



## ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

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

E-mail: [inform@drs.gov.ua](mailto:inform@drs.gov.ua), Сайт: [www.drs.gov.ua](http://www.drs.gov.ua), код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_ на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

### РІШЕННЯ

#### про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту» (далі – проект постанови), а також документи, що надані до нього листом Міністерства інфраструктури України від 31.07.2020 № 10582/25/10-20.

За результатами розгляду проекту постанови та аналізу 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 передбачається внесення змін до Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.02.1997 № 176, щодо запровадження електронної системи подачі документів для внесення змін постійного характеру до автобусних маршрутів загального користування, спрощення порядку відкриття нових автобусних маршрутів загального користування, введення обмеження щодо транслявання в салоні автобуса, який здійснюють перевезення пасажирів, музики, звуку фільмів чи інші звукових сигналів, крім інформації про поїздку, а також запровадження вимоги до автомобільного перевізника в частині встановлення на автобус GPS-системи, забезпечення її функціонування та передачі інформації, отриманої з GPS-системи до організаторів перевезень або органів, уповноважених організаторами перевезень на збір такої інформації.

Однак, проект постанови не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на таке.

Проектом Правил пропонується доповнити пункт 145 діючої редакції підпунктом 17) щодо запровадження зобов'язання для автомобільного перевізника при обслуговуванні регулярних автобусних маршрутів, забезпечити функціонування GPS-системи, встановленої на транспортних засобах та передавати інформацію, отриману з GPS-системи до організаторів перевезень

РІШЕННЯ № 536 від 04.09.2020

Мисько Володимир Іванович



або органів, уповноважених організаторами перевезень на збір такої інформації.

Пропонована норма фактично передбачає появу в країні окремих систем (у кожного організатора перевезень) збору інформації (моніторингу транспорту).

Слід зазначити, що система моніторингу повинна бути складовою частиною маршрутної мережі маршрутів. Формування мереж автобусних маршрутів передбачено Законом України «Про автомобільний транспорт», а реєстрів автобусних маршрутів загального користування - Наказом Мінінфраструктури України від 20.05.2013 № 305 «Про затвердження Порядку формування, затвердження та ведення реєстру міжнародних, міжміських та приміських автобусних маршрутів загального користування».

Однак, Закон України «Про автомобільний транспорт» не передбачає створення систем моніторингу транспорту, а запровадження її Правилами та тим більше, без деталізації порядку функціонування може створити низку протиріч, які призведуть до зловживань під час введення даної системи в дію та безпідставного підвищення витрат перевізників (придбання обладнання GPS, чи придбання у якогось одного виробника тощо).

Крім того, неоднозначним для розуміння та нелогічним є запровадження зобов'язання автомобільного перевізника щодо передачі інформації, отриманої з **GPS-системи до організаторів перевезень або органів, уповноважених організаторами перевезень на збір такої інформації**, оскільки законодавством та проектом постанови не передбачено зобов'язання організаторів перевезень створювати власну систему для збору інформації.

Таким чином, запропонований проектом постанови обов'язок для автомобільного перевізника без визначення обов'язку до організатора та механізму реалізації пропонує норм, порушує принципи державної регуляторної політики - адекватності, ефективності та збалансованості. Разом з цим, керуючись принципом послідовності державної регуляторної політики механізм функціонування збору інформації (моніторингу транспорту) потребує унормування на рівні Закону.

Крім цього, засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного акта.

При цьому, враховуючи вимоги статті 21 Закону, ДРС приймає рішення про погодження або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів з урахуванням як самого проекту акта, так і супровідних до нього документів, визначених цим Законом, обов'язковим серед яких є, насамперед, Аналіз регуляторного впливу (далі – АРВ) цього проекту акта.

АРВ, відповідно до вимог статті 1 Закону є документом, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної політики.



У цьому випадку, наданий розробником АРВ до проекту постанови містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним та не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151) (далі – Методика).

Так, у розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики 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, визначити основні групи, на які вона справляє вплив, а також обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

При цьому при визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише текстовим описом проблеми, не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, її масштаб та важливість.

Зазначене не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення.

У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ розробник, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання, повинен, зокрема, кількісно визначити витрати, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта (згідно з додатками 2 та 4 до Методики).

Однак розробник обмежився формальним розрахунком витрат суб'єктів господарювання від застосування обраних альтернатив, характеристика яких полягає переважно у необхідності встановлення GPS-системи.

