



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93

e-mail: inform@dkrp.gov.ua

Від _____ № _____

Рішення № _____ від _____ 2016 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України Державною регуляторною службою України здійснено розгляд проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1107» (далі – проект постанови), на його відповідність вимогам Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також документи, що додаються до проекту постанови, надіслані Держпраці листом від 19.10.2016 року № 10464/1/12-ДП-16.

За результатами розгляду проекту постанови та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон)

встановлено:

проектом постанови пропонується внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. N 1107 «Про затвердження Порядку видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки» (далі – проект Змін).

За інформацією, наданою розробником, метою проекту регуляторного акта є здійснення заходів дерегуляції в сфері дозвільних процедур у сфері охорони праці, надання адміністративних послуг в електронній формі, приведення та розширення переліку видів робіт підвищеної небезпеки, які можуть виконуватись за декларативним принципом, та приведення його у відповідність до вимог нормопроектувальної техніки.

Однак, проект регуляторного акта не може бути погоджений у запропонованій редакції та потребує доопрацювання з урахуванням наступних зауважень.

В аналізі регуляторного впливу зазначено, що проект постанови розроблено відповідно до Закону України від 26.11.2015 № 835-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та деяких інших законодавчих актів України



щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» (далі – Закон № 835).

Разом з тим, Законом України від 06.10.2016 № 1666-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності» внесено зміни до Прикінцевих та перехідних положень Закону № 835 щодо відтермінування до 01.01.2019 внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань відомостей про документи дозвільного характеру.

З огляду на зазначене, вважаємо, що на сьогодні є передчасним внесення змін до Порядку видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1107 (далі - Порядок), в частині внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань відомостей про документи дозвільного характеру.

Підпунктом 4 пункту 2 проекту Змін пропонується пункт 9 Порядку видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки (далі - Порядок), викласти у наступній редакції:

«Для одержання дозволу, який видає:

1) територіальний орган Держпраці, - роботодавець, виробник або постачальник (уповноважена ним особа) подає особисто чи надсилає за допомогою засобів поштового зв'язку з описом вкладення чи в електронному вигляді до державного адміністратора заяву за формою згідно з додатком 4».

Проектом Змін пропонується затвердити зразок заяви на одержання дозволу (додаток 4).

Так, у частині другій зразку заяви на одержання дозволу зазначається, що ця частина «заповнюється державним адміністратором».

Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про дозвільну систему) визначаються правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлює порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів.

Відповідно до статті 1 Закону про дозвільну систему, дозвільна система у сфері господарської діяльності - сукупність урегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами, адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру, переоформленням, видачею дублікатів, анулюванням документів дозвільного характеру.

Частиною чотирнадцятою статті 4-1 Закону про дозвільну систему встановлюється, що прийняття від суб'єкта господарювання або уповноваженої ним особи заяви про одержання (переоформлення, одержання дублікату, анулювання) документа дозвільного характеру здійснюється адміністратором у центрі надання адміністративних послуг.

Кабінет Міністрів України має право визначити адміністративні послуги, які за вибором суб'єкта господарювання можуть отримуватися у центрі надання адміністративних послуг, дозвільному органі.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо положення проекту Змін привести у відповідність до Закону про дозвільну систему.

Підпунктом 4 пункту 2 проекту Змін пропонується у пункті 9 Порядку, встановити, що за період дії висновку експертизи дозвіл оформлюється один раз.

Відповідно до статті 21 Закону України «Про охорону праці» строк дії дозволу на виконання робіт або на експлуатацію машин, механізмів та устаткування підвищеної небезпеки становить п'ять років (з подальшим його продовженням).

Строк дії дозволу на застосування машин, механізмів та устаткування підвищеної небезпеки - безстроковий.

В той же час, Закон України «Про охорону праці» не містить норм щодо встановлення періоду дії висновку стосовно оформлення документа дозвільного характеру у сфері охорони праці.

Крім того, зазначене положення щодо встановлення періоду дії висновку може призвести до необхідності отримання нового висновку експертизи при продовженні строку дії дозволу на виконання робіт або на експлуатацію машин, механізмів та устаткування підвищеної небезпеки, що, в свою чергу, вимагатиме від суб'єктів господарювання необґрунтованих матеріальних та часових витрат.

Отже, положення проекту Змін має узгоджуватись з нормами Закону України «Про охорону праці».

Підпунктом 9 пункту 2 проекту Змін пропонується пункт 21 Порядку викласти у новій редакції:

«Декларація подається роботодавцем за формою згідно з додатком 8 особисто чи надсилається поштовим відправленням...».

