



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93
e-mail: inform@dkrp.gov.ua

Від _____ № _____

Рішення № _____ від _____ 2018 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання ведення Державного реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей» (далі – проект постанови) та документи, що надані до нього листом Міністерства соціальної політики України від 27.03.2018 року № 5802/0/2-18/37.

За результатами розгляду проекту постанови та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон)

встановлено:

проектом постанови пропонується затвердити Порядок ведення Державного реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей (далі – Порядок).

Метою проекту постанови є врегулювання питання щодо формування Державного реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей і механізму його ведення, що в свою чергу забезпечить відкритість та доступність.

Для досягнення зазначеної мети розробник пропонує затвердити Порядок включення та ведення реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей.

Однак, проект регуляторного акта не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на зазначене.

Як зазначено в Аналізі регуляторного впливу до проекту постанови, його запровадження зумовлено необхідністю *інформаційного доступу* до переліку дитячих закладів оздоровлення та відпочинку, і послуг, які вони надають, а сам Державний реєстр носитиме виключно *інформаційний характер*.

Зазначене твердження не відповідає запропонованому регулюванню з огляду на нижчезазначене.

Державна регуляторна служба України

В/ІХ №3892/0/20-18 від 19.04.2018



Виходячи зі змісту проекту Порядку розробником передбачається процедура внесення суб'єктів господарювання до Реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей (далі – Реєстр).

Також проектом Порядку визначається перелік документів, що необхідно подати для внесення відомостей до Реєстру та встановлюються підстави для відмови у внесенні відомостей до Реєстру.

Зазначені положення проекту Порядку мають ознаки адміністративної послуги у розумінні Закону України «Про адміністративні послуги».

Статтею 5 даного Закону встановлено, що виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються:

- 1) найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання;
- 2) суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги;
- 3) перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;
- 4) платність або безоплатність надання адміністративної послуги;
- 5) граничний строк надання адміністративної послуги;
- 6) перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Адміністративні послуги визначаються виключно законом.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України орган державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Дана норма, що відповідно до частини третьої статті 8 Конституції України є нормою прямої дії, була імплементована в статтю 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», у якій зазначено, що організація, повноваження і порядок діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України.

Отже, будь-які повноваження центрального органу виконавчої влади, а також способи їх реалізації мають бути *визначені та закріплені на законодавчому рівні*.

Відсутність законодавчого регулювання може створити передумови для можливих зловживань у даній сфері та, як наслідок, призвести до виникнення корупційних ризиків.

З метою недопущення запровадження додаткових адміністративних бар'єрів для суб'єктів господарювання у відповідному сегменті ринку пропонуємо виключити зазначені норми із проекту Порядку, або, в якості альтернативи, доопрацювати вказані пункти таким чином, щоб було однозначно зрозуміло, що процедура внесення даних до Реєстру здійснюється виключно *за декларативним принципом*.

Так, Законом України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» передбачено:

- частиною 13 пункту 3 статті 5 «Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері

оздоровлення та відпочинку дітей створює та веде Державний реєстр майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей, забезпечує його відкритість та доступність, здійснює внесення відомостей про майнові об'єкти оздоровлення та відпочинку дітей до реєстру протягом 15 днів з дня їх подання керівником дитячого закладу оздоровлення та відпочинку»;

- частиною 2, 3 пункту 1 статті 15 «Майнові об'єкти оздоровлення та відпочинку дітей обов'язково вносяться до Державного реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей.

Відомості про майнові об'єкти оздоровлення та відпочинку дітей, якими користується дитячий заклад оздоровлення та відпочинку, керівник такого закладу подає до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері оздоровлення та відпочинку дітей, для внесення до Державного реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей протягом одного місяця з дня отримання документів на право власності на зазначені майнові об'єкти відповідно до порядку, встановленого Кабінетом Міністрів України.

- пунктом 2 статті 20¹ «Керівник дитячого закладу оздоровлення та відпочинку несе відповідальність відповідно до закону за неподання у строк, визначений цим Законом, або подання не в повному обсязі відомостей про майнові об'єкти оздоровлення та відпочинку дітей, якими користується такий заклад, до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері оздоровлення та відпочинку дітей, для внесення до Державного реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей».

Отже, Законом України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» чітко встановлено, що інформація до Державного реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей вноситься відповідно до відомостей, про майнові об'єкти, надані суб'єктом господарювання. При цьому відомості подаються до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері оздоровлення та відпочинку дітей.

В супереч зазначеним вимогам Закону України «Про оздоровлення та відпочинок дітей», розробник пропонує утворити та наділити повноваженнями, в частині прийняття рішення про внесення/внесення змін щодо відомостей в Реєстрі, відмови у внесенні та виключення майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей до/з Реєстру, комісії щодо обліку майнових об'єктів. При цьому комісії утворюються обласною, Київською міською державною адміністрацією.

Крім того, до складу комісій пропонується включати посадових осіб структурних підрозділів обласної, Київської держадміністрацій, до компетенції яких належать питання організації оздоровлення та відпочинку дітей, освіти, та посадова особа, до компетенції якої належить питання забезпечення реалізації державної політики у сферах містобудування, архітектури, будівництва та житлово-комунального господарства та інші.

