншому випадку здійснювались би окремо і, можливо, менш послідовно. Перевірка відповідності може забезпечити економію, що досягається за рахунок масштабів, і зосередити увагу на загальних цілях та ефективності. Її сильна сторона полягає у характеристиці сукупних наслідків застосовуваної нормативної бази

[2] Концепція перевірки відповідності була введена COM (2010) 543 остаточна версія – Розумне регулювання в Європейському Союзі

[3] Така нормативна база може бути чисто регуляторною, але часто являє собою сукупність регуляторних та нерегулярних дій і в деяких випадках вона може бути повністю нерегуляторною, наприклад включаючи такі складові, як стратегії на рівні ЄС, керівні документи і т.д.

– вони не характеризуються у ході оцінювання окремих ініціатив, а кумулятивні наслідки не обов'язково відповідають сумі наслідків, визначених шляхом оцінки окремих заходів.

Чому ми проводимо оцінку доцільності?

Оцінка доцільності в рамках Комісії служить декільком цілям. Незважаючи на різну ступінь важливості, більшість результатів оцінювання сприятимуть:

- **наданню своєчасної і актуальної консультативної допомоги у прийнятті рішень та внеску в процес встановлення політичних пріоритетів**: Оцінка доцільності підтримує прийняття рішень, сприяючи стратегічному плануванню та розробці майбутніх заходів. Комісія застосовує принцип «Оцінювати доцільність у першу чергу», щоб переконатись, що в усіх політичних рішеннях враховуються висновки минулої діяльності ЄС. Так, наприклад, висновки, отримані в ході оцінювання, мають бути доступними і закладені у ОВ з самого початку.
- **організаційному навчанню**: результати оцінки доцільності можуть бути використані для підвищення якості поточного заходу. Таке оцінювання має визначати не лише сфери покращення, а й заохочувати ділитися (добрим чи поганим) досвідом та досягненнями. Оцінка доцільності також дає можливість шукати «непередбачені» та/або «несподівані» наслідки дій з боку ЄС.
- **прозористі та звітності**: усі стейкхолдери та широка громадськість мають право знати про дії та досягнення на рівні ЄС.
- **ефективному розподілу ресурсів**: результати оцінки доцільності сприяють більш ефективному розподілу ресурсів між заходами, між окремими елементами конкретної програми чи діяльності або між типами діяльності.

Які вимоги до оцінки доцільності?

Оцінка доцільності є важливим кроком у управлінні та перегляді існуючого законодавства та політики ЄС та мають передувати оцінці впливу[4].

Комісія зобов'язується пропорційно оцінювати всі фінансово затратні та незатратні дії ЄС, що мають на меті впливати на суспільство або економіку[5]. Зобов’язання стосовно проведення оцінки доцільності включене в статтю 318 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС). Подальші галузеві вимоги щодо оцінки також включені безпосередньо до Договорів ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки; загальної політики у сфері безпеки та оборони; досліджень у сфері розвитку технологій та космічних систем; промисловості; зайнятості; соціальної політики та охорони здоров’я. Більш конкретні вимоги часто вписані у окремі правові акти.

Ці зобов’язання усі викладені в рамках Стандарту 14 внутрішнього контролю Комісії[6].

---

[4] Див. Розділ «Застосування інструментів розумного регулювання», Інструкції Генерального секретаря щодо впровадження Методів Роботи Європейської Комісії на 2014-2019 рр. доступні за посиланням https://myintracomm.ec.europa.eu/sg/comcab/pages/methods.aspx.

[5] SEC (2007)213 Реагування на стратегічні потреби: збільшення використання оцінки доцільності

[6] Стандарти внутрішнього контролю доступні за посиланням: http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/control/control_en.cfm#ci_risk.

Оцінка доцільності має проводитись у випадках, коли:

- це потрібно в рамках законодавчої бази відповідного заходу (наприклад, положення щодо огляду, у якому зібраний достатній досвід практичного застосування/впровадження для того, щоб провести оцінку, та/або конкретні вимоги щодо оцінки);
- це зазначено у Фінансовому Регламенті та Правилах застосування (тобто для всіх програм та заходів, що передбачають суттєві загальні витрати (понад 5 млн. євро);
- це заначено у Постанові Ради ЄС 2015/323 щодо фінансового регулювання, що застосовується до 11-го Європейського фонду розвитку.

Якщо ГД має сумніви щодо ступеню застосування, вони мають звернутися до Генерального секретаріату.

Які існують процедурні етапи?

Час, необхідний для підготовки оцінки доцільності, змінюється в залежності від випадку. Потрібно виділити час для того, щоб переконатися, що оцінка доцільності може бути проведена відповідно до цих методичних вказівок, і, в разі необхідності, Комісія може повідомити Європейський парламент і Раду про дату, яка визначена у нормативній базі. У випадку, якщо оцінка доцільності пов'язана з положенням (щодо перегляду), яке також надає можливість представити нові пропозиції до певної дати, необхідно зосередитись на забезпеченні того, що у ході планування було виділено достатньо часу для подальшої оцінки впливу.

