

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ

до проекту наказу Міністерства культури та інформаційної політики України «Деякі питання встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)» (далі – проект наказу)

I. Визначення проблеми

Статтею 19 Закону України «Про туризм» (далі – Закон) передбачено, що з метою підвищення рівня туристичного обслуговування, сприяння споживачам у свідомому виборі туристичних послуг, забезпечення рівних можливостей суб'єктам туристичної діяльності на ринку туристичних послуг, забезпечення захисту прав і законних інтересів, життя, здоров'я та майна громадян, підвищення рівня екологічної безпеки об'єктам туристичної інфраструктури присвоюються категорії якості та рівня обслуговування.

Встановлення категорії об'єктів туристичної інфраструктури (готелів, інших об'єктів, призначених для надання послуг з розміщення, закладів харчування, курортних закладів тощо) здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері туризму та курортів, а об'єктів туристичної інфраструктури, розташованих на території Автономної Республіки Крим, - органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань туризму.

Забороняється надавати послуги з розміщення без наявності свідоцтва про встановлення відповідної категорії.

З урахуванням норм постанов Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2019 р. № 885 «Деякі питання діяльності Міністерства культури та інформаційної політики», від 24 грудня 2019 р. № 1162 «Деякі питання діяльності Державного агентства розвитку туризму», з 1 квітня 2020 р. повноваження центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері туризму та курортів є Державне агентство розвитку туризму України (ДАРТ).

Абзацом десятим статті 1 Закону також визначено, що Порядок встановлення категорій готелям визначається Кабінетом Міністрів України. Відповідний Порядок встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання) затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 р. № 803 (далі – Порядок).

Пунктом 5 Порядку зазначено, що встановлення категорії готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового

розміщення (далі – готелі), здійснює уповноважений орган із встановлення категорій готелям. Функції уповноваженого органу із встановлення категорій готелям виконує ДАРТ, яке:

утворює комісію із встановлення категорій готелям, до складу якої входять представники ДАРТ, інших заінтересованих центральних органів виконавчої влади та за згодою представники громадських організацій і яка приймає рішення про присвоєння категорії готелю за результатами розгляду документів про результати його оцінювання;

розробляє та подає на затвердження МКІП положення про комісію із встановлення категорій готелям.

Відповідно до пункту 11 Порядку комісія із встановлення категорій готелям оформлює та видає заявнику свідоцтво про встановлення готелю відповідної категорії за формою, що розробляється ДАРТ та затверджується МКІП.

Пунктом 18 Порядку встановлено, що спірні питання, які виникають під час встановлення категорії готелям, розглядаються комісією з апеляції, положення про яку розробляється ДАРТ та затверджується МКІП.

Підпунктами 4 і 7 пункту 4 Положення про Державне агентство розвитку туризму України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2019 р. № 1162, визначено, що ДАРТ здійснює відповідно до законодавства встановлення відповідних категорій об'єктам туристичної інфраструктури (готелям, іншим об'єктам, призначеним для надання послуг з розміщення, закладам харчування, курортним закладам тощо), видає свідоцтва про встановлення об'єктам туристичної інфраструктури відповідної категорії та веде реєстр свідоцтв про встановлення категорій об'єктам туристичної інфраструктури, а також розробляє та подіє в установленому порядку Міністрові культури та інформаційної політики пропозиції щодо:

положення про комісію із встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання), та положення про комісію з апеляцій;

форму свідоцтва про встановлення готелю чи іншому об'єкту, що призначається для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання), відповідної категорії;

У свою чергу, підпунктом 168 Положення про Міністерство культури та інформаційної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2019 р. № 885, визначено, що МКІП затверджує:

положення про комісію із встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання), та положення про комісію з апеляцій;

форму свідоцтва про встановлення готелю чи іншому об'єкту, що призначається для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання), відповідної категорії.

Водночас, на сьогодні лишаються чинними наказ Міністерства інфраструктури України від 23 січня 2012 р. № 28 «Про затвердження форми свідоцтва про встановлення категорії готелю», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 6 лютого 2012 р. за № 177/20490, і наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 05 жовтня 2018 р. № 1437 «Про затвердження Положення про Комісії з розгляду апеляцій щодо спірних питань, які виникають під час встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 25 жовтня 2018 р. за № 1213/32665, які на сьогодні уже не відповідають вимогам Закону, Порядку та діючій системі забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері туризму та курортів.

Це призвело до того, що 62 готелі, строк дії свідоцтв про встановлення категорії яких завершився у 2020 році, що становить 23,4 % від загальної кількості категоризованих готелів станом на 1 січня 2020 р., позбавленні можливості реалізувати передбачені законодавством процедури та забезпечити дотримання визначеного механізму і реалізації власних прав, передбачених статтями 1, 19, 22, 24 Закону.

