

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
проекту наказу Міністерства внутрішніх справ України
«Про затвердження Порядку забезпечення охорони об'єктів органами
поліції охорони на договірних засадах»

I. Визначення проблеми

З метою підвищення рівня безпеки та захищеності об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання від злочинних посягань Кабінет Міністрів України 21 листопада 2018 року прийняв постанову № 975 «Про затвердження категорії об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах».

Проект наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку забезпечення охорони об'єктів органами поліції охорони на договірних засадах» (далі – проект наказу МВС) розроблений відповідно до абзацу другого пункту 3 постанови Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2018 року № 975 «Про затвердження категорії об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах».

Пункт 19 частини першої статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» передбачає, що поліція згідно з покладеними на неї завданнями здійснює охорону об'єктів права державної власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами.

Реалізацію зазначених повноважень здійснює поліція охорони. Органи поліції охорони, які забезпечують охорону об'єктів на договірних засадах, утворено як територіальні органи Національної поліції України відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2015 року № 834 «Питання функціонування органів поліції охорони як територіальних органів Національної поліції та ліквідації деяких територіальних органів Міністерства внутрішніх справ».

Отже, на цей час є потреба прийняття наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку забезпечення охорони об'єктів органами поліції охорони на договірних засадах», що дозволить урегулювати механізм дій поліції охорони та замовників охоронних послуг, у підпорядкуванні яких перебувають об'єкти, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах.

Зауважимо, що поліція охорони – це єдина в Україні охоронна структура, працівники якої мають визначені Законом права та повноваження на озброєну охорону та застосування владних функцій щодо затримання правопорушників.

Крім того, відповідно до статті 13 Закону України «Про Національну поліцію» у складі Національної поліції функціонує поліція охорони, завданням якої є забезпечення публічної безпеки і порядку, боротьба зі злочинністю на місцевому рівні шляхом охорони об'єктів, майна державної та інших форм власності у випадках та порядку, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами.

Для належного виконання покладених завдань висовуються особливі вимоги до працівника поліції охорони.

Функціональні обов'язки працівника поліції охорони здатна виконувати людина з високим рівнем відповідальності, яка володіє комплексом знань, практичних навичок та сформованих професійних рис, набутих під час спеціальної підготовки.

Професіоналізм і знання поліцейського поліції охорони дозволяють запобігти та уникнути більшості ризиків посягань (несанкціонований доступ) на об'єкти, а в необхідних випадках затримати правопорушника шляхом застосування до нього владних функцій.

Охорона об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання вимагають наявності чіткого правового регулювання забезпечення охорони об'єктів органами поліції охорони.

Проект наказу МВС розроблено з метою визначення єдиних, чітких правових та організаційних засад забезпечення охорони об'єктів органами поліції охорони на договірних засадах.

Відсутність регуляторного акта, який визначає порядок забезпечення охорони, дається взнаки, що виявляється в ослабленні функції охорони об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, ігнорування виконання вимог постанови з боку суб'єктів господарювання, що призводить до зростання рівня адміністративних проступків, злочинів, зниження довіри суспільства до державної влади, пошкодження державного майна.

У зв'язку із цим Міністерство внутрішніх справ України розробило зазначений проект наказу МВС.

Ураховуючи викладене, можна виділити такі основні групи, на які проблема справляє вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни		+
Держава	+	
Суб'єкти господарювання,	+	
у тому числі суб'єкти малого підприємництва	+	

Проблема, яку пропонується вирішити шляхом прийняття вказаного проекту наказу, важлива і не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів, оскільки потребує виключно нормативно-правового врегулювання.

Зазначена проблема також не може бути розв'язана за допомогою чинних регуляторних актів з огляду на те, що їх положення мають правові прогалини, які необхідно усунути шляхом прийняття акта, який повинен вирішити питання

щодо забезпечення охорони об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання.

II. Цілі державного регулювання

Основними цілями прийняття проєкту наказу МВС є:
 установлення єдиного організаційного механізму взаємодії суб'єктів господарювання та органів поліції охорони під час забезпечення охорони об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання;
 запровадження правових та організаційних засад забезпечення охорони об'єктів органами поліції охорони на договірних засадах.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Під час розроблення проєкту наказу МВС визначено такі альтернативні способи досягнення визначення цілей.