Основними етапами оцінки доцільності є[7]:

1. Створення **міжвідомчої керівної групи (МКР)** з метою управління оцінкою доцільності, завершення розробки дорожньої карти, надання допомоги у формуванні Технічного завдання та завершення оцінки якості щодо кінцевого звіту з боку залучених третіх осіб. МКР має брати участь у всіх ключових етапах оцінки доцільності та складатися як мінімум з трьох членів, у тому числі мати в своєму складу представника головного ГД, що займається оцінкою. У випадку перевірки відповідності, вона має включати члена, що представляє Генеральний секретаріат.
2. Розробка дорожньої **карти для оцінки доцільності**, в якій викладається структура оцінювання, у тому числі чітке формулювання теми, мети та сфери оцінювання, питання, що підлягають обговоренню, та дані, що потрібно зібрати. Публікація дорожньої карти забезпечить більшу прозорість та дозволить стейкхолдерам надавати свої відгуки.
3. Підготовка **стратегії консультації** з МКГ, дотримуючись вимог, викладених у Розділі VII, **у тому числі 12-тижневої відкритої консультації онлайн**[8].

[7] Детальніша інформація щодо кожного окремого етапу надається у інструментарії у Розділі «Оцінка доцільності та перевірка відповідності».

[8] Не виключаючи випадки, визначені у вставці 1, і загальних правил, викладених у документі COM (2002)704, х правил, викладених у документі COM (2002) 704, має включати 12-тижневу відкриту громадську консультацію онлайн на певний момент під час проведення оцінки. У тих випадках, коли підряд здійснюється оцінка доцільності та ОВ, можливо провести лише одну відкриту громадську консультацію, доки відповідні стейкхолдери залучені до консультації стосовно основних елементів ОВ. Якщо оцінка заходу здійснюється за межами ЄС або коли Інтернет не є практичним інструментом підтримки, у тому числі з причин конфіденційності, обґрунтованих належним чином, ця обов'язкова публічна консультація може бути скасована у випадку, якщо у стратегії консультації передбачені

4. Підготовка **Робочого документу персоналу** та стислого огляду висновків процесу оцінки доцільності. Залежно від підходу, який застосовується, цей документ або спирається на діяльність виконавця, або поєднує діяльність служб Комісії та виконавців. Для «основних»[9] 65 оцінок до РРЕ має бути поданий проект РД персоналу щодо оцінки оцінювання аналізу, і її коментарі повинні бути включені;
5. Старт **міжвідомчої консультації** стосовно РД персоналу;
6. Публікація Робочого документу персоналу та допоміжних звітів виконавців в централізованому порядку, і, якщо це вимагається законом, надання їх Парламенту та Раді у вигляді короткого звіту;
7. Поширення результатів оцінки доцільності та сприяння проведенню активного обговорення та дискусії стосовно цих результатів зі стейкхолдерами;
8. Визначення усіх відповідних подальших дій для того, щоб застосувати на практиці отриманий досвід та включити результати оцінки до процесу прийняття рішень. Частина цієї інформації може бути включена до звіту органам, що приймають участь у законодавчої діяльності.

2. ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ТА КОНЦЕПЦІЇ

Що за принципи?

Усі оцінки доцільності мають бути високоякісними та дотримуватися певних принципів:

Комплексність: визначення оцінки доцільності свідомо націлено на п'ять критеріїв – ефективність, результативність, актуальність, узгодженість та європейську додану вартість[10]. У відповідних випадках також можуть бути додані інші критерії.

Пропорційність: аналіз, що проводиться має бути націлений на конкретний захід, ступені його опрацювання та наявних даних[11]. За деякими критеріями потрібно буде збирати нові дані, аналізувати їх та порівнювати з іншими даними; за іншими критеріями потрібно надати короткий звіт на основі існуючих звітів та інформації або стандартне пояснення (наприклад, у сферах, в яких ЄС має виняткову компетенцію).

Незалежність та об’єктивність: тільки у процесі незалежного та об’єктивного оцінювання можливо забезпечити обґрунтовані та надійні дані. Оцінка доцільності може вважатися незалежною, коли оцінювачі: (i) виконують свої завдання без впливу або тиску з боку організації; (ii) отримують повний доступ до всієї необхідної інформації; і (iii) мають повну автономію у процесі проведення та надання звітності стосовно результатів.

Прозорість висновку[12]: оцінювачі мають робити висновки на основі наявних даних

відповідні інструменти для підтримання зв’язку зі стейкхолдерами. Перед тим, як застосувати правило скасування, ГД має вернутися до Генерального секретаріату.