Відповідно до частини чотирнадцятої статті 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» заява про одержання (переоформлення, одержання дублікату, анулювання) документа дозвільного характеру, що оформляється дозвільними органами, або декларація подається суб'єктом господарювання в паперовій формі - особисто, через уповноважену ним особу, надсилається поштою або у випадках, передбачених законом, - в електронній формі за допомогою засобів телекомунікацій (електронною поштою або через Єдиний державний портал адміністративних послуг).

Відповідно до положень Порядку право щодо подачі документів на одержання документа дозвільного характеру закріплено за роботодавцем, виробником або постачальником (уповноваженою ним особою).

Враховуючи зазначене, пропонуємо передбачити можливість подачі декларації уповноваженими особами.

Також, проектом Змін пропонується пункт 21 Порядку викласти у наступній редакції:

«У разі вилучення запису про реєстрацію декларації з журналу обліку, роботодавець може подати на реєстрацію нову декларацію відповідно до вимог цього Порядку».

В той же час, Закон України «Про охорону праці» не містить норм стосовно вилучення записів про реєстрацію декларації.

Враховуючи зазначене, пропонуємо виключити зазначене положення.

Отже, положення проекту Змін потребують приведення у відповідність до вимог зазначених законів та виключення положень, які не узгоджуються з нормами Закону України «Про охорону праці» та Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Також, повідомляємо, що до порядку денного п'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання, підготовлено до розгляду на пленарних засіданнях, зокрема, проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру шляхом розширення сфери застосування декларативного принципу» (№4131-1 від 04.03.2016).

Зазначеним проектом Закону пропонується внести зміни до низки законодавчих актів України (Земельний кодекс України, закони України «Про дорожній рух», «Про охорону атмосферного повітря», «Про благоустрій населених пунктів», «Про охорону праці» тощо) щодо скасування деяких документів дозвільного характеру та поширення декларативного принципу провадження господарської діяльності.

Крім того, прийняття проекту постанови здійснюється не у відповідності з визначеним статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику) принципом прозорості та врахування громадської думки.

Вказаний принцип, зокрема, передбачає відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому Законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

На адресу ДРС листом асоціації «Об'єднання операторів ринку нафтопродуктів України» від 16.11.2016 № 92 надійшли зауваження до проекту (копія додається).

Акцентуємо увагу розробника, що відповідно до частини сьомої статті 9 Закону про регуляторну політику усі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

Таким чином, розгляд питання щодо погодження проекту постанови можливий лише після дотримання розробником процедури, встановленої частиною сьомою статті 9 Закону про регуляторну політику.

Також, наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту постанови не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151, (далі – Методика).

Відповідно до пункту 13 Методики результати проведення аналізу впливу регуляторного акта, викладаються письмово згідно з додатком І цієї Методики.

Так, у розділі І «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, зокрема:

- визначити причини її виникнення;
- оцінити важливість зазначеної проблеми, зокрема навести дані у цифровому чи кількісному вимірі, що доводять факт існування проблеми і характеризують її масштаб;
- визначити основні групи, на які вона справляє вплив;
- обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Разом з тим, в АРВ до проекту постанови розробником не проаналізовано існуюче правове регулювання господарських та адміністративних відносин щодо яких склалась проблема, не доведено, чому існуючі регулювання не вирішують проблему та потребують вдосконалення. При визначенні проблеми, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, розробник обмежився лише словесним описом проблеми. Не наведено жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували наявність проблеми, визначали її масштаб та важливість, а також не охарактеризовано та не оцінено сфери життя та діяльності, на які проблема має найбільший негативний вплив.

Зазначене не відповідає вимогам статті 4 Закону, зокрема, принципу доцільності – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення.

У розділі ІІ «Цілі державного регулювання» АРВ розробник повинен чітко визначити мету державного регулювання, що має бути безпосередньо пов'язана з розв'язанням проблеми.

Натомість, в цьому розділі розробником зазначено, що проект постанови розроблено з метою здійснення заходів дерегуляції в сфері дозвільних процедур у сфері охорони праці, надання адміністративних послуг в електронній формі, приведення та розширення переліку видів робіт

підвищеної небезпеки, які можуть виконуватись за декларативним принципом, та приведення його у відповідність до вимог нормо проектувальної техніки.

Задекларовані розробником цілі державного регулювання:

- не відповідають проблемі, визначеній у попередньому розділі АРВ,
- викладені не чітко і лаконічно та не є вимірюваними.

Зокрема, розробником не визначено індикаторів зменшення масштабів проблеми, що характеризувало б досягнення мети регулювання, а тому зробити висновок, чи є цілі реально досяжними не вбачається можливим.

У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми, з яких обрати не менше двох альтернатив, стисло описати їх та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожній з них.