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1	<p><i>Залишення існуючої на даний момент ситуації без змін.</i></p> <p>Спосіб є неприйнятним, оскільки наявні проблеми не будуть вирішеними, а саме: відсутність єдиного організаційного механізму взаємодії суб'єктів господарювання та органів поліції охорони під час забезпечення охорони об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання; запровадження правових та організаційних засад забезпечення охорони об'єктів органами поліції охорони на договірних засадах</p>
Альтернатива 2	<p><i>Прийняття регуляторного акта.</i></p> <p>Затвердження регуляторного акта: установить механізм взаємодії суб'єктів господарювання та органів поліції охорони під час забезпечення охорони об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання; запровадить правові та організаційні засади охорони; підвищить рівень стану захищеності об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, зокрема реалізацію стратегії національної безпеки в частині забезпечення охорони об'єктів стратегічного значення для економіки і безпеки держави</p>

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Відсутні, оскільки не забезпечено належну охорону об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, зокрема особливо важливих підвищеної небезпеки та стратегічного значення для економіки і безпеки держави; ймовірне підвищення рівня адміністративних правопорушень, злочинів, зниження рівня довіри до органів державної влади, розкрадання державного майна	Витрати Державного бюджету України більші, оскільки в приватних суб'єктів охоронної діяльності відсутня єдина методика формування ціни та належний державний контроль за порядком надання таких послуг, сплатою податків, що призводить до зменшення надходжень до бюджету, посилення проявів корупції
Альтернатива 2	Прийняття регуляторного акта забезпечить установа механізму взаємодії суб'єктів господарювання та органів поліції охорони під час забезпечення охорони об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання; запровадження правових та організаційних засад забезпечення охорони; підвищення рівня стану захищеності об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, зокрема особливо важливих, підвищеної небезпеки та стратегічного значення для економіки і безпеки держави; професійне надання послуг з охорони; підвищення рівня суспільної довіри до охоронюваних органів державної влади	Витрати об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання на охорону формується згідно з єдиною затвердженою методикою

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	556	4483			5039
Питома вага групи в загальній кількості, відсотків	11 %	89 %			100 %

Тест малого підприємства (М-Тест) до проєкту наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку забезпечення охорони об'єктів органами поліції охорони на договірних засадах» не проводився у зв'язку з тим, що дія проєкту наказу МВС однаково впливає на всі суб'єкти господарювання.

Слід зазначити, що загальна кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію постанови Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2018 року № 975 «Про затвердження категорії об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах», становить 5039, з них:

об'єкти, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави, – 91;

об'єкти, де розміщуються органи державної влади (за пропозиціями / зверненнями керівництва), – 643;

об'єкти, де розміщуються органи місцевого самоврядування (за пропозиціями / зверненнями керівництва), – 175;

склади та інші нерухомі об'єкти зберігання (використання, транспортування) речовин підвищеної небезпеки – 170;

особливо важливі об'єкти електроенергетики – 132;

сховища нафти і газу, магістральні, промислові нафто-, газо- та нафтопродуктопроводи, конденсатопроводи та особливо важливі об'єкти нафтогазової галузі – 220;

об'єкти державних підприємств, що забезпечують функціонування морських портів України, – 14;

об'єкти і споруди централізованого питного водопостачання – 159;

музейні заклади, у яких зберігаються музейні предмети державної частини Музейного фонду України, унесені до Державного реєстру національного культурного надбання, – 336;

об'єкти та архівні установи, де зберігаються документи Національного архівного фонду, – 49;

об'єкти, на яких виготовляються бланки цінних паперів, бланки документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, бланки ідентифікаційних документів, банківські картки, бланки для оформлення результатів надання адміністративних послуг, марки акцизного податку, інші захищені документи або проводиться інша поліграфічна діяльність, – 29;

Український центр оцінювання якості освіти, регіональні центри оцінювання якості освіти, їх об'єкти, а також пункти проведення зовнішнього незалежного оцінювання, пункти обробки та пункти перевірки – 18;