[9] Основні оцінки доцільності охоплюють оцінку програми REFIT, перевірку відповідності; основні оцінки програми МФВ та будь-які інші оцінки, які РРЕ може ретельно вивчити на основі плану системної оцінки ГД.

[10] Див. Інструмент «Визначення критеріїв та питань оцінки доцільності» в рамках інструментарію.

[11] Як правило, оцінку рекомендується проводити тільки після того, як пройшло достатньо часу з моменту реалізації заходу для того, щоб була можливість зібрати достатньо повні дані щонайменше за три роки.

[12] Вимога щодо надання висновків може бути критичним фактором, що відрізняє оцінку доцільності від дослідження.

(добрих або поганих) та аналізу. Ці висновки мають бути якомога більш конкретними, а критерії висновку стосовно кожного питання в рамках оцінки доцільності (фактори успіху, відповідні показники, необхідні дані та інформація) мають бути чітко визначені під час розробки оцінки.

Базуватися на фактичних даних: оцінка доцільності базується на найбільш якісних наявних даних (фактичних, на основі думок тощо), що мають надходити через використання різноманітного та відповідного діапазону методів та джерел (триангуляція). Не всі джерела даних надійні в рівній мірі, і слід враховувати, коли і у який спосіб були зібрані дані, та чи існують будь-яка упередженість та невизначеність. Якщо можливо, слід провести аналіз чутливості та / або вірогідності з метою перевірки обґрунтованості аналізу[13]. Необхідно чітко пояснити будь-які обмеження стосовно використаних даних і застосованої методології, зокрема, стосовно їх здатності обґрунтовувати висновки.

Що за концепції?

Визначення того, коли та як проводити оцінку доцільності вимагає ретельного розгляду. Не існує правила, яке б підходило до всіх випадків та відображало би рішення Комісії щодо децентралізації цього процесу і різні існуючи цикли заходу. Усі заходи нормативного втручання слідують за своїм власним циклом і термінами проявлення бажаних результатів. Часто потрібно дотримуватись компромісів між тим, коли та як проводити оцінку доцільності (з метою сприяння подальшому процесу прийняття рішень), та кількістю наявних надійних даних.

Відправним пунктом оцінки доцільності є огляд логіки заходів в рамках політики/програми, що розглядаються.

У ході оцінки доцільності потрібно повернутися назад до ефективності заходу нормативного втручання (що завершений або триває) і критично порівняти події, що фактично трапилися, з попередніми оцінками та припущеннями стосовно подій, що очікувались.

Таким чином, розробка оцінки доцільності має підкріплятися будь-якою попередньою відповідною оцінкою впливу, яка охоплює захід, що оцінюється на даний момент. У тих випадках, коли у процесі оцінки впливу особлива увага приділяється певним групам стейкхолдерів або категоріям впливів, в рамках подальшого оцінювання слід провести відповідний додатковий ретроспективний аналіз або пояснити, чому цей крок був неможливим[14].

Таким чином, у процесі оцінки доцільності потрібно детально розібрати очікуваний ланцюжок подій за допомогою спрощеної моделі причинного зв’язку – показуючи, як певний набір потреб або проблем, що виникають в певному контексті, спричинили впровадження заходу і яким чином він був розроблений, з метою сприяння бажаним змінам.

---

[13] Див. Інструмент «Корисні аналітичні методи порівняння варіантів або оцінки ефективності» в рамках інструментарію.

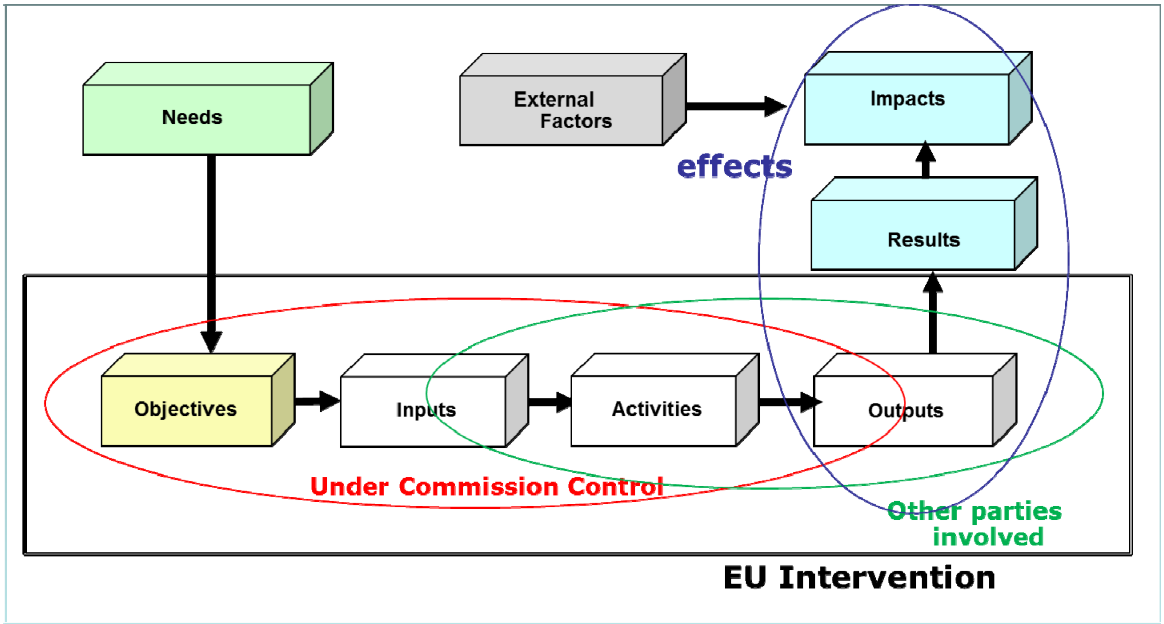
[14] Треба враховувати необхідність розглянути, яким чином очікувані наслідки могли змінитись внаслідок внесення змін до пропозиції, які були впроваджені в процесі ухвалення, що можна було оцінити у ході оцінки впливу, що проводиться органами, які беруть участь у законотворчої діяльності.

