**А Н А Л І З**

**регуляторного впливу**

**проєкту рішення виконавчого комітету**

**Чернігівської міської ради**

**«Про затвердження Положення**

**про оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду**

**у міському пасажирському автомобільному транспорті м. Чернігова»**

Цей аналіз регуляторного впливу проєкту рішення виконавчого комітету Чернігівської міської ради «Про затвердження Положення про оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті м. Чернігова», розроблений на виконання та з дотриманням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» (зі змінами).

Назва регуляторного акта: проєкт рішення виконавчого комітету Чернігівської міської ради «Про затвердження Положення про оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті м. Чернігова».

Регуляторний орган: виконавчий комітет Чернігівської міської ради.

Розробник документа: управління транспорту, транспортної інфраструктури та зв’язку Чернігівської міської ради.

Відповідальна особа: Рижий О. М.

Контактний телефон: 671-887, 675-373.

Електронна адреса: transport@chernigiv-rada.gov.ua.

**І. Визначення проблеми**

На даний час у місті Чернігові здійснюється оплата за проїзд у автомобільному транспорті готівковими коштами кондуктору або водію. Така система має ряд суттєвих недоліків.

В першу чергу вона унеможливлює підрахунок реальної кількості перевезених осіб, виключає аналіз їх категорій, а також може призводити до виникнення конфліктних ситуацій між працівниками транспорту та пасажирами в процесі оплати за проїзд.

Безпосередньо водії зловживають необізнаністю громадян щодо необхідності отримання квитка, який посвідчує факт укладення договору перевезення.

У зв'язку із цим місто, як організатор перевезень, не володіє актуальною інформацією щодо кількісних та категорійних показників наданих послуг, не в змозі чітко визначити обсяги пільгових перевезень тощо, а пасажири позбавляються можливості отримати передбачені чинним законодавством компенсації у разі настання нещасного випадку.

Окрім цього процес розрахунку водія з пасажиром призводить до затримки перевезення, зниження безпеки руху.

Фактично відбувається зниження якості послуг, що надаються пасажирським автомобільним транспортом.

Враховуючи наведені проблеми, у місті Чернігові постала необхідність впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті.

Рішенням виконавчого комітету Чернігівської міської ради 12 березня 2019 року № 94 затверджено Правила користування міським пасажирським автомобільним транспортом у м. Чернігові. Цим документом врегульовано відносини перевізників та пасажирів під час надання транспортних послуг автомобільним транспортом, саме в умовах впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду.

Проте вимоги до функціонування такої системи, порядок взаємовідносин оператора з органами місцевого самоврядування та перевізниками, а також порядок визначення оператора наразі не врегульовано жодним нормативно-правовим актом.

Відповідно до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про автомобільний транспорт» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить, зокрема, визначення особи, уповноваженої здійснювати справляння плати за транспортні послуги в разі запровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду.

З метою підвищення якості та ефективності надання послуг з перевезень пасажирів міським громадським транспортом загального користування, керуючись Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про автомобільний транспорт», Цивільним кодексом України, Правилами надання послуг пасажирського автомобільного транспорту, Правилами користування міським пасажирським автомобільним транспортом у м. Чернігові, пропонується затвердити Положення про оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті м. Чернігова (далі – Положення).

Положенням визначаються технічні вимоги до автоматизованої системи обліку оплати проїзду, умови організації та проведення конкурсу з визначення оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду та порядок взаємовідносин учасників процесу впровадження системи, що дозволяють ефективне надання послуг з перевезення пасажирів міським пасажирським транспортом незалежно від форм власності.

Впровадження Положення дасть можливість провести прозорий відкритий конкурс з визначення оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті у місті Чернігові, встановити його функції та порядок взаємовідносин з перевізниками, сприятиме виконанню органом місцевого самоврядування соціальної функції щодо забезпечення населення якісним, доступним та стабільним транспортним обслуговуванням.

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

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Групи (підгрупи)** | **Так** | **Ні** |
| Громадяни | Х |  |
| Держава (територіальна громада) | Х |  |
| Суб’єкти господарювання сфери пасажирського наземного транспорту та які провадять діяльність, пов’язану з обробленням даних, розміщенням інформації на веб-вузлах щодо роботи транспортних засобів | Х |  |
| у тому числі суб’єкти малого підприємництва | Х |  |

Проблеми, які пропонуються врегулювати в результаті затвердження вищезгаданого Положення, не можуть бути розв'язані за допомогою ринкових механізмів у зв'язку із тим, що наразі відсутній дієвий контроль за станом оплати послуг з перевезень та роботою транспортних засобів, а також не існує порядку визначення та функціонування системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті у місті Чернігові.