об'єкти державних підприємств, установ, організацій, заснованих органами державної влади, що забезпечують інформаційну діяльність у сфері телебачення і радіомовлення, за погодженням з Держкомтелерадіо – 56;

об'єкти структурних підрозділів психіатричних закладів з посиленням та суворим наглядом – 7;

об'єкти, на яких зберігається відомча зброя, здійснюється виробництво, ремонт, торгівля та зберігання вогнепальної зброї невійськового призначення, боеприпасів до них, ходової та охолощеної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра та швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, основних частин зброї, спеціальних засобів, зокрема, пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії), а також об'єкти, на яких здійснюється виготовлення, торгівля, зберігання піротехнічних засобів, вибухових матеріалів і речовин – 780;

об'єкти державної власності, на яких здійснюється видобуток, виробництво, перероблення, використання, зберігання, перевезення, реалізація дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх відходів і брухту та в яких розміщуються органи державного контролю за такою діяльністю, – 20;

об'єкти та приміщення, які використовуються у сфері обігу та зберігання наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, – 2140.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Відсутні, оскільки проблема залишається невирішеною	Альтернатива є неприйнятною, оскільки відсутність регуляторного акта залишає підґрунття для послаблення функції охорони об'єктів державної власності та сфер державного регулювання; можливі

		ризика злочинних посягань на об'єкти державної форми власності та сфер державного регулювання
Альтернатива 2	Прийняття регуляторного акта звільняє від обов'язку охороняти великий сегмент об'єктів ринку охоронних послуг поліцією охорони, забезпечивши при цьому доступність та конкуренцію на ринку зазначених послуг	Зменшення витрат суб'єктів господарювання, оскільки вартість послуг устанавлюється згідно з єдиною методикою формування цін та визначається в кожному окремому випадку відповідно до укладеного договору

Витрати суб'єктів господарювання великого і середнього підприємства, які виникають унаслідок дії регуляторного акта

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1. Відсутність регулювання	З огляду на альтернативу залишення нинішньої ситуації без змін, витрати, які виникатимуть унаслідок відсутності регуляторного акта, установити неможливо
Альтернатива 2. Забезпечення регулювання Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємства згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці «Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємства, які виникають внаслідок дії регуляторного акта»)	1 463 920,3 грн/рік 7 214 596,2 грн/5 років

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 Відсутність регулювання	1	Залишення нинішньої ситуації без змін є неприйнятною, оскільки це не забезпечує досягнення задекларованих цілей, проблеми продовжують існування
Альтернатива 2 Забезпечення регулювання	4	У разі прийняття регуляторного акта будуть досягнуті задекларовані цілі та вирішені порушені проблемні питання

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи в рейтингу
Альтернатива 1 Відсутність регулювання	У разі залишення нинішньої ситуації без змін, вигоди для держави та суб'єктів господарювання відсутні	Відсутні	Відсутність нормативно-правового акта є найгіршою з альтернатив, оскільки досягнення цілей не буде здійснено
Альтернатива 2 Забезпечення регулювання	Прийняття регуляторного акта звільняє від обов'язку охороняти великий сегмент об'єктів ринку охоронних послуг	У разі прийняття регуляторного акта держава та суб'єкти господарювання не нестимуть обтяжливих матеріальних та	Найоптимальніший серед запропонованих альтернатив, оскільки дає змогу повністю досягнути задекларованих

	<p>поліцією охорони, забезпечивши при цьому доступність та конкуренцію на ринку зазначених послуг</p>	<p>інших витрат. Водночас забезпечується збалансованість інтересів суб'єктів господарювання та держави завдяки нормативно-правовому врегулюванню механізму взаємодії суб'єктів господарювання та органів поліції охорони під час забезпечення охорони об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання</p>	<p>цілей державного регулювання, вирішити проблему, установити зрозуміле загальне регулювання, не примножуючи кількості нормативно-правових актів з одного питання</p>
--	---	---	--

Негативних результатів від прийняття регуляторного акта не очікується.

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

Реалізація задекларованих цілей забезпечується шляхом розробки та прийняття проекту наказу МВС, який нормативно визначить порядок забезпечення органами поліції охорони на договірних засадах об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання.

Прийняття проекту наказу МВС дозволить здійснити нормативно-правове врегулювання механізму забезпечення охорони об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, які підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах.