Такий «причинно-наслідковий» зв'язок є складними для доведення, особливо при оцінці політичних заходів ЄС, які реалізуються у складному середовищі під впливом широкого кола факторів, що є в межах та поза межами сфери дії нормативного втручання ЄС.

Оцінюючи законодавство ЄС, особливо важко визначити надійну альтернативну ситуацію (тобто, ситуацію у випадку, якщо закони ЄС не були б прийняті), що робить проблематичним абсолютний кількісний аналіз. У більшості випадків оцінка доцільності з боку ЄС має покладатися на якісні, обґрунтовані аргументи (на підставі відповідних даних) стосовно можливого сприяння заходу ЄС змінам, що спостерігаються.

У малюнку 1 показано, як різні компоненти оцінки пов'язані між собою, з метою надати уявлення щодо очікуваної логіки заходу[15].

Малюнок 1: Різні компоненти «логіки нормативного втручання»



Потреби → Цілі → Вхідні дані → Заходи → Отримані продукти → Результати → Вплив ← Зовнішні фактори
Наслідки
Контролюються Комісією
Інші залучені сторони
Нормативне втручання з боку ЄС

3. Основні питання, на які має відповісти оцінка доцільності

	Питання, на які має відповісти оцінка доцільності
1.	***Якою є нинішня ситуація?***

[15] Подальші вказівки щодо створення логіки нормативного втручання надаються в рамках Інструменту «Розробка оцінки доцільності»

2.	***Наскільки ефективним є нормативне втручання ЄС?***
3.	***Наскільки результативним є нормативне втручання ЄС?***
4.	***Наскільки актуальним є нормативне втручання ЄС?***
5.	***Наскільки узгодженим є нормативне втручання ЄС на внутрішньому рівні та з іншими заходами (ЄС)?***

6. Якою є європейська додана вартість нормативного втручання ЄС?

Будь-яка оцінка доцільності має відповідати на зазначені вище питання[16], дотримуючись процесу, що відповідає принципам, викладеним у попередньому розділі. Залежно від предмета оцінки, можуть додаватися критерії подальшої оцінки, наприклад, стійкість, корисність та ін[17].

3.1. Питання 1: Якою є нинішня ситуація?

Оцінка доцільності починається з з'ясування того, яка ситуація склалась після початку реалізації нормативного втручання, яким чином цей захід був впроваджений та/або застосований, що сталося / відбувається з різними зацікавленими сторонами.
Відповідь на це питання має надати читачам уявлення щодо поточної ситуації та пояснити основні питання або зовнішні фактори, які можуть бути згадані пізніше у ході відповіді на інші питання.

Першим кроком оцінки доцільності є розуміння загальних обставин, контексту та поточної ситуації в рамках заходу. Формування чіткого розуміння поточної ситуації та її основних факторів полягає у відповіді на наступні питання:

- Яке походження має нормативне втручання та які його цілі?
- Поточний стан – яким є прогрес через певний час?
- Якою є поточна ситуація для різних стейкхолдерів та як на них впливає нормативне втручання? Це питання має включати в себе розгляд того, як різні елементи нормативного втручання або різні варіанти діють на практиці.

Надання відповідей на ці питання забезпечує те, що оцінка доцільності буде залишатися конкретною та сфокусованою, зберігаючи зв’язок з інтересами стейкхолдерів.

3.1. Питання 2: Наскільки результативним є нормативне втручання ЄС?

