

Аналіз регуляторного впливу
до проекту постанови Кабінету Міністрів України
«Про внесення змін у додаток 2 до Методики розрахунку орендної плати
за державне майно та пропорції її розподілу»

I. Визначення проблеми

На сьогодні в умовах реформування системи освіти України, позашкільна освіта займає важливе місце і є важливим елементом у розвитку дітей та підлітків як особистостей, забезпечує потреби у творчій самореалізації, здобутті додаткових знань, умінь та навичок, надає дітям відповідно до бажань та інтересів можливість змістовно проводити свій вільний час, займатися художньою і технічною творчістю.

Сфера позашкільної освіти України перебуває на важливому етапі розвитку, переходу до більш якісного стану. Відбуваються принципові зміни в суспільній свідомості, обумовлені соціальними, політичними та економічними перетвореннями.

Комерціалізація засобів масової інформації, значний неконтрольований потік в Україну видовищної продукції, що має агресивну спрямованість і низьку культуру, викликає необхідність створення умов для забезпечення змістовного дозвілля дітей. Зростає значення як для окремої людини, так і для суспільства в цілому позашкільної освіти, в основу якої було б покладено принципи гуманізму, демократизму, єдності загальнолюдських і національних цінностей, доступності та практичного спрямування.

Позашкільна освіта здобувається вихованцями, учнями та слухачами у позаурочний час у позашкільних та інших навчальних закладах незалежно від їх підпорядкування, типу і форм власності.

Законодавство України про позашкільну освіту базується на Конституції України і складається із Закону України «Про освіту», Закону України «Про позашкільну освіту», міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, інших нормативно-правових актів.

Діяльність позашкільних навчальних закладів в Україні врегульовано різними нормативно-правовими актами, що обумовлено специфікою діяльності кожного з них. Однак загалом спрямованість діяльності кожного визначається створенням цілісної системи позашкільних навчальних закладів з широкими функціями надання дітям і молоді додаткових культурно-освітніх послуг, забезпечити їх дозвілля.

Відповідно до Закону України «Про позашкільну освіту» система позашкільної освіти є освітньою підсистемою, що включає державні, комунальні, приватні позашкільні навчальні заклади; інші навчальні заклади як центри позашкільної освіти у позаурочний та позанавчальний час; гуртки, секції, клуби, культурно-освітні, спортивно-оздоровчі, науково-пошукові об'єднання на базі загальноосвітніх навчальних закладів, навчально-виробничих комбінатів, професійно-технічних та вищих навчальних закладів I - II рівнів акредитації; клуби та об'єднання за місцем проживання незалежно від підпорядкування, типів і форм власності; культурно-освітні, фізкультурно-оздоровчі, спортивні та інші навчальні заклади, установи; фонди, асоціації, діяльність яких пов'язана із функціонуванням позашкільної освіти.

Окремо, слід зауважити, що відповідно до частини п'ятої статті 18 Закону України «Про освіту» діяльність навчальних закладів розпочинається за наявності ліцензії на здійснення діяльності, пов'язаної з наданням послуг для одержання освіти і підготовкою фахівців різних рівнів кваліфікації. Ліцензія видається у порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до частини третьої статті 14 Закону України «Про позашкільну освіту» приватні позашкільні навчальні заклади здійснюють свою освітню діяльність після реєстрації статуту та за наявності ліцензії, виданої в установленому законодавством України порядку.

Крім того, відповідно до пункту 6 частини першої статті 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» освітня діяльність закладів освіти відноситься до переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню.

При цьому зауважуємо, що ліцензійні умови провадження освітньої діяльності закладів освіти, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 року № 1187, не містять ліцензійних умов для провадження освітньої діяльності у сфері позашкільної освіти.

Водночас існують проблеми нормативно-правового забезпечення системи позашкільної освіти.

Додатком 2 до Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 04 жовтня 1995 року № 786 (далі - Методика), встановлено розмір орендних ставок за використання державного майна.

Так, Методикою визначені орендні ставки за використання нерухомого державного майна для розміщення навчальних закладів:

– державних навчальних закладів, що частково фінансуються з державного бюджету, та навчальних закладів, що фінансуються з місцевого бюджету – у розмірі 5 % вартості орендованого майна на рік;

- державних та комунальних позашкільних навчальних закладів (крім оздоровчих закладів для дітей та молоді) – 1 % вартості орендованого майна на рік;
- приватних навчальних закладів – 10 % вартості орендованого майна на рік;
- розмір річної орендної плати навчальними закладами, які утримуються за рахунок державного бюджету становить 1 гривню (пункт 10 Методики).

При цьому окремого розміру орендної ставки у разі розміщення приватних позашкільних навчальних закладів не встановлено.