Вважаємо, що для недопущення можливості транспортного колапсу, розробнику необхідно оцінити загальну ситуацію, що склалася на сьогодні на ринку автобусних перевезень, зокрема, щодо кількості автобусів, які потребують реконструкції, та/або придбання нових моделей автобусів, які вже обладнані всім необхідним устаткуванням та відповідатимуть встановленим вимогам.

Крім того, потрібно розрахунково визначити обсяг коштів, необхідних для здійснення суб'єктами господарювання визначеного регулювання.

Всебічне вивчення ситуації дасть можливість розробнику забезпечити нормальний безперебійний рух автобусних маршрутів та підвищити якість надання послуг з перевезення пасажирів, а також зберегти робочі місця працівникам, які працюють у сфері надання послуг із перевезення пасажирів.

Ураховуючи відсутність здійснення необхідних розрахунків в АРВ, в подальшому у розробника відсутня можливість належним чином заповнити таблицю «Сумарні дані за альтернативами», у результаті цього неможливо



об'єктивно оцінити загальний обсяг витрат, який понесуть суб'єкти господарювання у зв'язку з впровадженням норм цього акта.

Слід зазначити, що розробником встановлена кількість суб'єктів господарювання, які потенційно підпадатимуть під сферу його дії (а саме: 14500 суб'єктів, з яких 1000 – малих та 11500 - мікро) без наведення інформації щодо джерела цих даних.

Відсутність зазначеної інформації не дозволяє встановити точність визначеного розробником масштабу впливу на відповідне бізнес-середовище та перевірити правильність проведеної оцінки запропонованого проектом постанови регулювання для усіх суб'єктів господарювання, які підпадатимуть під сферу дії проекту постанови після прийняття та оприлюднення.

До того ж із змісту різних розділів АРВ не можна скласти однозначного бачення щодо кількості суб'єктів господарювання, що підпадуть під дію цього акта після його прийняття, оскільки:

- в таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» вказано, що їх кількість дорівнює 14500 одиниць з яких: 90 (0,6%) – великі, 1910 одиниць (13,1%) – середні, **1000** (6,9%) – малі та **11500** (79,3%) - мікро;

- у додатку до АРВ під час проведення Тесту малого підприємництва (М-Тест) визначено, що кількість суб'єктів малого підприємництва, на яких поширюється регулювання: **0**, у тому числі мікропідприємництва **29091**.

Зазначене не дозволяє встановити масштаб дії, визначеної розробником проблеми, а також дослідити результати та наслідки застосування запропонованого ним регулювання на практиці.

У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовані причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізму 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 постанови та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником не наведено додаткових показників, які безпосередньо характеризує результативність регуляторного акта, та не наведено прогнозе



значення обов'язкових показників. 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).

У порушення вимог пункту 12 Методики у розділі ІХ «Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта» розробником не визначені заходи, за допомогою яких буде здійснюватися відстеження результативності акта в разі його прийняття.

Порушення розробником вимог Закону та Методики в частині визначення показників результативності та заходів з проведення відстеження результативності регуляторного акта не дозволить в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як передбачено статтею 10 Закону.

Також, одним з принципів державної регуляторної політики є прозорість та врахування громадської думки - відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності (стаття 4 Закону).

При цьому, під час розгляду проекту постанови, на адресу ДРС продовжують надходити листи від представників зацікавлених суб'єктів господарювання, характер яких свідчить про те, що запропонований проект регуляторного акта потребує доопрацювання.

Так, на адресу ДРС надійшли звернення від: Асоціації «Автоперевізники Київщини» від 28.008.2020 № 779, Федерації роботодавців транспорту України від 03.09.2020 № 102/9-20, ГО «Український транспортний союз» від 28.08.2020 № 94/1, з проханням не погоджувати запропоновану редакцію проекту постанови (копії листів додаються).

Звертаємо увагу розробника, що згідно з частиною сьомою статті 9 Закону усі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані протягом встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

Таким чином, з метою дотримання зазначених вимог Закону, пропонуємо здійснити об'єктивний розгляд вищевказаних листів, та інформувати їх авторів, а також Державну регуляторну службу України, про досягнуті результати.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту постанови та АРВ, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики доцільності, ефективності та збалансованості, визначених статтею 4 Закону України «Про



засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 цього Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами).

Ураховуючи вищенаведене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

**вирішила:**

відмовити в погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту».

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



**Олег МІРОШНІЧЕНКО**