У процесі оцінки доцільності потрібно проаналізувати прогрес у досягненні цілей за заходом, шукаючи інформацію стосовно того, чому та чи є ці зміни пов’язані із

[16] У процесі оцінки доцільності окремого заходу, як виняток, можуть бути пропущені один або два з п'яти критеріїв оцінки. У дорожній карті оцінки має бути надане чітке обґрунтування цього кроку та продубльовано у кінцевому звіті щодо оцінки. У випадку перевірки відповідності п’ять критеріїв розглядаються завжди.
[17] Додаткова інформація надається у Інструменті «Визначення критеріїв оцінки та питань» в рамках інструментарію.

нормативним втручанням з боку ЄС, та яким чином.
Відповідь на це питання не має обмежуватись висвітленням того, чи здійснюється нормативне втручання у правильному напрямку. Слід прагнути визначити фактори, що заважають або перешкоджають досягненню прогресу, і те, як вони пов'язані (або не пов'язані) із цим заходом.

У ході аналізу результативності розглядається, наскільки успішними були дії ЄС стосовно досягнення цілей або прогресу у цьому напрямку. Результатом оцінки доцільності має бути висновок щодо прогресу, який був досягнутий на цей момент, та ролі дій ЄС у сприянні змінам, що спостерігаються. Якщо цілі (загальні, конкретні, операційні) не були досягнуті, а намічений графік не виконується, слід провести оцінку того, які заплановані результати не були досягнуті, і які фактори вплинули на те, що у деяких питаннях був досягнутий прогрес, а у деяких – ні. Слід також розглянути можливість досягнення цілей відповідно до графіку або раніше встановленого строку. У ході аналізу потрібно також спробувати визначити, чи мали місце будь-які непередбачувані або неочікувані наслідки.

Типові приклади питань для визначення результативності

- *Наскільки досягнуті цілі?*
- *Якими були (кількісні та якісні) наслідки нормативного втручання?*
- *Наскільки наслідки, що спостерігаються, відповідають цілям?*
- *Наскільки ці зміни/наслідки можуть бути результатом нормативного втручання?*
- *Які фактори вплинули на досягнуті результати?*
- *Наскільки різні фактори вплинули на досягнуті результати?*
- *У випадку програм фінансування, чи дозволяли заходи по боротьбі з шахрайством запобігти і своєчасно виявити шахрайські дії?*

3.3. Питання 3: Наскільки ефективним є нормативне втручання ЄС?

У ході оцінки оцінювання аналізу завжди мають уважно розглядатися як витрати, так і переваги нормативного втручання ЄС, оскільки вони належать до різних зацікавлених сторін, з визначенням, які фактори обумовлюють ці витрати / переваги та яким чином ці фактори пов'язані із нормативним втручанням ЄС.
Відповідь на це питання має містити дані щодо фактичних витрат і переваг з чітким визначенням, які з них можуть бути пов'язані із нормативним втручанням ЄС, а які ні. Аналіз ефективності є ключовим джерелом для формування політики, допомагаючи як особам, що відповідають за розробку політики, так і стейкхолдерам робити висновки стосовно того, чи є витрати, пов'язані із втручанням ЄС, пропорційні перевагам.

Ефективність включає огляд взаємозв'язків між ресурсами, що використовуються у ході реалізації нормативного втручання, та змінами, викликаними цим втручанням (які можуть бути позитивними чи негативними). Відмінності у тому, як розглядається та здійснюється нормативне втручання, можуть мати значний вплив на наслідки, тому цікаво буде розглянути, чи надають інші варіанти (наприклад, які демонструються в різних країнах-членах) ті ж самі переваги при меншій вартості (або більше переваг при однаковій вартості).

Аналіз ефективності може відрізнятися залежно від типу заходу, що оцінюється. Типовий аналіз ефективності включатиме перевірку адміністративного та

регуляторного навантаження[18] і розглядатиме аспекти спрощення – вони важливі для ВСІХ оцінок, але особливо для тих, які визначені в рамках програми REFIT. Коли це доцільно, результати оцінювання мають точно визначати сфери, у яких існує потенціал для зменшення неефективності, зокрема регуляторного навантаження, та спрощення заходу.

Усі зусилля, спрямовані на підтримку та реалізацію заходу, можуть бути розбиті на різні категорії, такі як: персонал, здійснені закупівлі, час та/або персонал, здійснені покупки, час та / або витрачені та ін.[19] Ці витрати можуть бути пов'язані з різними аспектами нормативного втручання і розглядаються на фоні досягнутих переваг.

В рамках належної оцінки доцільності мають бути вжиті активні зусилля для того, щоб вийти за рамки якісної характеристики різних витрат та переваг нормативного втручання ЄС і намагатися оцінити їх кількісно. У той час, як оцінювання витрат та переваг може бути (методологічно) спрощено для програм фінансування, така оцінка в галузях політики може стати проблемою, оскільки отримати надійні, якісні дані важко, особливо у 28 країнах-членах, які, ймовірно, впроваджували законодавство різними способами.