Також пропонується наділити комісії повноваженнями щодо перевірки достовірності поданих заявником відомостей шляхом звірки даних, які містяться в електронних документах, з даними, що надходять, або можуть бути отримані з інших джерел інформації (реєстрів державних органів, документів, у тому числі електронних, отриманих від інших юридичних або фізичних осіб, засобів масової інформації тощо), та даними, отриманими під час виїзду на майновий об'єкт.

Тобто, з метою внесення даних до Реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей (майнові об'єкти оздоровлення та відпочинку дітей – комплекс будівель, споруд, у тому числі інженерних, інших приміщень, земельних ділянок, на яких вони розміщені, що в сукупності забезпечує діяльність дитячого закладу оздоровлення та відпочинку на належному рівні), фактично перенесення даних, наданих заявником (суб'єктом господарювання) до Реєстру (електронної бази даних), який створюється з метою доступності та відкритості інформації про дитячі заклади оздоровлення та відпочинку, і послуг, які вони надають, розробником пропонується створити цілу систему контролю з залучення фахівців з різних напрямків та експертів.

В документах доданих до проекту постанови відсутнє будь-яке обґрунтування необхідності перевірки поданої суб'єктами інформації, а також доцільності здійснення такої перевірки, з метою внесення даних до Реєстру.

Крім того, наданий розробником АРВ до проекту постанови не у повній мірі відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151, (далі – Методика).

Відповідно до пункту 13 Методики результати АРВ, викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

Так, у розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, зокрема:

визначити причини її виникнення;

оцінити важливість зазначеної проблеми, зокрема *навести дані у цифровому чи кількісному вимірі*, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб;

визначити основні групи, на які вона справляє вплив;

обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Разом з цим, у розділі I АРВ проблему визначено на досить формальному рівні та не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, визначали її масштаб та важливість.

Зазначене, в свою чергу, не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності, оскільки розробником не обґрунтована належним чином наявність проблеми, що потребує державного регулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми, з яких обрати не менше двох альтернатив, стисло описати їх та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожній з них.

У даному розділі у таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» розробником зазначено кількість великих, середніх, малих та мікро суб'єктів господарювання у даній сфері правового регулювання.

При цьому розробником надано визначення :

*Великі – дитячі заклади оздоровлення та відпочинку приватної форми власності місткістю від 300 і вище ліжко-місць;

Середні - дитячі заклади оздоровлення та відпочинку приватної форми власності місткістю від 90 до 300 ліжко-місць;

Малі - дитячі заклади оздоровлення та відпочинку приватної форми власності місткістю до ліжко-місць.

Зауважуємо, що відповідно до статті 55 Господарського кодексу України суб'єкти господарювання залежно від кількості працюючих та доходів від будь-якої діяльності за рік можуть належати до суб'єктів малого підприємництва, у тому числі до суб'єктів мікропідприємництва, середнього або великого підприємництва.

Суб'єктами мікропідприємництва є:

фізичні особи, зареєстровані в установленому законом порядку як фізичні особи - підприємці, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 10 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 2 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України;

юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 10 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 2 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України.

Суб'єктами малого підприємництва є:

фізичні особи, зареєстровані в установленому законом порядку як фізичні особи - підприємці, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 50 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 10 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України;

юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 50 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 10 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України.

Суб'єктами великого підприємництва є юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) перевищує 250 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності перевищує суму,

еквівалентну 50 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України.

Інші суб'єкти господарювання належать до суб'єктів середнього підприємництва.

Отже, розробнику необхідно переглянути надані показники та навести інформацію щодо кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію даного регулювання, відповідно до положень статті 55 Господарського кодексу України.

Окрім зазначеного, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва окремо кількісно розробником не визначено витрати, які будуть виникати внаслідок запровадження кожного з альтернативних способів, у грошовому еквіваленті відповідно до Додатку 2 до Методики.

Вказане, в свою чергу, унеможливорює надання об'єктивної оцінки тому, наскільки обраний розробником спосіб державного регулювання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити *суб'єктам господарювання* для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акту, тобто, необхідно встановити, яким чином будуть діяти положення проекту Закону, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Крім того, розробником не оцінено, які організаційні заходи мають здійснити *органи влади* для впровадження цього регуляторного акту після набрання ним чинності.

У розділі VI АРВ «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги» розробником лише частково обраховано витрати органів виконавчої влади, на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 3 до Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи є обраний спосіб регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави.

Не обраховані витрати на фінансування розробки, супроводу, підтримки програмного забезпечення Реєстру, витрати на матеріально-технічне та організаційне забезпечення діяльності Комісій.

У розділі VII АРВ «Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта» відсутнє, власне, обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта.

У розділі VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником наведена не достатня кількість обов'язкових показників результативності регуляторного акта.

При цьому, розробником не наведено додаткових показників, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта, та не наведено їх прогнозного значення. Зазначене є порушенням вимог Методики, яка передбачає, що слід визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності).

Таким чином, розробку проекту постанови здійснено без урахування вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а саме без дотримання принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 цього Закону, зокрема принципів адекватності та збалансованості, а також не дотриманням вимог статті 5 в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, та в частині викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Підсумовуючи викладене, керуючись статтею 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

вирішено:

відмовити в погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання ведення Державного реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей».

**В.о. Голови Державної
регуляторної служби України**



В.П. Загородній