На сьогодні, у разі якщо окремо не визначено розмір орендної ставки, то встановлюється орендна ставка, що наведена у пункті 29 додатку 2 до Методики, – інше використання, у розмірі 15%. Тобто, у разі звернення приватного позашкільного навчального закладу щодо оренди майна, через відсутність окремої орендної ставки, визначеної саме для нього, орендодавець повинен застосовувати орендну ставку у розмірі 15 %, що в свою чергу ставить приватні позашкільні навчальні заклади в нерівні умови, в порівнянні з усіма приватними навчальними закладами.

Окремо зауважуємо, що з метою визначення загальної кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється дія проекту регуляторного акта, Фонд державного майна України звернувся до Міністерства освіти і науки України, Державної служби статистики України та Державної фіскальної служби України (копії листів-відповідей додаються). Так, Державна служба статистики України повідомила про те, що не збирає та не формує зазначену інформацію, а розпорядником адміністративних даних щодо мережі та діяльності позашкільних навчальних закладів є Міністерство освіти і науки України. Міністерство освіти і науки України надало інформацію (станом на 01.01.2017) про загальну кількість позашкільних навчальних закладів України. За даними цієї інформації кількість приватних позашкільних навчальних закладів України, які відносяться до сфери освіти становить – 16.

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

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	так	
Держава	так	
Суб'єкти господарювання,	так	

у тому числі суб'єкти малого підприємництва		ні*
---------------------------------------------	--	-----

* проаналізувавши наявні дані щодо результатів оренди за попередні роки, встановлено, що прогнозна кількість суб'єктів господарювання, які виявляють інтерес до участі в оренді, з метою розміщення приватних позашкільних навчальних закладів, становитиме незначний відсоток від загальної кількості суб'єктів господарювання в Україні, тому вважаємо, що викладені в проекті постанови проблеми не вплинуть на дану групу.

Вищевказані проблеми, які пропонується розв'язати шляхом прийняття проекту постанови, не можуть бути вирішені за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

II. Цілі державного регулювання

Основною метою розробки проекту постанови є врегулювання питання оплатної передачі у користування державного нерухомого майна саме приватним позашкільним закладам.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1 - Залишити без змін чинну редакцію додатку 2 до Методики	Не дозволить досягнути цілей державного регулювання, оскільки залишиться невизначеним розмір орендної ставки для розміщення приватних позашкільних навчальних закладів, що в свою чергу ставить в нерівні умови діяльність приватних позашкільних закладів освіти порівняно з іншими видами приватних навчальних закладів.
Альтернатива 2 - Внесення змін до чинної редакції Методики.	Такий спосіб є найбільш ефективним та буде сприяти у досягненні цілей державного регулювання у сфері оренди державного майна. Надасть можливість розміщення приватних позашкільних навчальних закладів на умовах, які на сьогодні чітко не визначено положеннями Методики. Зазначене поставить в рівні умови діяльність приватних позашкільних навчальних закладів та приватних навчальних закладів.

Альтернатива 3 - Розробка нової Методики	Така альтернатива є недоцільною, оскільки загалом чинна Методика є ефективною та потребує лише доопрацювання, яке пропонується.
------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Надалі Альтернатива 3 не розглядатиметься, оскільки вона є недоцільною.

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	<p>Мінімальні</p> <p>Не досягнутий кінцевий результат поставленої цілі щодо рівних умов діяльності суб'єктів господарювання – приватних позашкільних навчальних закладів та приватних навчальних закладів.</p>	<p>Відсутні</p> <p>Методикою передбачено, що при не визначеному розмірі орендної ставки застосовується ставка, наведена у пункті 29 Додатку 2 до Методики – інше використання, у розмірі 15%.</p> <p>Орендна плата згідно з Методикою сплачується орендарем, саме тому витрати держави відсутні.</p>
Альтернатива 2	<p>Високі</p> <p>Врегулювання питання оплатної передачі у користування державного нерухомого майна приватним позашкільним навчальним закладам.</p> <p>Забезпечення рівних умов для організації діяльності приватних позашкільних навчальних закладів та приватних навчальних закладів.</p>	<p>Відсутні</p> <p>Орендна плата згідно з Методикою сплачується орендарем, саме тому витрати держави відсутні.</p>