Типові приклади питань для визначення ефективності

- *Наскільки це нормативне втручання було економічно ефективним?*
- *Наскільки супутні витрати є обґрунтовані, зважаючи на досягнуті зміни/наслідки?*
- *Наскільки витрати є пропорційними перевагам? Які фактори впливають на окремі диспропорції?*
- *Які фактори впливають на результативність, яка дозволяє мати досягнуті результати?*
- *Наскільки прийнятними були витрати, які несуть різні групи стейкхолдерів, враховуючи переваги, що вони отримали?*
- *Якщо мають місце суттєві відмінності між витратами (чи перевагами) у країнах-членах, чим вони спричинені?*

3.4. Питання 4: Наскільки актуальним є нормативне втручання ЄС?

В рамках оцінки доцільності мають розглядатись цілі нормативного втручання ЄС, що оцінюється, та має бути з'ясовано, наскільки воно (все ще) відповідає (поточним) потребам та проблемам.
Відповідь на це питання має визначити, чи існує невідповідність між цілями втручання та (поточними) потребами або проблемами. Це ключова інформація, яка допоможе тим, хто відповідає за формування політики, приймати рішення щодо продовження, зміни або припинення заходу.

Актуальність включає огляд зв'язків між потребами та проблемами в суспільстві та цілями нормативного втручання. З часом все змінюється – певні цілі можуть бути виконані або замінені; змінюються потреби та проблеми, виникають нові. Аналіз актуальності є дуже важливим – адже якщо нормативне втручання не допомагає

[18] Для визначення регуляторного навантаження, будь ласка, зверніться до Інструменту «Які ключові наслідки потрібно враховувати» в рамках інструментарію.
[19] Додаткова інформація наводиться у Інструменті «Типологія витрат та переваг» в рамках інструментарію.

вирішувати поточні потреби чи проблеми, то не має значення, наскільки результативним, ефективним та узгодженим воно є – цей крок більш не підходить. Ось чому існує тісний зв'язок між аналізом актуальності та критеріями Європейської доданої вартості, що оцінюють, чи залишається обґрунтованим реалізація заходу на рівні ЄС.

Типові приклади питань для визначення актуальності

- *Наскільки актуальним залишається нормативне втручання?*
- *Наскільки (початкові) цілі довели свою придатність для нормативного втручання, що розглядається?*
- *Наскільки добре (початкові) цілі (все ще) відповідають потребам в рамках ЄС?*
- *Наскільки добре адаптованим є захід нормативного втручання до подальших технологічних або наукових досягнень? (Прим. може містити питання, пов'язані із зазначеною тут політикою, наприклад, соціальною, екологічною)*
- *Наскільки актуальним є нормативне втручання ЄС для громадян ЄС?*

3.5. Питання 5: Наскільки узгодженим є нормативне втручання ЄС на внутрішньому рівні та з іншими заходами (ЄС)?

У ході оцінки доцільності потрібно розглянути, наскільки добре працює нормативне втручання: і) на внутрішньому рівні іі) з іншими заходами з боку ЄС.
Відповідь на це питання має містити дані стосовно того, в яких сферах та наскільки добре ініціативи ЄС працюють разом (наприклад, для досягнення спільних цілей або у якості додаткових дій), або вказувати на ті сфери, де існують протиріччя (наприклад, цілі, що є потенційно суперечливим, або підходи, які ведуть до неефективності).

Жодна політика існує у вакуумі. Є багато різних суб’єктів, що приймають участь у багатьох різних заходах нормативного втручання, як всередині, так і за межами ЄС. Навіть невеликі зміни в тому, як розробляється або здійснюється нормативне втручання, може викликати покращення чи невідповідність з іншими поточними заходами. Оцінка узгодженості полягає у розгляді того, наскільки добре чи погано різні заходи працюють разом.

Перевірка внутрішньої узгодженості означає огляд того, як різні внутрішні компоненти політики ЄС працюють разом для досягнення цілей. Подібні проблеми можуть виникати ззовні на різних рівнях: наприклад, між заходами в рамках однієї галузі політики (наприклад, конкретний захід стосовно питної води та більш розгорнутою політикою ЄС у сфері водних ресурсів) або у сферах, які, можливо, мають працювати разом (наприклад, політика у галузі водних ресурсів та політика у галузі хімікатів або хімічні препарати та здоров'я і безпека). В самому широкому сенсі в рамках зовнішньої узгодженості може розглядатися відповідність міжнародним угодам / деклараціям (наприклад, ініціативи ЄС щодо ринку праці можуть розглядатися з точки зору узгодженості з конвенціями МОП.

Увага до питання узгодженості може варіюватися залежно від типу оцінки та є особливо важливою під час перевірки відповідності, у процесі аналізу узгодженості шукаються ознаки синергії чи невідповідності між заходами у відповідній галузі, які, як очікується, працювати разом. Узгодженість з (обмеженою кількістю) інших заходів важливо перевірити навіть при оцінці доцільності окремо взятого заходу нормативного втручання.