На підставі проекту наказу МВС пропонується, зокрема, визначити:
 види охоронних послуг, що здійснюються органами та підрозділами поліції охорони;

підстави та вичерпний перелік документів, необхідних для здійснення охорони об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання;

загальні підстави припинення забезпечення охорони об'єктів органами поліції охорони.

Ураховуючи викладене, слід зазначити, що прийняття проєкту наказу дозволить усунути прогалини та неузгодженості, які існують у системі нормативно-правового забезпечення охорони об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання.

Заходи, що пропонуються для розв'язання проблеми:

оприлюднення проєкту наказу на офіційних вебсайтах Національної поліції України з метою отримання пропозицій та зауважень;

унесення проєкту наказу до Плану діяльності Міністерства внутрішніх справ України з підготовки проєктів регуляторних актів на 2020 рік;

підготовка експертного висновку Державної регуляторної служби щодо відповідності проєкту наказу вимогам Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

подання зазначеного наказу на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України;

оприлюднення наказу в установленому законодавством порядку;

проведення заходів з відстеження результативності прийнятого рішення.

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

Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємства, які виникають унаслідок дії регуляторного акта, наведені в додатку 1 згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта.

Бюджетні витрати на адміністрування регулювання для суб'єктів великого і середнього підприємства наведені в додатку 2 згідно з додатком 3 Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії регуляторного акта необмежений у часі.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Основними показниками результативності регуляторного акта є:

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 витратимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта;

рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта – високий. Проект наказу МВС розміщено на офіційному сайті МВС: <http://www.mvs.gov.ua/>.

Додатковими показниками результативності регуляторного акта є:

кількість укладених договорів між поліцією охорони та замовниками охоронних послуг, у віданні яких перебувають об'єкти, які належать до категорій об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, що підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах, затверджених постановою;

кількість розірваних договорів між поліцією охорони та замовниками охоронних послуг, у віданні яких перебувають об'єкти, які належать до категорій об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, що підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах, затверджених постановою.

Прийняття наказу не впливатиме на розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів та не передбачатиме додаткових надходжень до загального фонду державного та місцевих бюджетів.

Водночас прийняття проекту наказу МВС дозволить органам поліції охорони здійснити належну охорону об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, зокрема особливо важливих, підвищеної небезпеки та стратегічного значення для економіки і безпеки держави та знизить ризики можливих протиправних посягань на них, зокрема збройних нападів.

Дія наказу поширюється на органи поліції охорони та об'єкти, які належать до категорій об'єктів державної форми власності та сфер державного регулювання, що підлягають охороні органами поліції охорони на договірних засадах, затверджених постановою.

Обсяг коштів, що витратимуться об'єктами у зв'язку з виконанням вимог акта, не передбачено.

Обсяг часу, що витратиметься об'єктами у зв'язку з виконанням вимог акта, складатиме не більше 3 робочих днів.

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

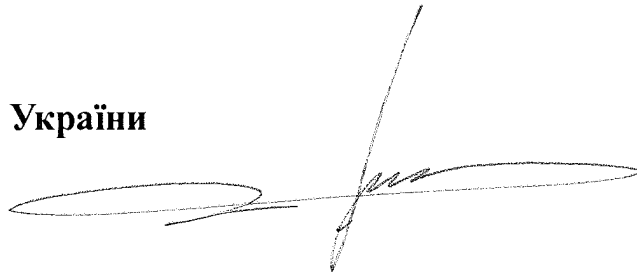
Базове відстеження результативності вказаного регуляторного акта здійснюватиметься до дати набрання чинності цим наказом шляхом збору пропозицій, зауважень та їх аналізу.

Повторне відстеження результативності здійснюватиметься через рік після набрання чинності регуляторним актом шляхом аналізу даних порівняно з базовим відстеженням.

Періодичні відстеження здійснюватимуться раз на три роки, після базового відстеження.

Відстеження результативності регуляторного акта проводитиметься на підставі аналізу статистичного методу, виконавцем якого є Департамент поліції охорони Національної поліції України.

**Міністр
внутрішніх справ України**

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop on the left and a vertical stroke on the right that crosses the loop.

Арсен АВАКОВ