У зв'язку з цим, проектом наказу пропонується врегулювати питання встановлення готелям категорії шляхом затвердження:

Положення про Комісію із встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання);

Положення про Комісію з апеляцій;

Форми свідоцтва про встановлення категорії готелю чи іншому об'єкту, що призначається для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання).

Також, проектом наказу пропонується визнати такими, що втратили чинність, наказ Міністерства інфраструктури України та наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

Основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	Так	

Держава	Так	
Суб'єкти господарювання, у тому числі суб'єкти малого підприємництва	Так	

II. Цілі державного регулювання

Основними цілями є безпека туризму, захист прав та законних інтересів туристів, інших суб'єктів туристичної діяльності та їх об'єднань (у даному випадку готелів).

Цілями прийняття проекту наказу є визначення механізмів встановлення готелям категорії шляхом затвердження:

порядку організації роботи Комісії із встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання);

порядку організації роботи Комісії з апеляцій, що забезпечуватиме розгляд спірних питань, що виникають під час встановлення категорії готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання), а також інші питання, визначені законодавством.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива № 1	Відсутність регулювання. Залишення існуючої ситуації без змін не забезпечує досягнення цілі. Суб'єкти, що надають послуги з розміщення (проживання) (готелі), на сьогодні, позбавлені можливості проходження процедури встановлення категорій готелям та отримання свідоцтва про встановлення відповідної категорії готелю, що в свою чергу не дозволяє забезпечити виконання норм законодавства. Окрім цього, при виникненні спірних питань, що можуть виникати під час встановлення категорій готелям, за відсутності нормативного регулювання діяльності Комісії з апеляцій, що відповідало б законодавству, суб'єкти змушені будуть звертатися за захистом порушених прав щодо оскарження рішення Комісії із встановлення категорій готелям, до адміністративних судів, що потребуватиме значних витрат коштів та часу таких суб'єктів господарювання.

Альтернатива № 2	<p>Прийняття запропонованого регуляторного акта – проекту наказу дозволить врегулювати:</p> <p>порядок організації роботи Комісії із встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання);</p> <p>порядок організації роботи Комісії з апеляцій, що забезпечуватиме розгляд спірних питань, що виникають під час встановлення категорії готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання), а також інші питання, визначені законодавством. Це, у свою чергу, надасть можливість власникам засобів розміщення оскаржити рішення про відмову у встановленні заявленої категорії, або врегулювати інші спірні питання, не звертаючись із позовом до адміністративних судів.</p>
Альтернатива № 3	<p>Відсутність регулювання.</p> <p>Скасування вимог щодо встановлення категорій об'єктам туристичної інфраструктури у цілому передбачає внесення змін до Закону України «Про туризм», втрату чинності окремих постанов Кабінету Міністрів України та не сприяє безпеці туризму, захист прав та законних інтересів туристів, інших суб'єктів туристичної діяльності та їх об'єднань (у даному випадку готелів).</p>

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива № 1	Відсутність будь-якого регулювання ліквідує можливі корупційні ризики.	Відсутність належного регулювання з боку держави призводить до об'єктивного невиконання суб'єктами господарювання вимог законодавства, що може також спричинити звернення таких суб'єктів до суду у адміністративному порядку з вимогою про визнання протиправною бездіяльність. Відсутність регулювання також може негативно вплинути на обсяги інвестицій, у тому числі міжнародні, а також вплив на позиції України у міжнародних рейтингах (наприклад, індекс ТТСІ).
Альтернатива № 2	1. Належне виконання функцій із встановлення категорій об'єктам туристичної інфраструктури	Ні

	<p>шляхом врегулювання порядку організації роботи Комісії із встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання) та Комісії з апеляцій.</p> <p>2. Збільшення кількості класифікованих за категорією об'єктів туристичної інфраструктури та підвищення якості надаваних готельних послуг.</p>	
Альтернатива № 3	Відсутність будь-якого регулювання ліквідує можливі корупційні ризики.	Відсутність регулювання може негативно вплинути на обсяги інвестицій, у тому числі міжнародні, а також вплив на позиції України у міжнародних рейтингах (наприклад, індекс ТТСІ).