Типові приклади питань для визначення узгодженості

- *Наскільки нормативне втручання є узгодженим з іншими заходами, що мають схожі цілі?*
- *Наскільки нормативне втручання є узгодженим на внутрішньому рівні?*
- *Наскільки нормативне втручання є узгодженим з більш ширшою політикою ЄС?*
- *Наскільки нормативне втручання є узгодженим з міжнародними зобов'язаннями?*

3.6. Питання 6: Що таке Європейська додана вартість від нормативного втручання ЄС?

У ході оцінки доцільності потрібно розглянути аргументи щодо вартості, яка є результатом заходів політики ЄС, на додачу до вартості, яка була б результатом нормативного втручання, започаткованого на регіональному або національному рівні як державними органами, так і приватним сектором.
Відповідь на це питання має, де це доречно, відповідати аналізу субсидіарності, що був проведений у ході будь-якої відповідної ОВ. У випадку програм фінансування, Європейська додана вартість часто обмежується якісним показником у контексті виявлених труднощів при визначенні альтернативи.

Європейська додана вартість[20] означає пошук змін, що можуть бути обґрунтовані реалізацією нормативного втручання ЄС, а не будь-якими іншими факторами. У багатьох аспектах оцінка Європейської доданої вартості об'єднує висновки по іншим критеріям з наданням аргументів щодо причинного зв’язку та висновків стосовно ефективності політики ЄС та її доцільності, зроблених на підставі наявних даних.

Джерела та характер цієї доданої вартості варіюються в залежності від нормативного втручання. Зокрема, слід відзначити Європейську додану вартість політичного заходу в рамках ЄС в цілому (наприклад, регулювання ЄС для сприяння створенню єдиного ринку) і безпосередньо програми фінансування ЄС. В обох випадках європейська додана вартість може бути результатом різних факторів: досягнення координації, правова визначеність, більша ефективність, взаємодоповнюваність та ін. У всіх випадках вимірювання є складним завданням, і остаточне рішення щодо того, чи виправдовуватиме додана вартість нормативне втручання ЄС, в кінцевому рахунку є результатом політичного процесу.

У сферах, в яких ЄС має виключну компетенцію, відповідна відповідь на питання про Європейську додану вартість може просто включати в себе переосмислення причин, чому ЄС має виключну компетентність, або, можливо, відповідь вже була надана в рамках аналізу ефективності та результативності. Іноді може бути необхідним вирішити, чи досі існує доцільність виключної компетенції або потреби вже змінилися (див. також загальний інструмент щодо субсидіарності/Європейської доданої вартості). У таких випадках оцінка доцільності може бути більш зосереджена на розгляді актуальності та результативності втручання.

Якщо даних стосовно Європейської доданої вартості внаслідок нормативного втручання замало, потрібно розглянути його скасування.

[20] Для отримання додаткової інформації дивіться SEC (2011)867 остаточна версія «Додана вартість бюджету ЄС»

Типові приклади питань для визначення європейської доданої вартості

- *Яка додана вартість є результатом заходу (заходів) нормативного втручання ЄС порівняно з тим, що можуть досягти країни-члени на національному та / або регіональному рівнях?*
- *Наскільки проблеми, що розглядаються в рамках заходу, потребують дій на рівні ЄС?*
- *Якими будуть найбільш ймовірні наслідки припинення або анулювання існуючого нормативного втручання ЄС?*

4. Підведення підсумків: робочий документ персоналу стосовно оцінки доцільності

У Робочому документі персоналу (РД Персоналу) стосовно оцінки доцільності підсумовуються та надаються кінцеві результати процесу оцінки. Він спирається на роботу, що виконувалась:

- Виключно зовнішніми експертами (за допомогою одного чи більше звітів)
- Та/або службами Комісії.

Головний ГД має визначитись з позицією стосовно надійності процесу та висновків, зазначивши, якщо це необхідно, аспекти, в яких існують розбіжності та їх причини.

Обов'язковий формат для РД Персоналу стосовно оцінки доцільності наводиться у Інструментарії[21].

У РД Персоналу стосовно оцінки доцільності будуть повідомлятися про результати та висновки оцінки доцільності: (i) особам, що відповідають за формування політики, забезпечуючи їх інформацією для прийняття рішень і (ii) стейкхолдерам, надаючи дані стосовно методу, бази даних та аналізу, що використовувались для оцінки доцільності. Цей документ буде об’єднувати різні етапи процесу оцінювання – сприяючи виконанню зобов’язань, окреслених у дорожній карті з оцінки, або пояснюючи, чому це не було можливим, разом з наданням висновку та критики щодо методу, який застосовувався, зібраних даних та проведеного аналізу, розглядаючи різні джерела. РД Персоналу стосовно оцінки доцільності має бути прозорим, об’єктивним та збалансованим. Непрофесійні читачі повинні мати можливість стежити за аргументами.

