



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40

E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____ на № _____ від _____ 20__ р.

**Виконавчий комітет
Чернігівської міської ради
Чернігівської області**

вул. Магістратська, 7, м. Чернігів,
Чернігівська область, 14000

*Стосовно пропозицій щодо
удосконалення проекту регуляторного акта*

Державна регуляторна служба України у відповідності до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон) та постанови Кабінету Міністрів України від 23.09.2014 № 634 «Про порядок підготовки пропозицій щодо удосконалення проектів регуляторних актів, які розробляються органами місцевого самоврядування» розглянула проект рішення Чернігівської міської ради Чернігівської області «Про затвердження Порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів на території міста Чернігова у новій редакції» (далі - проект рішення) та документи, що надані до нього листом виконавчого комітету Чернігівської міської ради Чернігівської області від 15.04.2020 № 351/1-04/вих/01.

За результатами проведеного аналізу проекту рішення, експертного висновку постійної комісії Чернігівської міської ради з питань соціально-економічного розвитку, підприємництва, туризму та інвестиційної діяльності щодо регуляторного впливу проекту рішення міської ради «Про затвердження Порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів на території міста Чернігова», а також аналізу регуляторного впливу до проекту рішення на відповідність вимогам статті 4 Закону, повідомляємо.

1. Пунктом 1 проекту рішення передбачається затвердити Порядок видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів на території міста Чернігова (далі – проект Порядку).

Правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності, а також порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів визначені Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі - Закон про дозвільну систему).

ВІХ №2829/0/20-20 від 21.05.2020

Литвин Тетяна Миколаївна



Відповідно до частини першої статті 4 Закону про дозвільну систему, виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюються, зокрема, необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види.

Правові, економічні, екологічні, соціальні та організаційні засади благоустрою населених пунктів і спрямований на створення умов, сприятливих для життєдіяльності людини визначає Закон України «Про благоустрій населених пунктів» (далі - Закон про благоустрій).

Частиною першою статті 26¹ Закону про благоустрій передбачено, що порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з виконанням суб'єктами господарювання земляних та ремонтних робіт, здійснюється на підставі дозволу на порушення об'єктів благоустрою виконавчого органу сільської, селищної, міської ради (далі - дозвіл), крім випадків, встановлених абзацами другим - четвертим частини першої цієї статті.

Відповідно до частини третьої статті 26¹ Закону про благоустрій, порядок видачі дозволів або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів затверджується рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради на підставі Типового порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України.

Так, Типовий порядок видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 № 870 (далі - Типовий порядок).

Водночас за результатами розгляду проекту рішення та проекту Порядку встановлено, що їх зміст та наповнення потребують доопрацювання з метою приведення у відповідність до вимог чинного законодавства.

1.1. Законом України від 26.11.2015 № 835 «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців" та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» внесені зміни, зокрема до Закону про дозвільну систему, якими скасовано видачу дубліката документів дозвільного характеру.

Враховуючи зазначене, пропонуємо у назві та по тексту проекту рішення, проекті Порядку слова «видачі дублікатів» у всіх відмінках, а також положення щодо процедури видачі дубліката дозволу (пункт 27 проекту Порядку) виключити.

1.2. Пропонуємо пункт 4 проекту Порядку виключити як такий, що не передбачений Типовим порядком.

1.3. Відповідно до пункту 4 Типового порядку дозвіл видається виконавчим органом сільської, селищної, міської ради за місцем проведення робіт на підставі письмової заяви, що подається відповідною юридичною особою чи фізичною особою - підприємцем (або їх уповноваженим представником), за формою згідно з додатком 1.

Для отримання дозволу подається заява юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, що здійснюють порушення об'єктів благоустрою, пов'язане з проведенням земляних та/або ремонтних робіт.



Для переоформлення, анулювання або видачі дубліката дозволу подаються заява та дозвіл або його дублікат (крім випадку видачі дубліката у зв'язку з втратою).

