

АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

ЗВІТ

**за результатами дослідження ринку послуг
з організації відпочинку та розваг**

Схвалено

Антимонопольним комітетом України

16 лютого 2017 року

протокол № 10

2017 рік

I. ВСТУП

- 1) Антимонопольним комітетом України (далі – **Комітет**) та територіальними відділеннями (далі – **ТВ**) Комітету проведено дослідження щодо дотримання вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час організації та здійснення діяльності з надання послуг організації відпочинку та розваг (діяльність парків атракціонів, таких як механізовані гірки, водні гірки, ігри, шоу; діяльність, пов'язана з організацією ярмарків та майданчиків для пікніків).
- 2) **Період проведення органами Комітету дослідження:** 2015 рік – перше півріччя 2016 року.
- 3) **Мета дослідження:** забезпечення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції органами місцевого самоврядування під час надання дозволу/відмови у наданні дозволу/ненаданні відповіді на звернення суб'єкта господарювання, щодо надання дозволу (погодження) на розміщення атракціонів та об'єктів святкової торгівлі; аналіз ринку послуг з організації відпочинку та розваг.
- 4) **Методи аналізу та узагальнення даних:** статистичний аналіз інформації, аналітичний, структурно-логічний, системно-структурний та системно-функціональний.
- 5) У рамках дослідження було направлено листи та вимоги щодо надання інформації, яка допомогла б виявити та вирішити проблемні питання, що виникають на ринку надання послуг з організації відпочинку та розваг.
- 6) У процесі роботи над звітом було використано інформацію уповноважених органів, розміщену на їхніх офіційних інтернет-ресурсах, ТВ, суб'єктів господарювання, які надають послуги з організації відпочинку та розваг, проведено аналіз нормативно-правових актів, які регулюють відповідні відносини, та інших джерел, що містять інформацію, яка має значення для проведення об'єктивного дослідження.
- 7) **Дослідженню підлягали такі питання:**
 - (1) Перелік нормативно-правових актів, у тому числі розпорядчі документи органів місцевого самоврядування, що регулюють діяльність суб'єктів господарювання на ринку послуг з організації відпочинку та розваг.
 - (2) Загальний аналіз ринку послуг з організації відпочинку та розваг, конкуренції на ньому.
 - (3) Наявність чи відсутність затверджених органами місцевого самоврядування порядків розміщення атракціонів, об'єктів святкової торгівлі та їх погодження.
 - (4) Відповідність вимогам законодавства про захист економічної конкуренції дій/бездіяльності органів місцевого самоврядування щодо:
 - надання дозволів (погоджень) на розміщення атракціонів та об'єктів святкової торгівлі;
 - розгляду звернень суб'єктів господарювання щодо здійснення діяльності із надання послуг з організації відпочинку та розваг.
 - (5) Проблемні питання на ринку послуг з організації відпочинку та розваг, що негативно впливають на конкуренцію.
- 8) За результатами опрацювання нормативно-правової бази, що регулює відносини під час діяльності з надання послуг організації відпочинку та розваг відпочинку та розваг (діяльність парків атракціонів, таких як механізовані гірки, водні гірки, ігри,

шоу; діяльність, пов'язана з організацією ярмарків та майданчиків для пікніків), інформації, отриманої на вимоги, листи органів Комітету, та інших джерел, було встановлено наступне.

II. Основні нормативно-правові акти, що регулюють функціонування ринку послуг з організації відпочинку та розваг

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»

- 9) Цей Закон визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, повноваження виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради.
- 10) Відповідно до підпункту 8 пункту «а» частини першої статті 30 цього Закону до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, організація місцевих ринків, ярмарків, сприяння розвитку всіх форм торгівлі.
- 11) Згідно з частиною першою статті 59 цього Закону рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень.
- 12) Виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради в межах своїх повноважень приймає рішення. Рішення виконавчого комітету приймаються на його засіданні більшістю голосів від загального складу виконавчого комітету і підписуються сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті ради (частина шоста статті 59 цього Закону).

Закон України «Про благоустрій населених пунктів»

- 13) Цей Закон визначає правові, економічні, екологічні, соціальні та організаційні засади благоустрою населених пунктів і спрямований на створення умов, сприятливих для життєдіяльності людини.
- 14) Згідно зі статтею 10 цього Закону до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належить, зокрема, організація місць відпочинку для населення та визначення обсягів пайової участі власників тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення в утриманні об'єктів благоустрою.

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»

- 15) Цей Закон встановлює правові та організаційні основи містобудівної діяльності і спрямований на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів.

Закон України «Про культуру»

- 16) Цей Закон визначає правові засади діяльності у сфері культури, регулює суспільні відносини, пов'язані із створенням, використанням, розповсюдженням, збереженням культурної спадщини та культурних цінностей, і спрямований на забезпечення доступу до них.

- 17) Діяльність у сфері культури (культурна діяльність) - творча, господарська, наукова, бібліотечна, інформаційна, музейна, освітня, культурно-дозвілєва та розважальна діяльність, спрямована на створення, тиражування, розповсюдження, демонстрування, популяризацію, збереження і використання культурних благ та культурних цінностей для задоволення культурних потреб громадян (стаття 1 Закону України «Про культуру»).
- 18) До основних видів діяльності у сфері культури належать організація відпочинку і дозвілля громадян (стаття 12 цього Закону).

Закон України «Про гастрольні заходи в Україні»

- 19) Цим Законом визначено загальні засади організації гастрольних заходів в Україні.
- 20) Відповідно до частини першої статті 1 цього Закону гастрольні заходи - це видовищні заходи (фестивалі, концерти, вистави, лекційно-концертні, розважальні програми, виступи пересувних циркових колективів, пересувні механізовані атракціони типу «Луна-парк» тощо) закладів, підприємств, організацій культури, творчих колективів, у тому числі тимчасових, окремих виконавців за межами їх стаціонарних сценічних майданчиків. Гастрольні заходи, за винятком благодійних гастрольних заходів, проводяться з метою отримання доходів.

Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»

- 21) Цим Законом визначено правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлюється порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів.
- 22) Згідно з абзацом третім частини першої статті 1 цього Закону документ дозвільного характеру - це дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ, який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

Закон України «Про адміністративні послуги»

- 23) Цим Законом визначено правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг.
- 24) Адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону (пункт 1 статті 1 цього Закону).
- 25) Суб'єкт надання адміністративної послуги — орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги (пункт 3 статті 1 цього Закону).

Порядок видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1107.

- 26) Цей Порядок визначає процедуру видачі або відмови у видачі, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання Держпраці та його територіальними органами дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки.

Концепція розвитку виставково-ярмаркової діяльності, затверджена [постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2007 № 1065](#).

- 27) Відповідно до абзацу першого розділу I цієї Концепції виставково-ярмаркова діяльність спрямована на створення сприятливих умов для збільшення обсягів експорту конкурентоспроможної продукції та послуг, удосконалення технологій, залучення інвестицій і кредитів, забезпечення науково-технічного і технологічного оновлення вітчизняного виробництва, зміцнення міжнародних зв'язків, підвищення міжнародного іміджу держави, розвитку ділового туризму в регіонах України, активізації інноваційного процесу та виробничої кооперації.
- 28) Метою цієї Концепції є забезпечення ефективного розвитку виставково-ярмаркової діяльності, регулювання відносин її суб'єктів, визначення пріоритетів удосконалення такої діяльності.
- 29) Ярмарок - захід, безпосередньо пов'язаний з роздрібною або оптовою торгівлею, що проводиться регулярно в певному місці та у визначений строк (абзац другий розділу 4 даної Концепції).

Рекомендації з питань проведення виставок і ярмарків в Україні та організації національних експозицій України на міжнародних виставках і ярмарках за кордоном з частковим фінансуванням витрат за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, які спрямовуються на виставково-ярмаркову діяльність, затверджені Міністерством економіки України від 06.06.2009 № 546.

- 30) Ці Рекомендації розроблено з метою надання у межах повноважень Мінекономрозвитку методологічної і консультативної допомоги центральним та місцевим органам виконавчої влади з питань, пов'язаних з реалізацією Концепції розвитку виставково-ярмаркової діяльності, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2007 № 1065 «Про вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності в Україні», щодо проведення виставок і ярмарків в Україні та організації національних експозицій України на міжнародних виставках і ярмарках за кордоном, фінансування яких здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів у межах відповідних бюджетних програм.

Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затверджений наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 № 244, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 22.11.2011 за № 1330/2006.

- 31) Порядок визначає механізм розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності.

- 32) Тимчасова споруда торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності (далі - ТС) - одноповерхова споруда, що виготовляється з полегшених конструкцій з урахуванням основних вимог до споруд, визначених технічним регламентом будівельних виробів, будівель і споруд, і встановлюється тимчасово, без улаштування фундаменту. (Пункт 1.3. Розділ I).
- 33) Розміщення ТС під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів здійснюється у порядку, встановленому органами місцевого самоврядування. (Пункт 1.11. Розділ I).
- 34) Замовник, який має намір встановити ТС, звертається до відповідного виконавчого органу сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації із відповідною заявою у довільній формі про можливість розміщення ТС. (Пункт 2.2. Розділ II).

Правила будови і безпечної експлуатації атракціонної техніки (далі – Правила будови), затверджені наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 01.03.2006 № 110, зареєстровані в Міністерстві юстиції України 07.04.2006 за № 405/12279.

- 35) Правилами будови встановлено вимоги до будови, виготовлення, установлення, монтажу, безпечної експлуатації, ремонту та реконструкції атракціонної техніки.