**ІІ. Цілі регулювання**

- встановлення технічних вимог до автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті м. Чернігова;

- врегулювання  процесу проведення конкурсу з визначення оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті м. Чернігова;

- врегулювання відносин організатора конкурсу, перевізників, суб'єкта господарювання, уповноваженого здійснювати справляння плати за транспортні послуги, в умовах впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду;

- визначення на конкурсних засадах  найліпшої пропозиції від суб’єктів господарювання під час проведення конкурсу з визначення оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду.

**ІІІ. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей**

1. Визначення альтернативних способів

|  |  |
| --- | --- |
| **Вид альтернативи** | **Опис альтернативи** |
| Альтернатива 1  Відсутність регулювання | Надання послуг з перевезення пасажирів автомобільним транспортом без урахування автоматизованої системи обліку оплати проїзду. |
| Альтернатива 2  Визначення оператора без проведення конкурсу | Вибір оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті перевізниками без проведення конкурсу та відсутність уніфікованих правил поведінки учасників процесу. |
| Альтернатива 3  Забезпечення регулювання | Прийняття рішення виконавчого комітету міської ради «Про затвердження Положення про оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті м. Чернігова». |

Врегулювання зазначених питань за допомогою ринкових механізмів неможливо і тому в якості альтернативи не розглядається.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка Альтернативи 1 - оскільки  Альтернатива 1 практично унеможливлює застосування  автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті загального користування то вигоди відсутні. У повному обсязі зберігаються усі недоліки властиві існуючій системі перевезення пасажирів громадським транспортом,  такі як непрозорість системи збору виручки, відсутність достовірної інформації щодо обсягів перевезень, у т.ч. «пільгових», що підлягають компенсації з місцевого бюджету, недоліки тарифної політики, відсутність оперативного контролю за роботою транспорту на маршрутах, дотримання графіків та розкладів руху тощо.

Оцінка Альтернативи 2 - Альтернатива 2 не забезпечить прозорого визначення суб’єкта господарювання для належного виконання функції справляння плати за транспортні послуги та встановлення чітких правил у відносинах для учасників процесу. Альтернатива не забезпечує належної якості роботи системи обліку оплати проїзду.

Виходячи з вищенаведеного, зрозуміло, що застосування Альтернативи 2 унеможливлює впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті загального користування і, таким чином, «консервує» усі недоліки, властиві існуючій системі організації міських пасажирських перевезень.

Альтернатива 3 забезпечує прозорий процес визначення оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті у місті Чернігові та встановлює його функції та порядок взаємовідносин з перевізниками, що, в свою чергу, забезпечить прозорість процесу впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду.

Додаткові переваги для перевізників  будуть полягати у гарантованій системі оплати наданих транспортних послуг (при забезпеченні необхідного рівня їх якості), що дозволить стабілізувати фінансовий стан перевізників. Крім того, можна очікувати, що прозорість фінансових потоків забезпечить додаткові надходження до бюджетів та Пенсійного фонду.

Додаткові витрати.

В умовах застосування Альтернативи 3, додаткові витрати виникнуть у перевізників у розмірі винагороди оператору за виконання функцій, що визначені Положенням.

Проте, застосування Альтернативи 3 дає можливість в повному обсязі вирішити існуючі проблеми, тому застосування саме цієї альтернативи є доцільним.

3. Оцінка впливу на сферу інтересів держави (територіальної громади)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1  Відсутність регулювання | Відсутні. | Відсутність АСООП, відсутність достовірного обліку перевезених пасажирів. |
| Альтернатива 2  Визначення оператора без проведення конкурсу | Відсутні. | Функціонування декількох видів АСООП за нечітким механізмом та з різними технічними даними. Можливі проблеми зі з’єднанням різних систем.  Відсутність контролю за обліком пасажирів. |
| Альтернатива 3  Забезпечення регулювання | Контроль за компенсацією пільгових перевезень.  Уніфікованість АСООП.  Можливість відстеження пасажиропотоків.  Прозорість фінансових потоків забезпечить додаткові надходження до бюджетів та Пенсійного фонду. | Відсутні. |

4. Оцінка впливу на інтереси громадян

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1  Відсутність регулювання | Відсутні. | Сплата вартості послуг з перевезення, які не гарантують отримання таких послуг належної якості.  Відсутність альтернативи готівковій формі сплати за проїзд. |
| Альтернатива 2  Визначення оператора без проведення конкурсу | Мінімальні, оскільки у повному обсязі неможливо здійснити контроль за оплатою проїзду та за якістю надання послуг. | Витрати на придбання електронного квитка. Можливі проблеми зі з’єднанням різних систем, що позначиться на зручності користування. |
| Альтернатива 3  Забезпечення регулювання | Забезпечення послуг належної якості, поліпшення транспортного обслуговування.  Свобода вибору виду оплати за проїзд. | Витрати на придбання електронного квитка. |

5. Оцінка впливу на інтереси суб'єктів господарювання

Створення прозорих умов конкуренції на ринку пасажирських перевезень.