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	<p>Відсутні</p> <p>Приватні позашкільні навчальні заклади поставлені в нерівні умови порівняно із приватними навчальними закладами.</p>	<p>Високі</p> <p>Фінансове навантаження на суб'єктів господарювання – приватних позашкільних навчальних закладів вище ніж на суб'єктів господарювання – приватних навчальних закладів.</p> <p>1 604 926,80 грн – витрати суб'єкта господарювання (орендна плата за 5 років) у разі застосування Альтернативи 1 *</p> <p>320 985,36 грн – витрати суб'єкта господарювання (орендна плата за 1 рік) у разі застосування Альтернативи 1 *</p> <p>25 678 828,80 грн – витрати суб'єктів господарювання (орендна плата за 5 років) у разі застосування Альтернативи 1 **</p> <p>5 135 765,76 грн – витрати суб'єктів господарювання (орендна плата за 1 рік) у разі застосування Альтернативи 1 **</p>
Альтернатива 2	<p>Високі</p> <p>534 975,60 грн – різниця між застосуванням орендної ставки 15% (Альтернатива 1) та 10 % (Альтернатива 2) за 5 років *</p> <p>106 995,12 грн – різниця між застосуванням орендної ставки 15% (Альтернатива 1) та 10 % (Альтернатива 2) за 1 рік *</p>	<p>Значно менші, ніж при застосуванні Альтернативи 1.</p> <p>1 069 951,20 грн – витрати суб'єкта господарювання (орендна плата за 5 років) у разі застосування Альтернативи 2 *</p> <p>213 990,24 грн – витрати суб'єкта господарювання (орендна плата за 1 рік) у разі</p>

		застосування Альтернативи 2 *
	8 559 609,60 грн – різниця між застосуванням орендної ставки 15% (Альтернатива 1) та 10 % (Альтернатива 2) за 5 років **	17 119 219,20 грн – витрати суб'єктів господарювання (орендна плата за 5 років) у разі застосування Альтернативи 2 **
	1 711 921,92 грн – різниця між застосуванням орендної ставки 15% (Альтернатива 1) та 10 % (Альтернатива 2) за 1 рік **	3 423 843,84 грн – витрати суб'єктів господарювання (орендна плата за 1 рік) у разі застосування Альтернативи 2 **
	Забезпечення рівних умов для організації діяльності приватних позашкільних навчальних закладів та приватних навчальних закладів.	
	Врегулювання питання оплатної передачі у користування державного нерухомого майна приватним позашкільним навчальним закладам.	

* розрахунок проводився на прикладі суб'єкта господарювання – колективного підприємства «Фірма Березиня 94» у формі товариства з обмеженою відповідальністю, договір оренди державного майна укладено з Інститутом зоології ім. І. І. Шмальгаузена (балансоутримувач державного майна) Національної академії наук України (орган управління державним майном). Розрахунки здійснено відповідно до орендної плати, яка визначена згідно до договору оренди і становить без ПДВ за базовий місяць розрахунку – 26 748,78 грн.

** розрахунок проводився на прикладі загальної кількості приватних позашкільних навчальних закладів України, які відносяться до сфери освіти (за даними Міністерства освіти і науки України станом на 01.01.2017).

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі Середні
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання	16 *

* на прикладі загальної кількості приватних позашкільних навчальних закладів України, які належать до сфери освіти (за даними Міністерства освіти і науки України станом на 01.01.2017).

Витрати органів державної влади чи органів місцевого самоврядування на адміністрування регулювання у зв'язку з прийняттям проекту постанови відсутні.

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

За результатами опрацювання альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання здійснено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей.

Вартість балів визначається за чотирибальною системою оцінки ступеня досягнення визначених цілей.

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива 1 - Залишити без змін чинну редакцію додатку 2 до Методики.	1	<p>Не дозволить досягнути цілей державного регулювання, оскільки положення Методики на сьогодні не враховують тенденцій розвитку позашкільної освіти і потребують уточнення.</p> <p>Залишиться невизначеним розмір орендної ставки для розміщення приватних позашкільних навчальних закладів, що в свою чергу ставить в нерівні умови діяльність приватних позашкільних навчальних закладів порівняно з діяльністю приватних навчальних закладів.</p>
Альтернатива 2 - Внесення змін до чинної редакції Методики.	4	<p>Є найбільш ефективним та буде сприяти у досягненні цілей державного регулювання у сфері оренди державного майна.</p> <p>Надасть можливість розміщення приватних позашкільних навчальних закладів на умовах, що на сьогодні надані приватним навчальним закладам. Зазначене поставить в рівні умови діяльність як приватних позашкільних навчальних закладів, так і приватних навчальних закладів.</p>

		Дозволить заощадити суму:
		106 995,12 грн – за 1 рік *
		534 975,60 грн – за 5 років *
		1 711 921,92 грн – за 1 рік **
		8 559 609,60 грн – за 5 років **

* різниця застосування орендної ставки 15% (Альтернатива 1) та 10 % (Альтернатива 2) для одного суб'єкта господарювання.

** різниця застосування орендної ставки 15% (Альтернатива 1) та 10 % (Альтернатива 2) для загальної кількості приватних позашкільних навчальних закладів України, які відносяться до сфери освіти (за даними Міністерства освіти і науки України станом на 01.01.2017).