III. Органи місцевого самоврядування. Повноваження органів місцевого самоврядування щодо регулювання діяльності у сфері послуг організації відпочинку та розваг

- 36) Повноваження органів місцевого самоврядування в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку визначено статтею 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».
- 37) До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, повноваження щодо управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню.
- 38) Згідно з підпунктом 7 пункту «а» частини першої статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яка регламентує повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку, до власних повноважень органів місцевого самоврядування належить, з-поміж іншого, організація озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян.
- 39) Відповідно до підпункту 8 пункту «а» частини першої цієї статті до власних повноважень органів місцевого самоврядування належить також організація місцевих ринків, ярмарків, сприяння розвитку всіх форм торгівлі.
- 40) Відповідно до пункту 44 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве

самоврядування в Україні» виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання, як встановлення відповідно до законодавства правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність.

- 41) Відповідно до пункту 3 частини другої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів, зокрема, належить організація місць відпочинку для населення.
- 42) З метою організації благоустрою органи місцевого самоврядування уповноважені на виконання низки функцій, основними з яких у частині врегулювання відносин з організаціями відпочинку та розваг є наступні.

Створення\визначення суб'єкта для організації відпочинку та розваг

- 43) Органи державної влади та органи місцевого самоврядування **можуть утворювати підприємства** для утримання об'єктів благоустрою державної та комунальної власності.
- 44) У разі відсутності таких підприємств органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень **визначають на конкурсних засадах балансоутримувачів таких об'єктів** ([стаття 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів»](#)).
- 45) Законодавець не встановив обмежень, пов'язаних із мінімальною/максимальною кількістю підприємств, які можуть утворюватись для організації відпочинку та розваг, чи балансоутримувачів, у разі обрання їх на конкурс.
- 46) Організація відпочинку і дозвілля громадян належить до основних видів діяльності у сфері культури (стаття 12 Закону України «Про культуру»). Як результат, комунальні підприємства, які здійснюють такий вид діяльності, підпорядковуються профільним структурам органів місцевого самоврядування.
- 47) Як приклад:
 - (1)управлінню культури та мистецтв Дніпропетровської міської ради (інформація станом на 09.02.2016) підпорядковано п'ять комунальних підприємств, у трьох з яких до видів діяльності включено функціонування атракціонів і тематичних парків та/або організація інших видів відпочинку та розваг¹.

- (2)ПКіВ «Перемога» (ідентифікаційний код юридичної особи 2221337) здійснює господарську діяльність на ринку надання послуг з організації відпочинку та розваг на території міста Києва з 1965 року.

Відповідно до Статуту ПКіВ «Перемога», останню редакцію якого затверджено розпорядженням виконавчого органу Київської міської ради (Київська міська державна адміністрація) від 28.12.2015 № 1250, підприємство є закладом культури, заснованим на комунальній власності територіальної громади міста Києва та підпорядковане Департаменту культури виконавчого органу Київської міської ради (Київська міська державна адміністрація). Засновником та власником підприємства є територіальна громада міста Києва, від імені якої виступає Київська міська рада.

¹ <https://dostup.pravda.com.ua/request/8896/response/13112/attach/2/..pdf>

Основною метою діяльності підприємства є організація вільного часу, активного відпочинку, задоволення культурних потреб різноманітних груп населення, створення умов для відновлення фізичних, духовних сил, спілкування людей у сфері довкілля, розвитку художньої і технічної творчості та виховання екологічної культури.

Відповідно до довідки з Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (код 2221337), видами діяльності за КВЕД є, зокрема: 93.21. Функціонування атракціонів і тематичних парків (основний); 93.29. Організування інших видів відпочинку та розваг; 90.02. Діяльність із підтримання театральних і концертних заходів; 90.04. Функціонування театральних і концертних залів.

ПКіВ «Перемога» має чинні дозволи від Головного управління Держпраці у Київській області:

- на експлуатацію атракціонів від 30.05.2016 № 1330.16.32;
- на виконання ремонтних робіт від 28.04.2016 № 1061.16.32.

(3) КП «Парки Одеси». Основною метою діяльності підприємства є проведення культурно-масових заходів у парках міста.

Об'єкти (будівлі, споруди тощо), які є комунальною власністю територіальної громади міста Одеси, надаються в оренду на підставі конкурсу, який проводить, відповідно до законодавства, Департамент комунальної власності Одеської міської ради.

Оренда твердого покриття у вигляді земельних ділянок, які належать на правах землекористувача в постійному користуванні у КП «Парки Одеси», згідно з отриманим Державним актом на земельну ділянку площею 41,5416 га (кадастровий номер 5110137500:22:003:0029) для експлуатації парку-пам'ятки садово-паркового мистецтва ім. Т.Г. Шевченка, надається відповідно до плану зонування парку та за наявності місця (твердого покриття) на підставі заяви суб'єкта господарювання.

Суб'єкту господарювання буде відмовлено в укладанні договору оренди в разі вибору місця під розміщення в забороненій зоні парку.

Відповідно до Статуту підприємство не займається обслуговуванням та утриманням території парку, тому договори пайової участі в утриманні об'єктів благоустрою парку із суб'єктами господарювання не укладає.

Тарифи на розміщення елементів розваг та торгівлі підприємство визначає згідно з рішенням Виконавчого комітету Одеської міської ради від 08.11.2013 № 423 «Про встановлення розміру плати за тимчасове користування місцями, які перебувають у комунальній власності міста, для розташування тимчасових споруд та елементів вуличної торгівлі та коригуючі коефіцієнти для розміщення тимчасових споруд та елементів вуличної торгівлі з урахуванням зони їх розміщення на території міста», а також під час надання в оренду земельної ділянки підприємство дотримується нормативної грошової оцінки земельної ділянки, яка становить 5677,95 грн за 1 кв. м за рік та залежить від орендної ставки, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.1995 № 786 «Про Методику розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу».

(4) КП «Гідропарк «Лузанівка» на підставі статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» та Правил благоустрою території міста Одеси, затверджених рішенням Одеської міської ради від 23.12.2011 № 1631-VI, здійснює заходи з благоустрою об'єктів, що утримують згідно із затвердженим річним планом заходів з утримання та ремонту об'єктів благоустрою, а користувач бере на себе зобов'язання з пайової участі в утриманні об'єктів благоустрою, розмір якої встановлений рішенням Виконавчого комітету Одеської міської ради від 16.02.2012 № 64.

Суб'єкт господарювання, який бажає здійснювати свою підприємницьку діяльність на підвідомчій території, подає заяву до адміністрації підприємства.

Суб'єкт господарювання повинен бути зареєстрований як приватний підприємець. На підставі узгодженої структурами міської ради дислокації підприємцю надається місце за відповідним номером для встановлення відповідного об'єкта та здійснення ним підприємницької діяльності. Першочергово надаються місця підприємцям, які вже здійснювали свою господарську діяльність на території підприємства, належно виконували умови договору та в яких немає заборгованості перед підприємством.

Підставою для відмови суб'єктам господарювання в укладенні договору є неналежне виконання умов договору.

- 48) З аналізу вищевказаних норм випливає, що органи місцевого самоврядування мають право утворювати підприємства, які забезпечуватимуть організацію відпочинку та розваг. Коли ж орган місцевого самоврядування вказане право не реалізує, то в нього виникає обов'язок – визначити на конкурсних засадах балансоутримувачів таких об'єктів благоустрою. У разі наміру суб'єкта господарювання здійснювати підприємницьку діяльність у сфері відпочинку та розваг, він має дотримуватись визначених (у тому числі органами місцевого самоврядування) правил та вимог щодо її здійснення.

Відведення/визначення місць для розміщення місць відпочинку та розваг є функцією, яка безпосередньо пов'язана зі створенням місць відпочинку громадян

- 49) Організацію благоустрою населених пунктів забезпечують місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.
- 50) Для облаштування відпочинку та розваг необхідним є визначення їх місця розташування.
- 51) Територія - сукупність земельних ділянок, які використовуються для розміщення об'єктів благоустрою населених пунктів: парків, скверів, бульварів, вулиць, провулків, узвозів, проїздів, шляхів, площ, майданів, набережних, прибудинкових територій, пляжів, кладовищ, рекреаційних, оздоровчих, навчальних, спортивних, історико-культурних об'єктів, об'єктів промисловості, комунально-складських та інших об'єктів у межах населеного пункту (абзац другий частини першої статті 1 Закону України «Про благоустрій населених пунктів»).
- 52) Згідно з підпунктом «а» пункту 1 частини першої статті 13 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до об'єктів благоустрою населених пунктів належать, зокрема, парки (гідропарки, лугопарки, лісопарки, парки культури та відпочинку, парки - пам'ятки садово-паркового мистецтва, спортивні, дитячі, історичні, національні, меморіальні та інші), рекреаційні зони, сади, сквери та майданчики.
- 53) За загальним правилом (частина друга статті 83 Земельного кодексу України) у комунальній власності перебувають, зокрема, усі землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності.
- 54) До земель комунальної власності, які не можуть передаватись у приватну власність, належать, зокрема, землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця

знешкодження та утилізації відходів тощо) (частина четверта статті 83 Земельного кодексу України).