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива № 1	Ні	<p>1. Падіння рівня забезпечення безпеки туризму, захисту прав та законних інтересів туристів.</p> <p>2. Падіння рівня туристичного обслуговування, відсутність умов для свідомого вибору туристичних послуг.</p>
Альтернатива № 2	Свідомий вибір споживача та придбання готельних послуг, що відповідають встановленій категорії.	Ні
Альтернатива № 3	Ні	<p>1. Падіння рівня забезпечення безпеки туризму, захисту прав та законних інтересів туристів.</p> <p>2. Падіння рівня туристичного обслуговування, відсутність умов для свідомого вибору туристичних послуг.</p>

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання (одиниць)	-	-	1414	-	1414*
Питома вага групи у загальній кількості (у відсотках)	-	-	100	-	100

*Станом на 1 листопада 2020 р. за даними ДПС 1414 юридичних осіб здійснюють діяльність за КВЕД 55.10. Діяльність готелів і подібних засобів тимчасового розміщення. Водночас, наявна інформація, у тому числі інформація Держстату («Коллективні засоби розміщення», «Туристична діяльність в Україні») не дозволяє визначити із загальної кількості юридичних осіб суб'єктів малого та мікро підприємництва.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива №1	Ні	Невиконання вимог законодавства. Витрати за подання заяви до адміністративного суду.
Альтернатива № 2	Можливість суб'єктам господарської діяльності проходити процедуру встановлення категорій та отримання свідоцтва про встановлення відповідної категорії готелю. Можливість оскаржити рішення про відмову у встановленні заявленої категорії або розглянути інші спірні питання, не звертаючись із позовом до адміністративного суду.	20 366, 04 грн – очікувані витрати суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, протягом одного року з набрання чинності проекту наказу
Альтернатива № 3	Зміна законодавства в частині скасування вимог щодо встановлення категорій об'єктам туристичної інфраструктури	Втрата конкурентоспроможності суб'єктів на внутрішньому ринку, так і глобальної конкурентоспроможності на світовому ринку туристичних послуг.

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива № 1	1	Залишення існуючої ситуації без змін не забезпечує досягнення цілі державного регулювання сфери туризму. Окрім цього, суб'єкти, що надають послуги з розміщення (проживання), позбавлені подальшої можливості проходження процедури встановлення категорій готелям та отримання свідоцтва про встановлення відповідної категорії готелю, що в свою чергу не дозволяє забезпечити виконання норм законодавства.
Альтернатива № 2	4	Прийняття проекту наказу дозволяє врегулювати наявні проблеми.
Альтернатива № 3	2	Альтернатива є тривалою за періодом своєї реалізації та невизначеною у часі. Разом із цим, її реалізація матиме негативний вплив на рівень забезпечення безпеки туризму, захисту прав та законних інтересів туристів, рівень туристичного обслуговування, рівень конкурентноспроможності.

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива № 2	Так	20 366, 04 грн – очікувані витрати суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, протягом одного року з набрання	Реалізація обраної альтернативи шляхом прийняття відповідного проекту наказу дозволяє вирішити наявну проблему та не містить суттєвих витрат для усіх основних груп, на які проблема справляє вплив.

		чинності проекту наказу	
Альтернатива № 3	Так	Так	Альтернатива, попри окремі вигоди, містить суттєві витрати для усіх основних груп, на які вона справляє вплив, а тому не може бути реалізована.
Альтернатива № 1	Ні	Так	Альтернатива не дозволяє вирішити жодну з існуючих проблем та консервує їх, що призведе до їх інтенсифікації у майбутньому.

Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/ причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Альтернатива № 2	Реалізація обраної альтернативи шляхом прийняття відповідного проекту наказу дозволяє вирішити наявну проблему та не містить суттєвих витрат для усіх основних груп, на які проблема справляє вплив.	В межах проведеного аналізу, зовнішні чинники, які б могли вплинути на ефективність та результативність реалізації проекту наказу не виявлено.
Альтернатива № 3	Альтернатива, попри окремі вигоди, містить суттєві витрати для усіх основних груп, на які вона справляє вплив, а тому не може бути реалізована.	X
Альтернатива № 1	Альтернатива не дозволяє вирішити жодну з існуючих проблем та консервує їх, що призведе до їх інтенсифікації у майбутньому.	X

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Проект наказу передбачає затвердження:

Положення про Комісію із встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення

(проживання);

Положення про Комісію з апеляцій;

Форми свідоцтва про встановлення категорії готелю чи іншому об'єкту, що призначається для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання).

Також, проектом наказу пропонується визнати такими, що втратили чинність, наказ Міністерства інфраструктури України від 23 січня 2012 р. № 28 «Про затвердження форми свідоцтва про встановлення категорії готелю», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 6 лютого 2012 р. за № 177/20490, і наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 05 жовтня 2018 р. № 1437 «Про затвердження Положення про Комісії з розгляду апеляцій щодо спірних питань, які виникають під час встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 25 жовтня 2018 р. за № 1213/32665.