Забезпечення прозорої та стабільної структури доходів перевізників та система запобіжних заходів щодо детінізації доходів.

Створення умов для рефінансування прибутку в інноваційний розвиток суб’єктів господарювання.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Показник** | **Великі** | **Середні** | **Малі (мікро)** |
| Кількість суб’єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць | - | - | 10 |
| Питома вага групи у загальній кількості, відсотків | - | - | 5,88 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1  Відсутність регулювання | Щоденне отримання перевізниками готівкових доходів від перевезення платних пасажирів. | Відсутність точної інформації щодо кількості пасажирів та розміру виручки.  Витрати на зарплату кондукторів та касирів. |
| Альтернатива 2  Визначення оператора без проведення конкурсу | Відсутні. | Витрати на придбання обладнання та його обслуговування. Можливі проблеми зі з’єднанням різних систем, що позначиться на надійності проведення фінансових операцій. |
| Альтернатива 3  Забезпечення регулювання | Гарантоване отримання плати за надані послуги з перевезення пасажирів.  Економія на зарплаті кондукторів та касирів. | Витрати на обслуговування обладнання та на винагороду оператору за виконання функцій, що визначені Положенням. |

**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 | Діюча система наразі не задовольняє попиту населення у якісних пасажирських перевезеннях. |
| Альтернатива 2 | 2 | Відсутність дієвого контролю за процесом обліку пасажирів та його регулювання не призведе до надання послуг належної якості. |
| Альтернатива 3 | 4 | Зазначений спосіб сприяє здійсненню належного контролю не тільки за станом оплати, а й за станом надання послуг. |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності | Вигоди (підсумок) | Витрати (підсумок) | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1 | Вигоди цього способу відсутні, адже чинна модель надання транспортних послуг не відповідає вимогам сучасних пасажирських перевезень. | У громадян додаткові витрати відсутні.  Органи місцевого самоврядування можуть витрачати зайві кошти на компенсацію витрат з пільгових перевезень. В той же час перевізники не мають підтвердження задекларованих даних щодо перевезених пасажирів. | Відсутність механізму регулювання оплати проїзду в міському пасажирському автомобільному транспорті не призводить до зростання якості таких послуг та їх безпеки. |
| Альтернатива 2 | Громадяни практично не отримують вигоди.  Вигоди у держави відсутні. | Матеріальні витрати у громадян дорівнюють вартості транспортної карти (електронного квитка).  Витрати суб'єктів господарювання виникають на придбання обладнання та його обслуговування.  Витрати держави відсутні. | Запровадження даної альтернативи не призведе до очікуваного результату. Контроль за справлянням плати та обліком пасажирських перевезень не буде здійснюватися належним чином. |
| Альтернатива 3 | Вигоди територіальної громади полягатимуть в об'єктивних рівнях відшкодування пільгових перевезень.  Вигоди громадян полягатимуть в отриманні послуг належної якості та безпеки.  Суб'єкти господарювання отримують можливість надавати послуги з перевезень за графіком руху, незалежно від завантаженості салону транспортного засобу, зможуть отримувати реальні компенсації пільгових перевезень. | Додаткові витрати держави відсутні.  Додаткові витрати громадян дорівнюють вартості транспортної карти (електронного квитка).  Додаткові витрати суб'єктів господарювання -  на обслуговування обладнання, а також на винагороду оператору за виконання функцій, що визначені Положенням. | Запровадження автоматизованої системи оплати проїзду передбачено вимогами законів України «Про автомобільний транспорт» . Це призведе до можливості дієвого контролю за станом пасажирських перевезень, підвищення рівня їх безпеки та якості. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Рейтинг | Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи | Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта |
| Альтернатива 1 | Вигоди існуючого механізму оплати послуг з пасажирських перевезень відсутні, адже він не задовольняє вимогам на сучасному етапі пасажирських перевезень. | Не передбачається |
| Альтернатива 2 | Вигоди даного способу мінімальні, оскільки він не забезпечує контроль за станом оплати проїзду та обсягами перевезень. Фактично суб'єкти господарювання мають здійснювати самоконтроль, що не призведе до очікуваних результатів. | Х |
| Альтернатива 3 | Умовами для використання автоматизованої системи обліку оплати проїзду згідно із вимогами Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті» є визначення особи, уповноваженої здійснювати справляння плати за транспортні послуги, а також встановлення вимог до автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті.  Створення передумов для детінізації доходів суб'єктів господарювання, які надають послуг з пасажирських перевезень.  Забезпечення впливу на рівень контролю за повнотою оплати проїзду.  Забезпечення можливості для створення аналітичної бази для проведення оптимізації та вдосконалення маршрутної мережі міста. | Х |

**V. Механізми та заходи, що пропонуються для розв’язання проблем**

Механізм, що забезпечує необхідні передумови для запровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті загального користування, передбачає:

- проведення відкритого конкурсу з визначення оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті;

- встановлення вимог до автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті;

- встановлення порядку взаємовідносин оператора з іншими учасниками процесу.