- 55) Відповідно до статті 60 [Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»](#), органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, в тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавати їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування й оренду.
- 56) Відповідно до статті 12 Земельного кодексу України до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст належить, зокрема, розпорядження землями територіальних громад, надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу.
- 57) Відповідно до підпункту 7 пункту «а» частини першої [статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»](#), до власних повноважень виконавчих органів міських рад належить організація благоустрою населених пунктів, залучення на договірних засадах з цією метою коштів, трудових і матеріально-технічних ресурсів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також населення; здійснення контролю за станом благоустрою населених пунктів, організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, **створення місць відпочинку громадян.**
- 58) Відповідно до статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить, з-поміж іншого, затвердження місцевих програм та заходів з благоустрою населених пунктів; затвердження правил благоустрою територій населених пунктів; забезпечення виконання місцевих програм та здійснення заходів з благоустрою населених пунктів, організація місць відпочинку для населення.
- 59) У низці населених пунктів органи місцевого самоврядування розробляють та затверджують документи, у тому числі плани розвитку, місцеві програми, спрямовані на здійснення заходів з благоустрою, у тому числі щодо створення місць відпочинку громадян.
- 60) Так, як впливає з генерального плану розвитку міста Києва та проекту планування його приміської зони на період до 2020 року, затвердженого рішенням Київради № 370/1804 від 28.03.2002², у межах Києва формуються великі території масового відпочинку, які представлені 16 парками культури й відпочинку, 67 парками відпочинку. Спеціалізовані центри-парки віднесені до складу місць масового відпочинку: три ботанічних сади, зоопарк, НК «Експоцентр України», Музей народної архітектури і побуту, ділянка для гольф-клубу в урочищі Оболонь тощо.
- 61) Парки навколо водоймищ є особливо цінними для відпочинку влітку і переваги до їх спеціалізації надаються водним видам спорту та відпочинку на воді.

² [http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/56E1D135DED9D0B0C22573C00053FCA6?](http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/56E1D135DED9D0B0C22573C00053FCA6?OpenDocument)
OpenDocument

- 62) Організація «Аква-парків» можлива на територіях у районах озер Вербне, Опечень, Вирлиця, Сонячне, Срібнокільське, Тельбин та ін.
- 63) Отже, створення місць відпочинку громадян є результатом реалізації повноважень органів місцевого самоврядування у сфері благоустрою, землеустрою та регулювання містобудівної діяльності, яке забезпечується шляхом надання земельних ділянок заінтересованим особам для здійснення діяльності у сфері відпочинку та розваг, або/та шляхом визначення/створення відповідних комунальних підприємств, зокрема, на виконання заходів, передбачених планами розвитку територій тих чи інших органів місцевого самоврядування.

Виконання контрольних функцій у сфері надання послуг з організації відпочинку та розваг

- 64) Відповідно до частини другої [статті 52 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»](#), виконавчий комітет міської ради, який є її виконавчим органом, координує діяльність підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади. Відповідні повноваження здійснюються і щодо комунального підприємства, уповноваженого на надання послуг з організації відпочинку та розваг у разі створення такого підприємства.
- 65) Відповідно до частини другої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить, з-поміж іншого, здійснення самоврядного контролю за станом благоустрою та утримання територій населених пунктів, інженерних споруд та об'єктів, підприємств, установ та організацій, майданчиків для паркування транспортних засобів (у тому числі щодо оплати послуг з користування майданчиками для платного паркування транспортних засобів), озелененням таких територій, охороною зелених насаджень, водних об'єктів тощо.
- 66) Невичерпність об'єктів контролю, визначених статтею 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», з урахуванням системного аналізу інших положень вказаного Закону та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», дозволяє віднести до таких об'єктів і місця відпочинку та розваг.
- 67) Контроль за дотриманням встановлених вимог щодо розміщення відповідних об'єктів, зокрема, тимчасових споруд, атракціонів, утримання територій, на яких вони розміщуються, тощо здійснюється в порядку, встановленому законодавством, а саме [Законом України](#) «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».
- 68) Отже, органи місцевого самоврядування наділені контрольними функціями у сфері здійснення господарської діяльності з розміщення та утримання місць відпочинку й розваг. Такий контроль має здійснюватись щодо суб'єктів господарювання всіх форм власності.
- Встановлення вимог до тимчасових споруд для відпочинку та розваг, розташованих на території об'єктів благоустрою***
- 69) Відповідно до частини другої статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» тимчасова споруда торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення для здійснення підприємницької діяльності -

одноповерхова споруда, що виготовляється з полегшених конструкцій з урахуванням основних вимог до споруд, визначених технічним регламентом будівельних виробів, будівель і споруд, і встановлюється тимчасово, без улаштування фундаменту. Тимчасова споруда для здійснення підприємницької діяльності може мати закрите приміщення для тимчасового перебування людей (павільйон площею не більше 30 квадратних метрів по зовнішньому контуру) або не мати такого приміщення.

- 70) Належність відносин у сфері організації відпочинку та розваг до діяльності у сфері культури дозволяє віднести тимчасові споруди, призначені для відпочинку й розваг, до тимчасових споруд соціально-культурного чи іншого призначення. Під час проведення ярмарок можуть розміщуватись тимчасові споруди торговельного призначення. Вони можуть бути й елементами благоустрою, як, наприклад, малі архітектурні форми.
- 71) Відповідно до пункту 4.5 ДБН Б.2.2-5:2011, затверджених [наказом Міністерства регіонального розвитку від 28.10.2011 № 259 «Про затвердження державних будівельних норм»](#) (із змінами, внесеними наказом від 30.03.2012 № 139), до елементів благоустрою треба відносити, зокрема, малі архітектурні форми. У пункті 9.6 ДБН Б.2.2-5:2011 встановлено вимоги до малих архітектурних форм, однак не міститься їх визначення. Під час аналізу ДБН Б.2.2-5:2011 впливає, що до малих архітектурних форм можна віднести, зокрема, витвори монументального і декоративного мистецтва (скульптурно-архітектурні композиції, монументально-декоративні композиції, монументи, пам'ятні знаки тощо).
- 72) Частина третя статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» є нормою відсильного характеру, відповідно до якої розміщення малих архітектурних форм здійснюється відповідно до [Закону України «Про благоустрій населених пунктів»](#). При цьому законодавець не закріплює спеціальних ознак малої архітектурної форми як виду тимчасової споруди, однак встановлює спеціальне правило щодо їх розміщення.
- 73) З метою формування сприятливого для життєдіяльності людини середовища, в умовах якого забезпечуються захист довкілля, санітарне та епідемічне благополуччя населення, розробляється комплекс взаємопов'язаних нормативних документів, якими визначаються взаємопогоджені вимоги до об'єктів благоустрою, зокрема, Правила благоустрою території населеного пункту, які розробляються на підставі Типових правил благоустрою території населеного пункту для всіх сіл, селищ, міст і затверджуються відповідними органами місцевого самоврядування.
- 74) Такі Правила повинні включати низку вимог, у тому числі **щодо утримання об'єктів та елементів благоустрою, зокрема, розміщення малих архітектурних форм та тимчасових споруд** торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення.
- 75) Частина четверта статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» визначає, що розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності здійснюється в [порядку](#), встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування.
- 76) Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затверджений наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва

та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 № 244 та зареєстрований у Міністерстві юстиції України 22.11.2011 за № 1330/20068 (далі - Порядок), у пункті 1.11 передбачає встановлення органами місцевого самоврядування порядку розміщення тимчасових споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів.

- 77) У Роз'ясненні з проблемних питань розміщення та функціонування тимчасових споруд для провадження господарської діяльності, викладеному в листі Держпідприємництва від 08.01.2014 № 47/0/20-14³, зазначено наступне.
- 78) Відповідно до пунктів 2.1 — 2.3 Порядку *підставою для розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності (далі – ТС) є паспорт прив'язки ТС.*
- 79) Замовник, який має намір встановити ТС, звертається до відповідного виконавчого органу сільської, селищної, міської ради, районної державної адміністрації із відповідною заявою у довільній формі про можливість розміщення ТС.
- 80) *До заяви додаються:* графічні матеріали із зазначенням бажаного місця розташування ТС, виконані замовником у довільній формі на топографо-геодезичній основі М 1:500 кресленнями контурів ТС з прив'язкою до місцевості; реквізити замовника (найменування, П. І. Б., адреса, контактна інформація).
- 81) *Цей перелік документів є вичерпним.*
- 82) При цьому у пункті 2.13 Порядку визначено, що при оформленні паспорта прив'язки ТС забороняється вимагати від замовника додаткові документи та отримання ним погоджень, не передбачених законом та цим Порядком.
- 83) Разом з тим, у пункті 1.11 вказаного вище Порядку передбачено, що розміщення тимчасових споруд *під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів* на строк проведення таких заходів здійснюється в порядку, встановленому органами місцевого самоврядування. Враховуючи наведене, законодавством на сьогодні не передбачено повноважень органів місцевого самоврядування щодо встановлення порядків та правил розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, крім як під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів.
- 84) Держпідприємництво робить висновок, що розміщення тимчасової споруди для провадження підприємницької діяльності здійснюється відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та Порядку.
- 85) **Тобто, розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності під час проведення ярмарок та інших святкових і урочистих заходів має відбуватись відповідно до порядків та правил, установлених органами місцевого самоврядування.**
- 86) Разом з тим, право органів місцевого самоврядування на встановлення порядку розміщення тимчасових споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих

³ <http://www.dkrp.gov.ua/info/2952>

святкових, урочистих масових заходів на строк проведення таких заходів, закріплене у пункті 1.11 Порядку, не виключає можливості встановлення ними загального порядку розміщення тимчасових споруд відповідно до їх повноважень у сфері благоустрою.

- 87) Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належить і **визначення обсягів пайової участі** власників тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення в утриманні об'єктів благоустрою.
- 88) Відповідно до частини четвертої статті 15 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» власник тимчасової споруди торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення, розташованої на території об'єкта благоустрою державної та комунальної власності, зобов'язаний забезпечити належне утримання прилеглої до тимчасової споруди території або може брати пайову участь в утриманні цього об'єкта благоустрою на умовах договору, укладеного з підприємством або балансоутримувачем.
- 89) Типовий договір щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою затверджує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства.
- 90) Так, наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 12.11.2013 № 537 затверджено Типовий договір щодо пайової участі в утриманні об'єкта благоустрою.