Однак, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей обмежився лише текстовим описом вигод і витрат держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них. При цьому, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва окремо кількісно розробником не визначено витрати, які будуть виникати внаслідок запровадження кожного з альтернативних способів, у грошовому еквіваленті відповідно до Додатку 2 до Методики.

У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовано причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акту, тобто яким чином будуть діяти норми проекту постанови та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики.

Так, розробником не в повному обсязі наведено обов'язкові показники результативності регуляторного акту.

При цьому, додаткові показники, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта, розробником не були визначені та охарактеризовані. Відповідно до вимог Методики ці показники повинні бути не описовими, а кількісними та вимірювальними.

Крім того, розробником не наведено прогнозних показників результативності дії регуляторного акта у кількісному виразі.

Враховуючи викладене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

вирішено:

відмовити в погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1107».

Додаток: 2 аркуші.

**В.о. Голови Державної
регуляторної служби України**



В.П. Загородній



№ 92 від 16.11.2016

**Міністру соціальної політики
України
РЕВІ А.О.**

**Копія: Голові Державної регуляторної
служби України
ЛЯПІНІЙ К. М.**

*Щодо проекту постанови КМУ «Про внесення
змін до постанови Кабінету Міністрів України
від 26 жовтня 2011 р. № 1107»*

Шановний Андрію Олексійовичу!

Асоціація «Об'єднання операторів ринку нафтопродуктів України», яка об'єднує національні та міжнародні компанії операторів ринку нафтопродуктів, звертається з приводу розробленого Державною службою України з питань праці і винесеного на громадське обговорення проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1107».

У 2015 – 2016 рр. на рішення Уряду при Держпраці було створено робочі групи щодо перегляду нормативно-правових актів з питань охорони праці та промислової безпеки, на яких членами робочої групи було запропоновано переглянути дану нормативну базу як таку, що протирічить поставленому Урядом завданню скорочення кількості дозвільних документів та переходу на декларативний принцип отримання права на виконання робіт.

Одночасно, за рішенням робочих груп, було запропоновано Держпраці внести зміни до закону України «Про охорону праці» та скасування постанови КМУ від 26 жовтня 2011 р. № 1107, якими вимагається від господарюючих суб'єктів отримання двох дозволів та незаконне проведення експертиз різного устаткування та механізмів, в тому числі сертифікованого, яке поставляється з європейських країн, що протирічить Закону «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності».

Слід зазначити, що вимоги чинної постанови щодо проведення експертиз та отримання дозволів вимагає від суб'єктів господарювання необґрунтованих великих матеріальних та часових витрат, створює адміністративний тиск на бізнес, посилює соціальну напругу у суспільстві і є підставою для вчинення корупційних правопорушень з боку територіальних експертних центрів, створених при Державній службі.



Асоціація неодноразово доводила до керівництва Державної служби України з питань праці, інших центральних органів виконавчої влади детальні висновки з цього приводу з пропозицією скасування постанови № 1107, оскільки вона має корупційну складову та суперечить урядовим програмам переходу на декларативний принцип у сфері об'єктів підвищеної небезпеки.

Однак наші пропозиції та ряду господарюючих суб'єктів чиновниками Держпраці відхиляються без достатнього обґрунтування з намаганням залишити діючу систему без змін.

Розроблений Держпраці проект постанови, що розглядається, також не дозволить досягти зазначеної мети, оскільки зберігає основні проблемні положення чинної постанови № 1107, зокрема, в частині прав органів Держпраці самим встановлювати види робіт, на які потрібні дозволи, а також збереження повноважень та функцій впливу Держслужби на всі господарюючі суб'єкти в сфері отримання дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки.

Даним проектом постанови зберігаються вимоги необхідності отримання експертних висновків по видах робіт, які є джерелом отримання від підприємницького середовища додаткових фінансових надходжень до комерційних структур (експертних центрів), підпорядкованих Держпраці, та апарату чиновників територіальних управлінь.

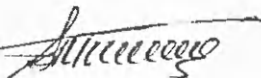
У зв'язку з цим, привертасмо увагу до того, що пунктами 7 і 8 Плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 615-р, передбачене розроблення у I кварталі 2017 року проектів змін у законодавчих актах з метою забезпечення переходу до декларативного принципу у дозвільній системі, а також завдання супроводження у Верховній Раді України проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру шляхом розширення сфери застосування декларативного принципу».

Враховуючи наведені факти, а також невідповідність даного проекту законодавству в частині принципів державної регуляторної політики (доцільність, адекватність та збалансованість), просимо відхилити його узгодження.

При цьому, з метою узгодження дій просимо доручити Держпраці забезпечити підготовку та супроводження прийняття відповідних законодавчих та нормативних актів з питань охорони праці та промислової безпеки.

З повагою

Виконавчий директор



П.І.Липовий