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

Механізмом, який забезпечить розв'язання проблематики, є прийняття проекту постанови.

З метою досягнення основної мети проектом постанови пропонується внести зміни до додатку 2 до Методики, яким передбачається встановити орендну ставку за використання державного нерухомого майна приватними позашкільними закладами освіти.

Запропонований проект постанови спрямований на конкретизацію окремих положень додатку 2 до Методики та передбачає встановлення розміру орендної ставки для розміщення приватних позашкільних навчальних закладів на рівні встановленому для всіх приватних навчальних закладів, оскільки приватний позашкільний навчальний заклад є складовою частиною системи позашкільної освіти, яка в свою чергу входить до загальної системи освіти.

Враховуючи те, що окремого розміру орендної ставки для розміщення приватних позашкільних навчальних закладів раніше не було передбачено, Фондом державного майна України було підготовлено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін у додаток 2 до Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу», в

якому пропонується встановити орендну ставку для розміщення приватних позашкільних навчальних закладів в розмірі 10%.

Крім того, слід зазначити, що запропонований проектом змін до постанови метод регулювання наявних проблем підтримується Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Міністерством фінансів України, Міністерством освіти і науки України, Міністерством культури України та Міністерством юстиції України.

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

Реалізація регуляторного акта не потребуватиме додаткових бюджетних витрат і ресурсів та не потребує додаткових витрат суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, пов'язаних з виконанням вимог регуляторного акта.

Прийняття запропонованого проекту постанови сприятиме впорядкуванню певною мірою взаємодії орендодавців державного майна та суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у системі позашкільної освіти під час передачі державного майна в оренду.

Прийняття проекту постанови в установленому порядку забезпечить доведення його до відома орендодавців державного майна та суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у системі позашкільної освіти - на яких поширюватиметься дія акта.

Досягнення цілей не передбачає додаткових організаційних заходів.

Прийняття проекту постанови не приведе до неочікуваних результатів і не потребує додаткових витрат з державного бюджету.

Можлива шкода у разі очікуваних наслідків дії акта не прогнозується.

Державний контроль за додержанням вимог цього регуляторного акта буде здійснюватися орендодавцями державного майна.

ТЕСТ

малого підприємництва (М-Тест)

1. Консультації з представниками мікро- та малого підприємництва щодо оцінки впливу регулювання.

Консультації щодо визначення впливу запропонованого регулювання на суб'єктів малого підприємництва (далі – СМП) оцінка впливу не проводилися, оскільки проект постанови стосується діяльності вузького кола суб'єктів господарювання – суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у системі позашкільної освіти, які не є представниками мікро- або малого бізнесу.

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Передбачається, що регуляторний акт набирає чинності з дня його офіційного опублікування. Строк дії регуляторного акта пропонується не обмежувати в часі на підставі того, що постанова, до якої вносяться зміни не має обмеження в часі. Проект постанови буде діяти до прийняття змін до нього, до прийняття змін у нормативно-правові акти, що мають вищу юридичну силу, які стосуються зазначеної сфери регулювання, або до моменту визнання його таким, що втратив чинність.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Виходячи із цілей державного регулювання, визначених у розділі 2 цього аналізу регуляторного впливу, для відстеження результативності запропонованого акта обрані такі показники:

- розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів, 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;
- кількість нових договорів оренди державного майна з приватними позашкільними закладами;
- кількість пролонгованих договорів оренди державного майна з приватними позашкільними закладами;
- кількість припинених договорів оренди державного майна з приватними позашкільними закладами.

Зміни, що пропонуються, поширюватимуться на орендарів – позашкільні заклади приватної форми власності та орендодавців державного майна.

Проект акта було оприлюднено з метою обговорення та отримання від суб'єктів господарювання зауважень та пропозицій.

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

Стосовно регуляторного акта Фондом державного майна України буде здійснюватися базове, повторне та періодичне відстеження його результативності в строки, установлені статтею 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Базове відстеження результативності акта буде здійснено до набрання чинності цим актом шляхом аналізу та підрахунку статистичних даних, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься через рік з дня набрання чинності цим регуляторним актом, але не пізніше двох років після набрання ним чинності. За результатами даного відстеження відбудеться порівняння показників базового та повторного відстеження.

Періодичне відстеження результативності цього регуляторного акта здійснюватиметься раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження результативності.

Цільові групи, які залучатимуться для проведення відстеження – суб'єкти господарювання – приватні позашкільні заклади.

Відстеження результативності цього регуляторного акта буде здійснюватися Фондом державного майна України за допомогою статистичних даних.

В. о. Голови Фонду

Д. Парфененко

"__" _____ 2017 р.