Видача дозволу на порушення об'єктів благоустрою у зв'язку з розміщенням об'єктів для відпочинку та розваг

- 91) Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належить, зокрема, видача дозволу на порушення об'єктів благоустрою у випадках та порядку, передбачених цим Законом.
- 92) Порядок такої діяльності визначається відповідними рішеннями органів місцевого самоврядування.
- 93) Так, у додатку до рішення Київської міської ради від 25.12.2008 № 1051/1051 затверджено Правила благоустрою міста Києва⁴. У розділі XV цих правил регламентується порядок отримання дозволів на порушення благоустрою, їх призупинення, продовження і закриття. Так, у пункті 15.3.25 цього розділу регулюються питання встановлення пересувних атракціонів, для чого необхідним є письмове погодження:
- (1) Київської державної інспекції по охороні праці;
 - (2) районного тресту експлуатації зелених насаджень (за необхідністю);
 - (3) міської (районної) санепідемстанції;
 - (4) Головного управління МНС України в м. Києві (у частині нагляду);
 - (5) письмове погодження Головного управління культури і мистецтв (як балансоутримувачів);
 - (6) схема розміщення;

⁴ http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/1EC945CF22CC4FD7C225756E006DE238?OpenDocument

- (7) управління охорони навколишнього природного середовища чи управління економічної безпеки м. Києва (в разі необхідності);
 - (8) чинний договір про сплату пайової участі у створенні соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури м. Києва, виданий Головним управлінням економіки та інвестицій виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації).
- 94) У пункті 15.3.5 цього розділу регулюється питання встановлення тимчасових споруд або малих архітектурних форм, для чого необхідним є:
- (1) дозвіл на розміщення тимчасових споруд або малих архітектурних форм, виданий Головним управлінням містобудування, архітектури та дизайну міського середовища виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації);
 - (2) чинний договір про сплату пайової участі у створенні соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури м. Києва, виданий Головним управлінням економіки та інвестицій виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації);
 - (3) квитанція про сплату збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг.
- 95) Крім того, органи місцевого самоврядування, як зазначалось, наділені повноваженнями не лише у сфері благоустрою, **а й у сфері торговельної діяльності**, а саме: організації місцевих ринків, ярмарків, сприяння розвитку всіх форм торгівлі.
- 96) З метою сприяння розвитку торговельної діяльності організовуються виставки, **ярмарки**, під час яких часто здійснюється розміщення тимчасових споруд, призначених для відпочинку та розваг, а також атракціонів й обладнання, що відноситься до них.

IV. Повноваження інших органів щодо регулювання діяльності у сфері відпочинку та розваг

Державна служба України з питань праці (далі - Держпраці). Повноваження Держпраці щодо регулювання діяльності у сфері послуг організацій відпочинку та розваг

- 97) Як впливає з пункту 1 Положення про Державну службу України з питань праці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96 (далі – Положення), Держпраці є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, і який реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю тощо.
- 98) Держпраці здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи (пункт 7 Положення).
- 99) Держпраці під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних

держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями (пункт 8 Положення).

- 100)** Як впливає з підпункту 16 пункту 4 цього Положення, Держпраці відповідно до покладених на неї завдань здійснює **державний нагляд (контроль) за додержанням законодавства у сфері охорони праці** в частині безпечного ведення робіт, гігієни праці, промислової безпеки, безпеки робіт у сфері поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, у тому числі з питань монтажу, ремонту, реконструкції, налагодження і безпечної експлуатації машин, механізмів, устаткування, транспортних та інших засобів виробництва і машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки.
- 101)** Відповідно до підпункту 20 пункту 4 Положення - здійснює **державний нагляд (контроль) у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки** та потенційно небезпечними об'єктами, з питань проведення ідентифікації та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки.
- 102)** Крім того, згідно з підпунктом 30 пункту 4 цього Положення - видає у **передбачених законодавством випадках дозволу на початок виконання робіт підвищеної небезпеки та початок експлуатації (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки**, контролює дотримання умов дії таких дозволів.
- 103)** Статтею 21 Закону України «Про охорону праці» встановлено, що роботодавець повинен одержати **дозвіл на виконання робіт підвищеної небезпеки** та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки.
- 104)** Для експлуатації атракціонів, визначених у пункті 3.1.3 Правил будови, потрібно отримувати вищезазначені дозволи. Так, до таких атракціонів, зокрема, належать каруселі з механізованим приводом: вертикальні, горизонтальні, нахилені, із складною траєкторією руху - з лінійною швидкістю посадкових місць більше 0,5 м/с незалежно від висоти підймання; автомобілі, що зіштовхуються, швидкісні автомобілі, картинг з вільною траєкторією руху самохідних засобів (електромобілів) без підймання, швидкість руху яких більше 4 м/с; атракціони механізовані з гідравлічним або пневматичним приводом посадкових місць (кабін, платформ) тощо.
- 105)** Для інших типів атракціонів, які за своїми технічними характеристиками не належать до об'єктів підвищеної небезпеки, отримання дозволів не передбачено.

Інші органи, повноваження яких стосуються сфери послуг з організації відпочинку та розваг

- 106)** Відповідно до Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052, до основних завдань **Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС)** відноситься, зокрема, здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб. На виконання своїх завдань ДСНС:
- (1)** організовує і здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законів та інших нормативно-правових актів з питань техногенної та пожежної безпеки, цивільного захисту міністерствами, іншими центральними органами виконавчої

- влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими держадміністраціями, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання (підпункт 39 пункту 4);
- (2) здійснює безпосередньо та через свої територіальні органи реєстрацію декларацій відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства з питань пожежної безпеки (підпункт 41 пункту 4);
- (3) складає акти перевірок, видає приписи, постанови, розпорядження про усунення порушень вимог законодавства у сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, а в разі встановлення порушень, що створюють загрозу життю та здоров'ю людей, звертається безпосередньо та через територіальні органи до адміністративного суду щодо застосування заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення до повного усунення порушень вимог законодавства у сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих ділянок, агрегатів, експлуатації будівель, об'єктів, споруд, цехів, ділянок, окремих приміщень, а також машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів, зупинення проведення робіт, у тому числі будівельно-монтажних, випуску та реалізації пожежонебезпечної продукції, систем та засобів протипожежного захисту (підпункт 48 пункту 4).
- (4) видає безпосередньо та через територіальні органи дозволи на початок роботи новостворених підприємств, введення в експлуатацію нових і реконструйованих виробничих, жилих об'єктів та об'єктів іншого призначення (якщо інше не встановлено законом), впровадження нових технологій, передачу на виробництво зразків нових пожежонебезпечних машин, механізмів, устаткування та продукції, оренду будь-яких приміщень, а також реєструє декларації відповідності об'єкта вимогам законодавства з питань пожежної безпеки, якщо він не належить до категорії вибухопожежонебезпечних об'єктів або об'єктів з масовим перебуванням людей (підпункт 53 пункту 4).
- 107) Як впливає з положення пункту 4.5 Правил будови, проекти розміщення атракціонів повинні погоджуватись в установленому порядку.
- 108) У частині дотримання пожежної безпеки – органами ДСНС. Так, згідно з пунктом 4.6 Правил пожежної безпеки в Україні, затверджених наказом Міністерства внутрішніх справ України від 30.12.2014 № 1417, споруджувані будинки, *тимчасові споруди*, підсобні приміщення, а також будівельні майданчики повинні бути забезпечені первинними засобами пожежогасіння.
- 109) Відповідно до пункту 1.8 Правил охорони життя людей на водних об'єктах України, затверджених наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 03.12.2001 № 272 (у редакції наказу Міністерства надзвичайних ситуацій України від [24.09.2012 № 1214](#)), місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування з метою забезпечення охорони життя людей на водних об'єктах України щороку перед початком літнього купального сезону подають затверджені копії карт-схем земельних ділянок та водного простору, придатних для організації пляжів, пунктів прокату плаваючих засобів, водних атракціонів, місць для занять водними видами спорту, любительського і спортивного рибальства, територіальним органам Міністерства надзвичайних ситуацій України та аварійно-рятувальним службам, які обслуговують водні об'єкти у своїй зоні відповідальності.
- 110) Відповідно до пункту 1.5 цих Правил, умови використання водних об'єктів погоджуються відповідно до законодавства України з відповідними місцевими

органами влади, територіальними органами Міністерства надзвичайних ситуацій України, Державної інспекції техногенної безпеки України, Державної санітарно-епідеміологічної служби України, в контрольованих прикордонних районах - регіональними управліннями Державної прикордонної служби України.

- 111) Відповідно до пункту 1 Положення про **Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів**, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (далі - Держпродспоживслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який реалізує державну політику, зокрема, у галузі санітарного законодавства.
- 112) Відповідно до підпункту 3 пункту 4 цього Положення Держпродспоживслужба відповідно до покладених на неї завдань, зокрема:
- (1) організовує, здійснює у межах повноважень, передбачених законодавством, державний нагляд (контроль) щодо дотримання вимог санітарного законодавства;
 - (2) здійснює державний нагляд за додержанням підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності та громадянами державних санітарних норм і правил, гігієнічних нормативів і регламентів безпечного виробництва, транспортування, зберігання, застосування пестицидів та агрохімікатів, за вмістом залишкової кількості пестицидів та агрохімікатів у харчових продуктах та продовольчій сировині, зокрема імпортованих лікарських травах, водних об'єктах, воді, що використовується для господарсько-питного постачання, купання, спортивних занять, організованого відпочинку та з лікувальною метою, лікувальних грязях, ґрунтах, на землях населених пунктів, оздоровчого та рекреаційного призначення.