Органам державної влади для впровадження проекту наказу необхідно: забезпечити ознайомлення суб'єктів господарювання із його положеннями;

утворити Комісію із встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання) та Комісію з апеляцій;

здійснювати розгляд заяв, що подають на розгляд Комісії із встановлення категорій готелям та іншим об'єктам, що призначаються для надання послуг з тимчасового розміщення (проживання), прийняття рішень та доведення до відома заявників про прийнятті рішення (напр. шляхом видачі свідоцтва про встановлення категорії готелю);

здійснювати розгляд апеляцій, що подаються на розгляд Комісії з апеляцій, прийняття рішень та доведення їх до відома апелянтів;

забезпечувати відстеження результативності прийнятого регуляторного проекту наказу та аналіз досягнення визначених цілей.

**VI. 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**

За результатами здійсненого розрахунку витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва згідно з

додатком 4 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (Тест малого підприємництва) визначено, що реалізація проекту наказу не потребує додаткових матеріальних, фінансових та інших ресурсів центральних органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування. Відповідні ресурси уже передбачені, оскільки безпосередньо стосуються виконання органом державної влади своїх повноважень.

За результатами введення в дію проекту наказу не передбачається нанесення шкоди суб'єктам господарювання, тому механізм повної або часткової компенсації можливої шкоди у разі настання очікуваних наслідків дії акта не розроблявся. Витрати великих та середніх суб'єктів господарювання не передбачаються, а тому зазначені розрахунки витрат згідно Додатку 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта не проводились.

Витрати суб'єктів малого підприємництва наведені згідно з додатком 4 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (Тест малого підприємництва).

№ п/п	Об'єкт впливу	Витрати	Вигода
1	Сфера інтересів держави	Витрат не зазнає, а додаткових видатків не потребує	Реалізація вимог законодавства, відсутність позовів до суду у адміністративному порядку з вимогою про визнання протиправною бездіяльність.
2	Сфера інтересів суб'єктів господарювання	20 366, 04 грн – очікувані витрати суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, протягом одного року з набрання чинності проекту наказу	Можливість проходження процедури встановлення категорій та провадження діяльності у правовому полі.

3	Сфера інтересів громадян	Витрат не зазнає	Свідомий вибір та придбання готельних послуг, що відповідають встановленій категорії.
---	--------------------------	------------------	---

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії запропонованого проекту наказу встановлюється на необмежений термін.

Зміна терміну дії можлива в разі зміни правових актів, на вимогах яких базується проект наказу.

Термін набрання чинності – відповідно до законодавства: з дня його опублікування.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Обов'язкові прогностичні значення показників результативності регуляторного акта:

1) розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта – проект наказу не справлятиме впливу на показник;

2) кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта – 1414 суб'єкти господарювання;

3) розмір коштів і час, що витратяться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта – 72,22 грн. та 2 години один раз на 5 років під час підготовки та надсилання документів про результати оцінювання готелю та пропозиції щодо встановлення йому відповідної категорії; бюджетні витрати на адміністрування регулювання одного суб'єкту малого підприємництва – 240,68 грн. та 5 годин один раз на 5 років;

4) рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта – високий, оскільки повідомлення про оприлюднення, проект наказу та аналіз регуляторного впливу акта розміщено на офіційному веб-сайті Міністерства культури та інформаційної політики України (<https://mkip.gov.ua/>) у розділі «Регуляторна політика».

Додаткові статистичні показники результативності проекту наказу:

1. Кількість заяв про встановлення категорії готелю, щодо яких прийнято рішення про видачу свідоцтва (плановий показник – 60).

2. Кількість заяв про встановлення категорії об'єкту туристичної інфраструктури, які залишено без розгляду (плановий показник – 0).

3. Кількість апеляційних заяв поданих на розгляд Комісії з апеляцій (плановий показник – 0).
4. Кількість рішень про задоволення апеляційних заяв (плановий показник – 0).
5. Кількість рішень про відмову в задоволенні апеляційних заяв (плановий показник – 0).

ІХ.Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Базове відстеження результативності здійснюватиметься після набрання чинності цим проектом наказу, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта.

Повторне відстеження результативності проекту наказу здійснюватиметься впродовж двох років після набрання ним чинності шляхом здійснення моніторингу після прийняття запропонованої норми.

Періодичне відстеження результативності проекту наказу здійснюватиметься через кожні три роки, починаючи з дня виконання заходів із повторного відстеження.

Метод проведення відстеження результативності – статистичний.

Відповідні відстеження будуть проводитись МКІП шляхом аналізу статистичних даних та інформації ДАРТ.

Цільові групи, які залучатимуться для проведення відстеження – суб'єкти туристичної діяльності, що надають послуги з тимчасового розміщення (проживання).

**Міністр культури
та інформаційної політики України**

Олександр ТКАЧЕНКО

_____ 2021 р.