Реалізація зазначеного механізму здійснюється шляхом прийняття проєкту рішення виконавчого комітету Чернігівської міської ради «Про затвердження Положення про оператора автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському автомобільному транспорті м. Чернігова».

На досягнення визначених цілей у разі прийняття регуляторного акта можуть впливати наступні зовнішні фактори:

-   етапи впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті загального користування та їх терміни.

Дійсно, не координованість пов'язаних  етапів впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті загального користування та порушення термінів їх виконання може негативно вплинути на ефективність запропонованого механізму розв'язання  проблеми. Нівелювання можливих негативних наслідків передбачається вирішити за рахунок договору, що буде укладений з переможцем конкурсу на розробку та впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському транспорті загального користування, в якому буде чітко визначені послідовність, взаємозв'язки, ресурси та терміни окремих етапів роботи та передбаченні санкції за їх порушення.

-    рівень зацікавленості громадян та перевізників у реалізації визначених цілей. Як зрозуміло із вищенаведеного, позитивні фактори, як для перевізників, так і, в першу чергу, для громадян, суттєво превалюють над негативними.

Для закріплення позитивного ефекту необхідно забезпечити широким та обґрунтованим інформуванням громадян і перевізників щодо очікуваних позитивних наслідків.

Можливості впровадження та виконання умов регуляторного акта органами місцевого самоврядування, а також відповідними фізичними та юридичними особами не повинно викликати особливих складнощів за умови проведення відповідної підготовчої роботи.

Можливі негативні наслідки для незначної кількості пасажирів, а також перевізників, що визначаються описаними вище додатковими витратами, повністю перекриваються додатковими вигодами від прийняття регуляторного акта.

В умовах запровадження у повному обсязі автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському транспорті загального користування, контроль та нагляд за додержанням умов регуляторного акта можливо здійснювати оперативно, а по ряду параметрів - у реальному режимі часу.

**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**

Здійснення витрат органами місцевого самоврядування та державою не передбачається.

Очікуваними результатами прийняття акта є досягнення, у повному обсязі, визначених цілей державного врегулювання та, відповідно, створення необхідних передумов для запровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському транспорті загального користування.

В свою чергу, запровадження автоматизованої системи протягом року після введення її в експлуатацію в повному обсязі забезпечить наступні вигоди:

-      запровадження реального та об'єктивного  контролю роботи транспортних засобів на маршрутах міста та прозорість збору виручки;

-      збільшення надходжень до бюджетів всіх рівнів та відрахувань у державні цільові фонди;

-      накопичення необхідного аналітичного матеріалу для подальшого вдосконалення транспортної системи міста.

На підставі отриманої інформації буде проведено оптимізацію маршрутної системи міста, а також об'єктивно  вдосконалена тарифна політика.

**VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта**

Оскільки дія регуляторного акта забезпечує функціонування автоматизованої системи обліку оплати проїзду у міському пасажирському транспорті загального користування, строк дії регуляторного акту пропонується не обмежувати.

**VIII. Визначення показників результативності регуляторного акта**

Дія регуляторного акта поширюється на суб'єктів  господарювання, які надають послуги з перевезень пасажирів, та на невизначене коло громадян.

Само по собі, виконання умов акта не передбачає додаткового часу та коштів, що витрачатимуться суб'єктами  господарювання та фізичними особами.

Передбачається забезпечити максимально високий рівень поінформованості як суб'єктів господарювання, так і громадян, з основних положень регуляторного акта. З суб'єктами господарювання будуть проведені спеціальні інструктажі. Поінформованість громадян буде забезпечена за допомогою широкого висвітлення питання у друкованих та електронних засобах масової інформації.

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

Відповідно до цього регуляторного акта буде здійснюватись базове, повторне та періодичне відстеження результативності в межах строків, передбачених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Базове відстеження результативності регуляторного акта здійснюється до дня набрання чинності цього регуляторного акта.

Повторне відстеження результативності буде здійснюватись через рік після набрання чинності цього регуляторного акта.

Періодичні відстеження результативності будуть здійснюватися один раз на кожні три роки починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності регуляторного акта.

Відстеження результатів регуляторного акта будуть проводитись на основі статистичних даних.

Аналіз обсягів виручки та надходжень до бюджетів і відрахувань у державні цільові фонди буде здійснено на підставі статистичної і фінансової звітності перевізників.

Начальник управління транспорту,

транспортної інфраструктури та зв’язку

Чернігівської міської ради О. РИЖИЙ