V. Ринок послуг з організації відпочинку та розваг

Загальна характеристика ринку

- 113) Визначення ринку товару закріплено в Законі України «Про захист економічної конкуренції». Так, ринок товару (товарний ринок) - сфера обороту товару (взаємозамінних товарів), на який протягом певного часу і в межах певної території є попит і пропозиція.
- 114) У межах предмета дослідження **товарним ринком є ринок послуг з організації відпочинку та розваг.**
- 115) **Товаром** досліджуваного ринку є **послуги з організації відпочинку та розваг.**
- 116) **Товарними межами ринку** є сукупність однорідних товарів (послуг), предметів господарського обороту, у межах яких споживач за звичайних умов може перейти від споживання одного предмета господарського обороту до іншого.
- 117) Враховуючи спеціальне визначення, регулювання та специфіку досліджуваних послуг, товарними межами досліджуваного ринку є саме **послуги з організації відпочинку та розваг.**
- 118) **Територіальними межами ринку** послуг з організації відпочинку та розваг є територія населених пунктів у межах, відведених для провадження діяльності з

надання послуг з організації відпочинку та розваг.

- 119) Ринок послуг з організації відпочинку та розваг є **регіональним**. Його основу становить система взаємовідносин, які виникають у межах певної території та пов'язані з виробництвом, збутом, споживанням послуг з організації відпочинку та розваг, вплив на які справляють організаційні, економічні, соціальні, правові, інвестиційні та інші фактори регіонального характеру.
- 120) **Споживачами** послуг з організації відпочинку та розваг є фізичні особи, які відпочивають на спеціально відведених для організації та провадження відповідної діяльності місцях, зокрема, шляхом використання атракціонів та інших засобів, пристроїв й устаткування, призначених для відпочинку та розваг.
- 121) **Учасниками ринку** є надавачі послуг з організації відпочинку та розваг. Це можуть бути як комунальні підприємства, так й інші суб'єкти господарювання, фізичні особи-підприємці, діяльність яких спрямована на організацію відпочинку та розваг.
- 122) Так, КВЕД-2010 містить групу 93.2 «Організування відпочинку та розваг». У цій групі два класи економічної діяльності тією чи іншою мірою стосуються проблематики дослідження.
- 123) Зокрема, клас 93.20 «Організування інших видів відпочинку та розваг» *включає* діяльність, пов'язану з організуванням відпочинку та розваг (крім парків розваг і тематичних парків), н.в.і.у.:
 - (1) експлуатацію ігрових автоматів;
 - (2) діяльність парків відпочинку (без пансіону);
 - (3) надання транспортних засобів для розважальних цілей, наприклад, човнів;
 - (4) діяльність гірськолижних треків;
 - (5) прокат устаткування для дозвілля та відпочинку як невід'ємну частину розважальних комплексів;
 - (6) ярмарки та шоу, які мають відношення до відпочинку;
 - (7) діяльність пляжів, у т.ч. оренду приміщень, таких як лазні, купальні, приміщень із шафками із замками, стільцями тощо;
 - (8) роботу танцювальних майданчиків;
 - (9) діяльність продюсерів або підприємців у сфері мистецтва з певними приміщеннями або без них;
 - (10) прокат більярдних столів для населення.
- 124) Клас 93.21 «Функціонування атракціонів і тематичних парків» *включає* діяльність розважальних і тематичних парків. Він включає види діяльності з організації відпочинку та розваг, такі як діяльність парків атракціонів, таких як механізовані гірки, водні гірки, ігри, шоу, діяльність, пов'язану з організацією ярмарків і майданчиків для пікніків.
- 125) Досліджуваний вид діяльності **не відноситься до числа тих, які підлягають ліцензуванню** відповідно до положень Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності».
- 126) Відповідна діяльність може здійснюватись на спеціально відведеній для цієї мети земельній ділянці. Насамперед це стосується **парків атракціонів та тематичних парків**, де послуги організації відпочинку та розваг надаються на постійній основі

в силу мети та призначення таких парків, які при цьому можуть мати особливості свого функціонування, наприклад сезонність.

- 127) Організація та утримання таких об'єктів потребує відведення та/або надання земельної ділянки, можливість спорудження капітальних будівель та споруд, отримання необхідних дозволів (погоджень) тощо.
- 128) Найбільш поширеними пристроями, які використовуються з метою розваг та активного відпочинку, є **атракціони**.
- 129) Правила будови встановлюють вимоги до будови, виготовлення, установлення, монтажу, безпечної експлуатації, ремонту та реконструкції атракціонної техніки.
- 130) Дія Правил будови поширюється на суб'єктів господарювання, які здійснюють виготовлення, монтаж, ремонт, реконструкцію, налагодження і забезпечення безпечної експлуатації стаціонарних, пересувних і мобільних атракціонів таких типів:
- (1) катальні механізовані та немеханізовані, у тому числі каруселі, гойдалки, качалки, катальні гори, гірки, колеса огляду, вежі, дороги, автодроми, катапульти тощо;
 - (2) атракціони з еластичними елементами (катапульти, стрибки з висоти на еластичному тросі тощо);
 - (3) водні, у тому числі гірки, спуски тощо;
 - (4) спортивні, у тому числі силові, тренажери, тири, батуту тощо;
 - (5) обладнання дитячих ігрових майданчиків, у тому числі каруселі, гойдалки, качалки, гірки тощо.

131) Дія Правил будови **не поширюється** на:

- (1) видові та ігрові атракціони;
- (2) надувні атракціони, у тому числі водні;
- (3) атракціони, в яких використовуються тварини;
- (4) лабіринти, кімнати сміху.

132) *Іншими об'єктами, які використовуються для відпочинку та розваг, можуть бути устаткування та інвентар для дозвілля та відпочинку (лижі, ковзани, велосипеди, м'ячі тощо), споруди, у тому числі тимчасові, призначені для забезпечення такої діяльності (лазні, купальні, роздягальні тощо), зокрема, для прокату речей, які використовуються для відпочинку та розваг, надання відповідних послуг.*

Правові особливості організації діяльності з надання послуг організації відпочинку та розваг

133) Статтею 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» встановлено, що документ дозвільного характеру – це дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ, який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

- 134) Законом України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» встановлено вичерпний перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, до якого не включено дозвіл (погодження) міських рад для надання послуг організації відпочинку та розваг.
- 135) Відповідно до вказаного переліку документів, для надання послуг організації відпочинку та розваг **спеціальних дозволів від органів місцевого самоврядування отримувати не потрібно.**
- 136) Однак, як свідчать результати дослідження, для можливості здійснення суб'єктом господарювання діяльності, зокрема під час проведення ярмарків, розважальних заходів тощо, останній для отримання погодження звертається до органу місцевого самоврядування із заявою, в якій повідомляє про намір використання об'єкта благоустрою із зазначенням повної назви юридичної особи, прізвища, імені, по-батькові фізичної особи – підприємця; юридичної адреси юридичної особи, місця реєстрації фізичної особи – підприємця; найменування групи товару, що підлягає реалізації; об'єкта благоустрою (місця), запланованого розташування пересувного об'єкта виїзної торгівлі тощо. Крім того, суб'єкт господарювання подає перелік документів, передбачений порядком розгляду звернень суб'єктів господарювання про надання дозволу (погодження) на розміщення атракціонів та об'єктів святкової торгівлі, у випадку, якщо такий затверджено органом місцевого самоврядування.
- 137) Орган місцевого самоврядування після розгляду звернення приймає **рішення про погодження чи відмову в наданні погодження** на розміщення атракціонів та об'єктів святкової торгівлі.
- 138) В окремих випадках органи місцевого самоврядування за такими зверненнями суб'єктів господарювання видають дозволи, які не є дозвільними документами в розумінні Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».
- 139) У випадку розміщення суб'єктами господарювання атракціонної техніки, передбаченої Правилами будови, крім погодження органу місцевого самоврядування, необхідним є отримання **дозволу на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію** (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки (далі – дозвіл), який видається в силу вимог статті 21 Закону України «Про охорону праці».
- 140) Зазначені дозволи є **адміністративними послугами**, які надаються через центри надання адміністративних послуг, що передбачено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг».

Порядок видачі Дозволів:

- 141) У пункті 4 Положення про Державну службу України з питань праці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96, передбачено, що Держпраці відповідно до покладених завдань здійснює, зокрема:
- (1) видачу дозволів на початок виконання робіт підвищеної небезпеки та початок експлуатації (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки та контроль за дотриманням умов дії дозволів;

- (2) організовує проведення експертної оцінки стану безпеки охорони праці та безпеки промислового виробництва суб'єкта господарювання, об'єктів підвищеної небезпеки, а також експертного обстеження (технічного діагностування) устаткування машин, механізмів підвищеної небезпеки.
- 142) Порядок видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1107 (далі – Порядок).
- 143) Відповідно до пунктів 6 і 7 Порядку дозволи видають Держпраці та його територіальні органи суб'єктам господарювання – роботодавцям та виробникам або постачальникам машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки.
- 144) При цьому дозвіл територіальний орган видає за місцем державної реєстрації юридичної особи або фізичної особи - підприємця.
- 145) Згідно з вимогами Порядку, для одержання дозволів суб'єкт господарювання подає Держпраці або його територіальному органу заяву за встановленою формою та висновок експертизи стану охорони праці та безпеки промислового виробництва суб'єкта господарювання.
- 146) Відповідно до пункту 14 Порядку дія дозволу поширюється **на всю територію України**. Отже, дозвіл видається юридичній особі або фізичній особі - підприємцю, які можуть вести господарську діяльність на території всієї України або за певною адресою.
- 147) Строк дії дозволу на виконання робіт підвищеної небезпеки або на експлуатацію машин, механізмів та устаткування підвищеної небезпеки становить **п'ять років**.
- 148) Роботодавець, який отримав дозвіл і має намір виконувати роботи підвищеної небезпеки та/або експлуатувати (застосовувати) машини, механізми, устаткування підвищеної небезпеки (у тому числі відокремленим підрозділом), повинен **письмово повідомити про це територіальний орган Держпраці** за місцем виконання таких робіт та/або експлуатації (застосування) машин, механізмів, устаткування не пізніше ніж за десять робочих днів до початку їх виконання та/або експлуатації (застосування).
- 149) Згідно з підпунктом 10.2.1 пункту 10.2 Правил будови, допуск атракціонів до експлуатації здійснюється, зокрема, на початку кожного сезону та після перерви в експлуатації більше ніж на 12 місяців.
- 150) У підпункті 10.2.4 пункту 10.2 Правил будови встановлено, що **допуск атракціонів до експлуатації** на початку кожного сезону, а також після перерви в експлуатації більше ніж на 12 місяців і після проведення ремонту здійснюється працівником, відповідальним за безпечну експлуатацію атракціонів, на підставі результатів технічного огляду.
- 151) **Вимоги до території атракціонного комплексу визначено у пункті 4 Правил будови**
- 152) Так, територія атракціонного комплексу, будівлі та приміщення, що будуються для

встановлення в них атракціонів і обладнання, які належать до них, мають відповідати проектним рішенням, вимогам Правил, інших нормативно-правових актів, стандартів, санітарних норм, будівельних норм і правил.