Зазначений перелік документів є вичерпним.

Крім того частиною чотирнадцятою статті 4¹ Закону про дозвільну систему, передбачається, що прийняття від суб'єкта господарювання або уповноваженої ним особи заяви про одержання (переоформлення, анулювання) документа дозвільного характеру здійснюється адміністратором у центрі надання адміністративних послуг.

Виходячи з вищезазначеного, пропонуємо пункти 6 - 8 проекту Порядку привести у відповідність до вимог пункту 4 Типового порядку з урахуванням норм Закону про дозвільну систему в частині подання заяви, видачі дозволу через адміністратора центру надання адміністративних послуг шляхом виключення положень, не передбачених Типовим порядком (абзаци 3, 4 пункту 7, пункт 8 проекту Порядку).

1.4. Основні вимоги до порядку видачі документів дозвільного характеру або відмови в їх видачі, переоформлення, анулювання документів дозвільного характеру визначені частиною 5 статті 4¹ Закону про дозвільну систему.

Пропонуємо пункт 14 проекту Порядку привести у відповідність до вимог Закону про благоустрій та Типового порядку.

1.5. Пропонуємо пункти 18, 19, 20 проекту Порядку виключити, як такі, що не узгоджується із положеннями Закону про дозвільну систему та не передбачені Типовим порядком.

1.6 Пропонуємо виключити пункти 22-26 та пункти 30 – 50 як такі, що не передбачені Типовим порядком.

Отже, проект Порядку потребує доопрацювання з метою приведення його у відповідність до вимог чинного законодавства України.

Враховуючи наведене вище, проект рішення не узгоджується з вимогами статті 4 Закону, зокрема з принципом адекватності - відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив.

2. Згідно із вимогами статті 1 Закону, документом, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справляє регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики – є аналіз регуляторного впливу.

Разом з тим, зазначаємо, що у повному обсязі не можливо оцінити, як безпосередньо проблему, так і ефективність запропонованого способу її вирішення, оскільки наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту розпорядження (далі – АРВ) не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151) (далі – Методика № 308), яка є обов'язковою під час підготовки аналізу регуляторного впливу, чим порушено вимоги статей 5 і 8 Закону щодо встановлення єдиного підходу до підготовки АРВ та здійснення відстежень результативності регуляторних актів.



Так, згідно з вимогами Методики № 308 у розділі I «Визначення проблеми» АРВ розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, 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.

Водночас при визначенні проблеми в АРВ розробник обмежився лише текстовим описом проблеми, не навів жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість.

Цілі державного регулювання, які задекларовані розробником у розділі II АРВ не мають якісного, кількісного та часового виміру. Розробником належним чином не обґрунтовано наскільки така форма державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми.

Також назва розділу II АРВ потребує приведення у відповідність із вимогами Методики № 308.

Згідно з вимогами Методики № 308 у розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ розробник повинен визначити всі прийнятні альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання; обрати для проведення оцінки вибраних альтернативних способів досягнення цілей не менше двох альтернатив та стисло описати їх; здійснити опис вигод та витрат за кожною альтернативою для сфер інтересів держави, громадян та суб'єктів господарювання; надати розрахунки витрат суб'єктів господарювання, які вони зазнають як внаслідок впровадження проекту рішення, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу та здійснити вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей.

Однак, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей в АРВ не зазначив та не порівняв вигоди та витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них у кількісному (грошовому) виразі.

Під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання розробником не наведені розрахунки їх витрат, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту рішення, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

У таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» розділу 3 АРВ розробником зазначено, що загальна кількість суб'єктів господарювання становить: середніх – 126 осіб, а малих – 18980 осіб. Однак, у розділі 3 АРВ відсутня інформація щодо суб'єктів господарювання, на яких справляє вплив проект регуляторного акта за їх групами: великі, середні, малі та мікро та не визначено їх питому вагу у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється запропоноване регулювання.