Процес, який проводився для оцінки доцільності, впливатиме на об’єм РД Персоналу стосовно оцінювання. Якщо для виконання усього об’єму робіт, описаному в дорожній карті з оцінки доцільності, були залучені зовнішні експерти, які зобразили увесь процес та висновки у окремому письмовому звіті, РД Персоналу з оцінки доцільності не має перевищувати 15-20 сторінок без урахування додатків. Що стосується перевірки відповідності та тих оцінок, що мали обмежений рівень залучення або взагалі не залучували зовнішніх експертів, головний документ, імовірно, буде більшим (максимум 50 сторінок), оскільки він має описувати процес, дані та аналіз більш докладніше.

У всіх випадках РД Персоналу з оцінки доцільності (та будь-який допоміжний звіт зовнішніх експертів) має містити чіткі посилання на точки зору стейкхолдерів та те, яким чином вони розглядалися, а також цей аспект має бути стисло викладений у

[21] Для отримання додаткової інформації див. Інструмент «Робочий документ персоналу з оцінки доцільності»

додатку. Всі зовнішні матеріали (звіти, наукові висновки тощо), що використовувались, також мають вказуватись. Для легкодоступного огляду основних результатів оцінки необхідно також підготувати коротку аналітичну записку (рекомендований об'єм на три сторінки) та перевести цей документ на англ., франц. та німец. мови

Для проведення основних оцінок Рада з Регуляторної Експертизи (РРЕ) розгляне проект РД Персоналу з оцінки доцільності, а відповідні міжвідомчі консультації не можуть бути розпочаті до того, як РРЕ надасть свій висновок. Пакет документів, що буде відправлений до РРЕ, включатиме проект РД Персоналу з оцінки та відповідну аналітичну записку, протоколи останнього засідання МГ і, де це можливо, відповідний звіт підрядників та відповідну оцінку якості, проведену МГ.

5. ВИКОРИСТАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ОЦІНКИ ДОЦІЛЬНОСТІ

Результати оцінки доцільності мають бути оцінені і, у відповідних випадках, мають доповнюватись подальшими діями з метою максимального використання результатів. Необхідно заохочувати активне обговорення та дебати стосовно цих результатів.

5.1. Поширення результатів оцінки доцільності

Оцінка доцільності – це можливість оцінити ефективність нормативного втручання ЄС та надати своєчасну інформацію щодо отриманого досвіду для наступного етапу прийняття рішень. Під час проведення прозорої оцінки доцільності Комісія надає інформацію про свої дії всім зацікавленим сторонам та громадянам ЄС. Для максимальної прозористі та легкого доступу:

- будь-який звіт зовнішніх експертів має бути опублікований на веб-сайті Книжковий магазин ЄС
- Остаточна версія Робочого документу персоналу з оцінки доцільності разом з остаточним варіантом дорожньої карти для оцінки, стратегією консультації та відповідними консультаційними документами, технічним завданням та підсумковим звітом зовнішніх експертів (у відповідних випадках), а також висновок Ради з Регуляторної Експертизи (у відповідних випадках) мають бути опубліковані на централізованому рівні.

Також слід розглянути подальші заходи з розповсюдження, що адаптовані до потреб різних аудиторій, які, можливо, хочуть знати про оцінку доцільності і її висновки[22].

5.2. Визначення подальших дій

Оцінка доцільності не означає завершення процесу. Завершення Робочого Документу персоналу з оцінки доцільності та розповсюдження результатів оцінювання мають стимулювати проведення дискусій та сприяти визначенню належних подальших дій для практичного використання отриманого досвіду та включення результатів оцінки в наступний цикл прийняття рішень. Результати оцінки мають бути включені до Звітів про щорічну діяльність, а відповідні подальші заходи мають бути визначені в щорічних планах організаційної діяльності служб Комісії.

[22] Додаткову інформацію стосовно поширення можна знайти в Інструменті «Поширення результатів оцінки доцільності»

Подальші заходи можуть мати різні форми, такі як оцінка впливу або вдосконалення керівництва, або подальший моніторинг. Визначення та розподіл запланованих подальших заходів є частиною прийняття відповідальності та обов'язку звітувати про дії ЄС, а також забезпечення прозорості. Це також має означати, що результати оцінки використовуються, а не просто покладені на полицю.

У багатьох випадках негайне поширення/подальші заходи щодо оцінки доцільності визначені у нормативній базі заходу втручання та мають вигляд звіту Комісії до Ради та Європейського Парламенту щодо результатів оцінювання. У цьому випадку звіт Комісії має бути коротким документом, який міститиме основні висновки оцінки доцільності та надаватиме інформацію стосовно наступних кроків (у різній ступені деталізації залежно від того, що необхідно). Аналітична записка для Робочого документу персоналу з оцінки доцільності може бути початковим пунктом для цього звіту.