- 153) Атракціонні комплекси, будівлі та приміщення для встановлення в них атракціонів і обладнання, що належать до них, а також пересувні містечка атракціонів **повинні розміщуватись відповідно до проектів**, розроблених спеціалізованими організаціями, що мають ліцензію (дозвіл) на виконання таких робіт.
- 154) Для розміщення тимчасових споруд, призначених для відпочинку та розваг, **залучається суб'єкт господарювання, що має ліцензію** на виконання проектних робіт, або архітектор, що має відповідний кваліфікаційний сертифікат, які готують схеми, ескізи тощо.
- 155) **Перед прийняттям рішення щодо розміщення** атракціонів у будівлях і на територіях мають бути проведені роботи з інженерних вишукувань для будівництва відповідно до вимог чинних нормативних документів.
- 156) Якщо атракціони за технічними характеристиками не належать до атракціонів підвищеної небезпеки, які перелічено в пункті 3.1.3 Правил будови, то **дозвіл на експлуатацію цих атракціонів одержувати не потрібно**.
- 157) Розміщення атракціонів та інших об'єктів відпочинку й розваг може здійснюватись **під час проведення ярмарок**.
- 158) У разі, якщо організовується виставка чи **ярмарок**, їх організатором можуть бути:
 - (1) центральні та місцеві органи виконавчої влади, які забезпечують підготовку та проведення виставок і ярмарків на підставі відповідного рішення з частковим фінансуванням витрат за рахунок коштів державного та місцевого бюджету;
 - (2) суб'єкти господарювання всіх форм власності, основна діяльність яких пов'язана з організацією та проведенням виставок та ярмарків.
- 159) Вимоги до проведення виставок і ярмарків, їх фінансування визначені постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2007 року № 1065 «Про вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності в Україні».
- 160) У разі ж, якщо суб'єкт господарювання, який має право на здійснення діяльності з організації **інших видів відпочинку та розваг**, здійснює відповідну діяльність з використанням, наприклад, пересувних атракціонів, на ярмарках, святкуваннях тощо, у нього виникає потреба в короткостроковому використанні території об'єкта благоустрою для розміщення тимчасових споруд на період проведення (здійснення) відповідного заходу або на тимчасовий період, який представляє для нього господарський інтерес (наприклад, використання водних атракціонів на пляжах у весняно-літній період).
- 161) З урахуванням того, що проблеми, виявлені територіальними органами Комітету, розгляду яких буде приділена увага нижче, стосуються насамперед інших видів відпочинку та розваг, а не діяльності парків атракціонів та тематичних парків, яка має свої особливості, то під час подальшого аналізу послуг організації відпочинку та розваг у рамках предмета цього дослідження увага буде приділена саме послугам з організації інших видів відпочинку та розваг.

VI. Основні проблеми на ринку послуг розваг та відпочинку, виявлені ТВ під час проведення дослідження

- 162) Зазвичай рішеннями органів місцевого самоврядування затверджують переважно перелік документів, які суб'єкти господарювання повинні надавати для отримання погодження для розміщення атракціонів та об'єктів святкової торгівлі; проведення конкурсу між суб'єктами господарювання не передбачено.
- 163) Так, у **Житомирській міській раді** нормативно-правові акти, якими врегульовано єдиний механізм отримання суб'єктами господарювання дозволу (погодження) виконавчого комітету міської ради для надання послуг організації відпочинку та розваг, відсутні.
- 164) Дозволи (погодження) суб'єктам господарювання залежно від вимог їх розміщення та умов перебування на відповідній території міста надаються шляхом прийняття відповідного рішення виконкому, розпорядження міського голови або листом.
- 165) Для отримання дозволу на послуги суб'єкт господарювання звертається до виконкому міської ради з офіційним листом. Управління культури міської ради готує відповідний проект рішення міськвиконкому, де заявлені заходи формуються в план проведення святкових заходів, який оприлюднюється на офіційному сайті міської ради.
- 166) Цей проект рішення виноситься на розгляд чергового засідання виконкому, де обговорюється та приймається з тими чи іншими поправками.
- 167) Про прийняття рішення виконкому повідомляється суб'єктам господарювання, після чого Департамент економічного розвитку міської ради готує відповідні документи щодо їх розміщення та надання послуг згідно з чинним законодавством.
- 168) Відмова про надання послуг організації відпочинку та розваг певному суб'єкту господарювання під час проведення святкових заходів на певній території може бути обумовлена лише тим, що на цю територію вже подана заявка від іншого суб'єкта господарювання. Однак у такому випадку суб'єкту пропонується інший майданчик або інша дата проведення.
- 169) У Чернігівській області **Сновська міська рада** на засіданнях Виконавчого комітету міської ради розглядає по мірі надходження заяви суб'єктів господарювання та приймає рішення про надання дозволів на здійснення виїзної торгівлі та установку атракціонів на підставі Закону України «Про охорону дитинства», Конвенції про права дитини, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».
- 170) У міських радах Тернопільської області, таких як **Почаївська, Бучацька, Бережанська, Збаразька, Скалатська, Монастирська**, одноразові дозволи (погодження) на надання послуг з організації відпочинку та розваг видаються у вигляді розпорядження міського голови або рішення Виконавчого комітету міської ради, під час надходження клопотання суб'єкта господарювання.
- 171) **Первомайська міська рада** Миколаївської області розглядає надання послуг у сфері організації відпочинку та розваг як адміністративних, тому порядок отримання суб'єктами господарювання, які бажають надавати вказані послуги, прописано в

інформаційній картці адміністративних послуг та технологічній картці процесу видачі рішення.

- 172) В Одеській області, зокрема, рішенням **Іллічівської міської ради** від 08.04.2014 № 488-VI затверджено Порядок розміщення пересувних тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території Чорноморської міської ради. Розміщення тимчасових споруд на території міста здійснюється на підставі комплексної схеми розміщення таких споруд, яка затверджена рішенням Виконавчого комітету Чорноморської міської ради. Відповідно до пункту 1.4 цього рішення спортивні та розважальні атракціони, батуту, гірки визначені як пересувні тимчасові споруди, які мають закриті приміщення для тимчасового перебування людей. Суб'єкти господарювання, які бажають розмістити спортивні та розважальні атракціони, батуту і гірки, подають заяву про розміщення таких тимчасових споруд та сплачують до міського бюджету фіксований платіж за користування місцем під пересувною тимчасовою спорудою, відповідно від займаної площі.

- 173) **Южненська міська рада** Одеської області повідомила, що при розміщенні об'єктів для надання послуг організації відпочинку та розваг на тривалий час керується Порядком та Правилами розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території міста Южного Одеської області, затверджених рішенням Южненської міської ради від 28.08.2014 № 1227-VI.

- 174) Відповідно до рішення Южненської міської ради від 14.06.2012 № 516-VI «Про розміщення тимчасових споруд під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових заходів на території м. Южного», зі змінами, передбачено проведення ярмарок та святкової торгівлі під час державних та місцевих свят відповідно до затвердженої схеми та розпорядження міського голови щодо святкових заходів на конкретно визначений термін.

- 175) У місті **Івано-Франківську** отримання погодження на розміщення об'єктів дрібнороздрібної торгівлі та надання послуг у сфері розваг здійснюється через Центр надання адміністративних послуг і регулюється Положенням про дрібнороздрібну торгівлю та надання послуг у сфері розваг на території м. Івано-Франківська, затвердженим рішенням виконкому.

- 176) В окремих містах області, зокрема **місті Калуш**, право на розміщення пересувних тимчасових споруд (об'єктів розваг) для здійснення підприємницької діяльності виборюється на конкурсних засадах та регулюється порядком проведення комерційного конкурсу, затвердженим рішенням органу місцевого самоврядування.

- 177) Деякі міські ради повідомили, що наразі в них не розроблені нормативно-правові акти, якими регулюються відносини із суб'єктами господарювання щодо надання послуг організації відпочинку та розваг, однак на найближчих сесіях буде розглянуто питання щодо затвердження нормативно-правових актів, які будуть регулювати питання надання таких послуг **Житомирська область** (Ємільчинська селищна рада, Баранівська міська рада, Бердичівська міська рада, Брусилівська міська рада, Новоград-Волинська міська рада, Лугинська селищна рада, Любарська селищна рада, Олевська міська рада, Черняхівська селищна рада, Червоненька селищна рада, Іршанська селищна рада, Потіївська сільська рада, Високівська сільська рада, Корницька селищна рада); **Чернігівська область** (Ічнянська міська рада); **Кропивницька область** (Світловодська міська рада); **Запорізька область** (Мелітопольська міська рада); **Вінницька область** (Гайсинська міська рада,

Крижопільська селищна рада, Ямпільська міська рада); **Полтавська область** (Машівська селищна рада), **Миколаївська область** (Вознесенська міська рада).