Одночасно зазначаємо, що у разі, якщо питома вага суб'єктів малого підприємництва (малих та мікропідприємств разом) у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання, перевищує 10 відсотків, необхідно здійснити розрахунок витрат на запровадження державного

регулювання для суб'єктів малого підприємництва, згідно із додатком 4 до Методики № 308 (Тест малого підприємництва). У разі поширення регуляторного акта на суб'єктів великого та середнього підприємництва, проводиться оцінка впливу на сферу їх інтересів, а саме, окремо кількісно визначаються витрати, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта, згідно із додатком 2 до Методики № 308.

Однак, вищезазначені розрахунки в АРВ не наведені.

У зв'язку з неналежним опрацюванням розділу 3 АРВ, відсутністю належних розрахунків витрат суб'єктів господарювання, не можливо зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян, держави, а також об'єктивно оцінити наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

Таким чином, розробником не доведений вибір оптимального альтернативного способу досягнення цілей, як передбачено розділом IV Методики № 308.

Всі інші розділи АРВ також підготовлені без дотриманням вимог, встановлених Методикою № 308 та статтею 8 Закону.

У розділі V АРВ розробником не описаний 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 акта, тобто яким чином будуть діяти норми проекту та якою прогнозується ситуація після набрання чинності регуляторним актом.

У розділі 6 АРВ розробник повинен здійснити розрахунок витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування та розрахунок витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва (проводиться у разі, коли питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких впливає проблема, перевищує 10 відсотків).

У розділі 7 АРВ не визначений та не обґрунтований строк дії проекту рішення.

Розділ 8 «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ заповнений з порушенням вимог пункту 10 Методики № 308, а саме, розробником не наведені такі обов'язкові показники результативності дії регуляторного акта як: розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта; кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта; розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта та їх прогнозні значення.

Всі показники результативності мають бути визначені у числовій та/або монетарній формі. Для кожного показника потрібно визначити одиницю вимірювання.

У порушення вимог пункту 12 Методики № 308 щодо визначення заходів, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності регуляторного акта, в АРВ не вказані методи проведення відстеження (статистичного,

соціологічного), вид даних (статистичних, наукових досліджень або опитувань), які використовуються для такого відстеження, групи осіб, що відбиратимуться для участі у відповідному опитуванні, а також, яка саме інформація і з яких джерел буде використовуватися для відстеження результативності. Для отримання даних, що характеризують вплив регуляторного акта на суб'єктів господарювання (населення) доцільно використовувати, зокрема, метод опитування.

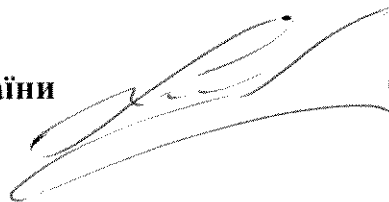
Порушення розробником вимог Закону та Методики № 308 в частині визначення показників результативності регуляторного акта не дозволить у подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як передбачено статтею 10 Закону.

Таким чином, у зв'язку з відсутністю в АРВ усієї необхідної інформації, числових даних та розрахунків тощо, розробником не доведена відповідність проекту рішення таким принципам державної регуляторної політики, як ефективність - забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави, та збалансованість - забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Підсумовуючи наведене вище, пропонуємо привести проект рішення Чернігівської міської ради «Про затвердження Порядку видачі дозволів на порушення об'єктів благоустрою або відмови в їх видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання дозволів на території міста Чернігова» у відповідність до вимог чинного законодавства України згідно з наданими зауваженнями та пропозиціями, а аналіз регуляторного впливу до нього - у відповідність до вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151).

За результатами розгляду цього листа пропонуємо поінформувати Державну регуляторну службу України.

**Т. в. о. Голови Державної
регуляторної служби України**



Олег МІРОШНІЧЕНКО



Тетяна Литвин
(063-649-13-69)