- 178)** Деякі органи місцевого самоврядування повідомили, що в них взагалі не затверджені нормативно-правові акти, які регулюють цю діяльність. **Полтавська область** (м. Карлівка, м. Хорол, м. Гребінка, м. Заводське, смт Семенівка, смт Оржиця, смт Шишаки, смт Козельщина), **Вінницька область** (Калинівська міська рада), **Миколаївська область** (Вознесенська міська рада, Новоодеська міська рада, Миколаївська міська рада, Баштанська міська рада), **Тернопільська область** (Почаївська міська рада, Бучацька міська рада, Бережанська міська рада, Збаразька міська рада, Скалатська міська рада, Монастирська міська рада, Підгаєцька міська рада, Копичинецька міська рада, Хоростківська міська рада), **Житомирська область** (Любарська селищна рада, Народицька селищна рада, Червоненська селищна рада, Дубрівська сільська рада, Іршанська селищна рада, Новоборівська селищна рада, Потіївська селищна рада, Високівська сільська рада), **Дніпропетровська область** (м. Новомосковськ, м. Марганець, м. Кам'янське, м. Першотравневськ), **Чернігівська область** (Ріпкинська селищна рада, Носівська міська рада, Корюківська міська рада, Сновська міська рада, Варвинська селищна рада, Талалаївська селищна рада, Семенівська міська рада, Городнянська міська рада, Бахмацька міська рада, Борзнянська міська рада, Коропська селищна рада, Куликівська селищна рада), **Кропивницька область** (м. Кропивницьк, м. Олександрія, м. Знам'янка), **Запорізька область** (Приморська міська рада), **Закарпатська область** (Мукачівська міська рада, Берегівська міська рада, Хустська міська рада, Виноградівська міська рада), **Одеська область** (Ізмаїльська міська рада, Авангардівська селищна рада).
- 179)** Моніторинг проблемних питань на ринку послуг з організації відпочинку та розваг, з якими з органи місцевого самоврядування стикаються в територіальних (географічних) межах **Запорізької області** (м. Запоріжжя, м. Енергодар, смт Кирилівка, м. Мелітополь, м. Приморськ, м. Бердянськ) показав, що основною проблемою на ринку послуг є надання цих послуг у невідведених місцях та без необхідних документів. Крім того, багато послуг, які на цей час надають суб'єкти господарювання у сфері індустрії відпочинку та розваг, є застарілими та не відповідають сучасним потребам.
- 180)** За результатами розгляду матеріалів, наданих ТВ, можна констатувати, що на ринках послуг з організації відпочинку та розваг існують наступні бар'єри вступу на ринок.
- 181) Адміністративні бар'єри** - обмеження, пов'язані з необхідністю одержання дозволів органів місцевого самоврядування для розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності.
- 182) Економічні бар'єри** – значні витрати на закупівлю обладнання та продукції при здійсненні господарської діяльності на ринках послуг з організації відпочинку та розваг.
- 183)** Має місце необхідність отримання суб'єктами господарювання, які не відносяться до комунальних підприємств, дозволу (погодження) від органів місцевого самоврядування на розміщення атракціонів та об'єктів святкової торгівлі на певній території.

- 184) Існує проблема обмеженості кількості земельних ділянок, які можуть бути відведені під розташування парків розваг та відпочинку.
- 185) Виникають труднощі з погодженням умов розміщення розважальних об'єктів з власниками земельних ділянок, підземних інженерних комунікацій, в охоронних зонах.
- 186) У деяких регіонах бар'єром вступу на ринок є: невмотивована відмова органів місцевого самоврядування, у тому числі шляхом прийняття розпорядчих документів (**Львівська область**).
- 187) Також органи місцевого самоврядування безпідставно відмовляють немісцевим суб'єктам господарювання у видачі дозволів (погоджень) на розміщення атракціонів та об'єктів святкової торгівлі, мотивуючи це наявністю місцевих суб'єктів господарювання, які надають аналогічні послуги (**Херсонська область**).
- 188) За результатами проведеного ТВ дослідження, встановлено, що найпоширенішими (типовими) підставами для відмови в наданні дозволу (погодження) суб'єктам господарювання, які мають намір надавати послуги з організації відпочинку та розваг під час проведення святкових заходів, є:
- (1) подання неповного пакета документів;
 - (2) встановлені факти в поданих документах, що не відповідають дійсності або мають недостовірну інформацію;
 - (3) відсутність згоди балансоутримувача території, на якій цей суб'єкт господарювання бажає надавати свої послуги з організації відпочинку та розваг;
 - (4) відсутність вільного місця на певній території.
- 189) Головною проблемою на цьому ринку є відсутність єдиного порядку розгляду органами місцевого самоврядування звернень суб'єктів господарювання про надання дозволу (погодження) на розміщення об'єктів святкової торгівлі. Під час прийняття рішення про надання чи ненадання такого дозволу (погодження) кожен орган місцевого самоврядування приймає рішення на свій власний розсуд та відповідно до затвердженого (у разі наявності) місцевого порядку, положення щодо надання таких дозволів (погоджень).
- 190) Впровадження єдиного підходу до механізму надання органами місцевого самоврядування дозволів (погоджень) суб'єктам господарювання для надання послуг з організації відпочинку та розваг сприятиме правовій визначеності та формуванню конкурентного середовища на відповідному ринку.

Ужиті ТВ заходи, спрямовані на захист економічної конкуренції на ринку послуг з організації відпочинку та розваг

- 191) За інформацією, наданою **Тернопільським відділенням**, встановлено низку проблем у сфері організації відпочинку і розваг, а саме відсутність з боку органу місцевого самоврядування дій, що сприяли б створенню та розвитку конкурентного середовища на ринку Послуг на території міст під час проведення ярмарок, державних та місцевих святкових, урочистих масових заходів тощо, що призводить до обмеження конкуренції на цьому ринку.
- 192) У зв'язку з цим, Відділенням були надані обов'язкові для розгляду рекомендації Почаївській, Підгаєцькій, Бучацькій, Копичинецькій, Бережанській, Збарзькій,

Скалатській, Монастириській, Хоростківській, Чортківській міським радам з метою розвитку конкуренції та запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.

- 193) **Херсонським відділенням** розпочато розгляд справи за наявністю в діях Виконавчого комітету Новокаховської міської ради порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого абзацом восьмим частини другої статті 15, пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, унаслідок яких окремим суб'єктам господарювання створюються дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами, у вигляді безпідставної відмови у наданні дозволу на розміщення атракціонів та об'єктів святкової торгівлі ФОП Скогарєву О.Ю. та ФОП Івановій Л.Ю., що призвело до створення їм перешкод доступу на ринок.
- 194) **Вінницьке відділення** повідомило, що за результатами дослідження виявлено порушення законодавства про захист економічної конкуренції у діях Виконавчого комітету Вінницької міської ради та Калинівської міської ради, передбачені частиною першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» – антиконкурентні дії органів місцевого самоврядування, які призвели до обмеження конкуренції.
- 195) За інформацією, наданою **Сумським відділенням**, останнім надано обов'язкові для розгляду рекомендації виконавчим комітетам міських рад: Тростянецької, Охтирської, Конотопської, Кролевецької, Глухівської, Лебединської, Путивльської, Шосткинської, Роменської на підставі статті 17 Закону України «Про Антимонопольний комітет України».

Вартість отримання дозволу на надання послуг з організації відпочинку та розваг

- 196) За результатами проведеного дослідження ТВ встановлено, що суб'єкти господарювання не сплачують кошти за отримання дозволу на надання послуг організації відпочинку та розваг під час проведення святкових заходів на певній території.
- 197) Водночас у деяких регіонах органи місцевого самоврядування із суб'єктами господарювання під час організації відпочинку та розваг, святкових заходів укладають окремі договори про надання послуг з комунальними підприємствами щодо надання послуг з постачання електричної енергії, вивозу сміття (Миколаївська область).
- 198) Так, за інформацією суб'єктів господарювання, у деяких населених пунктах **Херсонської області** видача дозволів на розміщення об'єктів відпочинку і розваг є безкоштовною, але органи місцевого самоврядування виставляють додаткові умови. Наприклад, вимагається сплата коштів за оренду певного приміщення або оплату спожитої електроенергії (навіть якщо діяльність суб'єкта господарювання не потребує виділення приміщення та споживання електроенергії взагалі або її споживання є незначним). При цьому суми до сплати у рахунках на електроенергію зазначаються в 10 – 20 разів вищі, ніж за фактично спожиту електроенергію.
- 199) Отже, основною проблемою ринку є фактична оплата суб'єктами господарювання послуг, яких вони не замовляють, або завищення органом місцевого

самоврядування плати за надані супутні послуги.

- 200) Органи місцевого самоврядування безпідставно відмовляють немісцевим суб'єктам господарювання у виданні дозволів на розміщення атракціонів та об'єктів святкової торгівлі, мотивуючи це наявністю місцевих суб'єктів господарювання, які надають такі послуги.
- 201) У Тернопільській області під час дослідженням виявлено, що **Буцацька міська рада** відповідно до рішення від 19.03.2008 № 694 «Про встановлення плати за патент на підприємницьку діяльність на території Буцацької міської ради» за отримання дозволу на надання послуг суб'єктами господарювання встановила плату в розмірі 100 грн. в день. Зазначений збір суб'єкти господарювання зобов'язані сплатити в бухгалтерію міської ради, про що зазначається в рішеннях Виконавчого комітету міської ради про надання дозволу на розміщення об'єктів для надання послуг (рішення від 20.05.2015 № 94, від 20.05.2015 № 95, від 26.04.2016 № 85, від 31.05.2016 № 105).

VII. Проблеми, які стримують розвиток ринку й конкуренції на ньому, та пропозиції щодо їх вирішення

- 202) Як було вже зазначено, організація відпочинку та розваг у чинному законодавстві не виділена як окремий об'єкт регулювання, а відноситься до сфер благоустрою населених пунктів, культури та забезпечення торговельної діяльності, в яких органи місцевого самоврядування наділені досить широкими повноваженнями.
- 203) До них, зокрема, відносяться і відведення/визначення місць для розміщення місць відпочинку та розваг, створення місць відпочинку громадян, контроль за наданням послуг тощо.
- 204) Отже, повноваження органів місцевого самоврядування щодо створення місць відпочинку громадян відносяться до повноважень у сфері благоустрою. Разом з тим, організація відпочинку й дозвілля громадян відповідно до законодавства належить до основних видів діяльності у сфері культури, а організація місцевих ярмарків, у рамках яких часто здійснюється розміщення тимчасових споруд, зокрема для розваг і відпочинку, – до сфери торговельної діяльності.
- 205) Відповідно до статті 4 [Європейської хартії місцевого самоврядування](#) головні повноваження й функції органів місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом; органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу; повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними й виключними.
- 206) Як свідчить аналіз основних нормативно-правових актів, органи місцевого самоврядування мають забезпечити розробку та прийняття правил благоустрою певної території, порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності тощо.
- 207) Отже, зазначені нормативно-правові акти повинні в цілому забезпечувати регулювання сфери відпочинку та розваг, розміщення атракціонів і тимчасових

споруд під час проведення ярмарок і святкових заходів у межах території населеного пункту.

- 208) Саме місцева влада найбільш зацікавлена в розвитку підконтрольної їй території, що має досягатися, зокрема, прийнятими нею прозорими на недискримінаційних, конкурентних засадах правилами ведення господарської діяльності, зокрема пересувної торгівлі, організації відпочинку.
- 209) Однак, як свідчать результати проведеного дослідження на ринку послуг з організації відпочинку та розваг, є низка проблем, які потребують вирішення.

Неналежне правове врегулювання відносин у сфері організації відпочинку та розваг

- 210) Проблеми нормативного характеру зумовлені неналежним правовим врегулюванням на місцевому рівні відносин у цій сфері, правовою невизначеністю положень окремих нормативно-правових актів.
- 211) Характеризуються правовою невизначеністю процедури розміщення атракціонів та об'єктів святкової торгівлі, їх погодження, надання дозволів (погоджень) вказаних об'єктів, порядку розгляду звернень суб'єктів господарювання щодо здійснення діяльності із надання послуг організації відпочинку та розваг тощо.
- 212) Має також місце неврегульованість платності/безоплатності отримання суб'єктами господарювання погоджень щодо розміщення об'єктів пересувної торгівлі, відпочинку, атракціонів тощо. Зазначене питання тісно пов'язане саме з тим, що в більшості випадків відсутні затверджені органами місцевого самоврядування загальний порядок здійснення заходів благоустрою, розгляду заяв суб'єктів господарювання щодо розміщення таких об'єктів, порядок (положення) щодо надання відповідних дозволів (погоджень). Тому нормативного закріплення потребує і питання платності та правової природи такої плати.
- 213) У разі ж наявності відповідних положень у нормативно-правових актах органів місцевого самоврядування, таким актам притаманна фрагментарність, виражена в закріпленні окремих правил, як, наприклад, у правилах благоустрою – про встановлення пересувних атракціонів, у програмах соціально-економічного розвитку – про створення місць відпочинку, у програмах розвитку виставково-ярмаркової діяльності – про організацію окремих заходів у сфері відпочинку і розваг тощо.

Наявність бар'єрів вступу на ринок

- 214) Як свідчать результати дослідження, однією з основних проблем, що виникають для суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність з організації відпочинку та розваг і пересувної торгівлі, є наявність бар'єрів у вигляді відсутності порядків розміщення тимчасових споруд, розгляду заяв суб'єктів господарювання про надання послуг організації відпочинку та розваг або створення штучних перешкод місцевою владою.

Відсутність належним чином облаштованої органами місцевого самоврядування території проведення святкових заходів

- 215) Іншим проблемним питанням є відсутність належним чином облаштованої органами місцевого самоврядування території проведення святкових заходів, наслідком чого є необхідність укладання суб'єктами господарювання додаткових договорів з надання послуг постачання електричної енергії, вивозу сміття тощо.
- 216) У той же час вирішення таких комунальних проблемних питань на рівні місцевої влади значно спростить погоджувальну процедуру та господарську діяльність для підприємств у цілому.
- 217) Крім вищезазначених проблем, окремі суб'єкти господарювання під час дослідження зазначили також про **факти відмови органами місцевого самоврядування в погодженні** розміщення об'єктів пересувної торгівлі, атракціонів, відпочинку тощо з причин існування місцевих підприємств. Однак зазначені відмови не забезпечують розвитку конкуренції та, як наслідок, не стимулюють розвитку територій населених пунктів.
- 218) Вищезазначені проблемні питання, що, як свідчать результати дослідження, мають місце під час організації органами місцевого самоврядування ярмарок та відпочинку, потребують врегулювання на нормативному рівні шляхом розробки та затвердження прозорих, недискримінаційних на конкурентних принципах порядків розміщення об'єктів благоустрою, проведення місцевих ярмарків та розгляду заяв суб'єктів господарювання про надання послуг організації відпочинку та розваг.
- 219) При цьому зазначені порядки мають забезпечувати паритет інтересів територіальної громади, підприємців, що здійснюють діяльність на цій території, та суб'єктів господарювання інших населених пунктів.
- 220) Способами вирішення вказаних проблемних питань, що виникають на конкретному регіональному рівні, можуть бути внесення змін і доповнень до чинних актів органів місцевого самоврядування, та/або розробка й затвердження відповідних нормативно-правових актів, спрямованих на здійснення заходів зі створення місць відпочинку, організації відпочинку та розваг громадян, а також проведення зустрічей, круглих столів із суб'єктами господарювання, громадськими організаціями та іншими заінтересованими особами з метою з'ясування проблем на ринку послуг з організації відпочинку та розваг, усунення причин, що їх зумовлюють, тощо.
- 221) При здійсненні нормотворчої діяльності органам місцевого самоврядування слід враховувати, що з конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності й недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі⁵. Органи місцевого самоврядування мають право приймати рішення, вносити до них зміни та скасовувати їх на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені [Конституцією](#) і законами України, керуючись у своїй діяльності ними та актами Президента України, Кабінету Міністрів України⁶.

⁵ Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) (справа № 1-17/2005).

⁶ Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009 у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144

- 222) Вирішення значної частини виділених проблемних питань виходить за межі повноважень Комітету, потребує профільного опрацювання та внесення змін до законодавства.
- 223) Враховуючи викладені у звіті проблемні питання, які існують на ринку послуг з організації відпочинку та розваг, Антимонопольний комітет України, з метою забезпечення розвитку зазначеного ринку та конкуренції на ньому, пропонує наступні шляхи їх вирішення.

1. Кабінету Міністрів України

Для забезпечення ефективного та конкурентного функціонування ринку надання послуг з організації відпочинку та розваг надати доручення зацікавленим та відповідальним органам ужити заходів для нормативного врегулювання проблемних питань, викладених у звіті, зокрема, щодо порядків проведення ярмарок та організації місць відпочинку, розгляду звернень суб'єктів господарювання на надання відповідних послуг.

2. Територіальним відділенням Комітету

Керуючись статтею 20 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», у межах компетенції провести роботу з органами місцевого самоврядування щодо вжиття ними заходів для забезпечення розвитку конкуренції на ринку послуг з організації відпочинку та розваг з урахуванням проблематики, викладеної у звіті.

Додаток

Основні нормативно-правові акти, які регулюють відносини ринку послуг з організації відпочинку та розваг

1. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III (у тексті – ЗК України).
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР.
3. Закон України «Про благоустрій населених пунктів» від 06.09.2005 № 2807-IV.
4. Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 № 2210-III.
5. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 № 3038-VI.
6. Закон України «Про культуру» від 14.12.2010 № 2778-VI.
7. Закон України «Про гастрольні заходи в Україні» від 10.07.2003 № 1115-IV.
8. Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 № 2806-IV.
9. Закон України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» від 19.05.2011 № 3392-VI.

Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування) (справа № 1-9/2009).

10. Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI.
11. Закон України «Про охорону праці» від 14.10.1992 № 2694-XII.
12. Концепція розвитку виставково-ярмаркової діяльності, затверджена [постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2007 № 1065](#).
13. Рекомендації з питань проведення виставок і ярмарків в Україні та організації національних експозицій України на міжнародних виставках і ярмарках за кордоном з частковим фінансуванням витрат за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, які спрямовуються на виставково-ярмаркову діяльність, затверджені Міністерством економіки України від 06.06.2009 № 546.
14. Порядок видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1107.
15. Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затверджений наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 № 244, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 22.11.2011 за № 1330/20068.
16. Правила будови і безпечної експлуатації атракціонної техніки, затверджені наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 01.03.2006 № 110, зареєстровані в Міністерстві юстиції України 07.04.2006 за № 405/12279.
17. Правила пожежної безпеки в Україні, затверджені наказом Міністерства внутрішніх справ України від 30.12.2014 № 1417, зареєстровані в Міністерстві юстиції України 05.03.2015 за № 252/26697.
18. Правила охорони життя людей на водних об'єктах України, затверджені наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 03.12.2001 № 272 (у редакції наказу Міністерства надзвичайних ситуацій України [24.09.2012 № 1214](#)), зареєстровані в Міністерстві юстиції України 01.02.2002 за № 95/6383.
19. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052.
20. Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667.
21. Положення про Державну службу України з питань праці, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96.
22. ДБН Б.2.2-5:2011 "Благоустрій територій", затверджені [наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 28.10.2011 № 259 «Про затвердження державних будівельних норм»](#).
23. Правила благоустрою міста Києва, затверджені рішенням Київської міської ради від 25.12.2008 № 1051/1051.