



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 _____ 2017 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» здійснено розгляд проекту наказу Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Вимог до експертних організацій, які мають намір виконувати (виконують) експертизу стану охорони праці та безпеки промислового виробництва» (далі – проект наказу) та документи, що надані до нього листом Державної служби України з питань праці від 08.02.2017 року № 1368/1/12-ДП-17.

За результатами розгляду проекту наказу 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:

як вбачається з документів, доданих до проекту наказу, його розроблено з метою правового регулювання питань здійснення суб'єктами господарювання експертної діяльності у сфері охорони праці та промислової безпеки шляхом встановлення критеріїв їх оцінки, ведення обліку та реалізації цієї діяльності на законодавчо врегульованих засадах.

Для врегулювання даного питання розробник пропонує затвердити Вимоги до експертних організацій, які мають намір виконувати (виконують) експертизу стану охорони праці та безпеки промислового виробництва (далі – проект Вимог).

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

Наданий розробником аналіз регуляторного впливу до проекту наказу 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).

Державна регуляторна служба України
ВІХ №1533/0/20-17 від 10.03.2017



У розділі I «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 наказу 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.

Так, в АРВ зазначається, що на даний час вимоги до експертних організацій не затверджено, відповідно не діє процедура визначення суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана з наданням експертних послуг у сфері охорони праці і промислової безпеки у зв'язку з відсутністю критеріїв оцінки їх спроможності до фахового та неупередженого здійснення діяльності у зазначеній сфері.

Відповідно до пункту 4 Порядку видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки, затвердженого постановою КМУ від 26 жовтня 2011 року № 1107, вимоги до експертних організацій розробляються Держпраці та затверджуються за погодження з Антимонопольним комітетом в установленому порядку.

Під час проведення експертизи проекту Вимог було встановлено, що його змістовне наповнення потребує доопрацювання.

Так, пунктами 1.2, 1.3 та 1.4 проекту Вимог розробник пропонує закріпити за Держпраці функцію ведення *обліку експертних організацій* шляхом формування Переліку експертних організацій, встановити термін для внесення експертної організації до Переліку та підстави для вилучення експертної організації з Переліку.

Натомість, Положення про Державну службу України з питань праці, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 96, не містить норм, які б закріплювали за Держпраці повноваження щодо ведення обліку експертних організацій.

Крім того, зазначені норми проекту Вимог мають ознаки адміністративної послуги у розумінні Закону України «Про адміністративні послуги», зокрема, в частині ведення, формування та оприлюднення Переліку експертних організацій та підстави для вилучення з Переліку.

Статтею 5 даного Закону встановлено, що виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються:

- 1) найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання;

2) суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги;

3) перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;

4) платність або безоплатність надання адміністративної послуги;

5) граничний строк надання адміністративної послуги;

6) перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

2. Адміністративні послуги визначаються виключно законом.

3 метою недопущення запровадження додаткових адміністративних бар'єрів для суб'єктів господарювання у відповідному сегменті ринку пропонуємо виключити зазначені норми із проекту Вимог, або, в якості альтернативи, доопрацювати вказані пункти таким чином, щоб було однозначно зрозуміло, що процедура внесення даних до Переліку інформації про експертні організації здійснюється *за декларативним принципом*.

Разом з тим, оскільки питання, які передбачається врегулювати проектом наказу, знаходяться в площині забезпечення прав громадян на захист їх життя і здоров'я, звертаємо увагу розробника, що відображення такого декларативного принципу у проекті Вимог має здійснюватися з урахування *принципу збалансованості державної регуляторної політики*, що передбачає забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Крім того, абзацом четвертим пункту 1.3 проекту Вимог розробник пропонує в якості однієї із обов'язкових умов для формування Переліку експертним організаціям, подавати до Держпраці *копію атестата про акредитацію*, виданого національним органом України з акредитації, що засвідчує відповідність експертної організації вимогам до органу інспектування у відповідній сфері діяльності, копію сертифіката відповідності системи управління якістю.

Натомість, статтею 5 Закону України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» визначено, що діяльність з акредитації базується зокрема на таких основних принципах, як *добровільність акредитації*.

З урахуванням вищезазначеного, абзац четвертий пункту 1.3 проекту Вимог необхідно виключити, як такий, що не відповідає законодавству.

Абзацом п'ятим пункту 1.3 та абзацом шостим пункту 2.8 проекту Вимог розробник передбачає, що експертна організація повинна забезпечити *впроваджену та сертифіковану систему управління якістю, яка має передбачати постійний контроль за якістю робіт з експертизи, а також проведення внутрішніх перевірок (аудитів)*.

Разом з тим, у таблиці Витрат на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємства, які виникають внаслідок дії регуляторного акта (згідно з додатком 2 Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта) витрати, як на впровадження сертифікованої системи

управлінню якістю, так і на зазначену вище запропоновану обов'язкову акредитацію відсутні.

Зазначене не дозволяє виміряти вплив регулювання на суб'єктів підприємництва, оцінити витрати, які вони понесуть внаслідок провадження регулювання, та, як наслідок унеможливує в подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

Запровадження норм щодо обов'язкової атестації та сертифікованої системи управління якістю експертних організацій, які вимагають значних витрат суб'єктів господарювання призведе до обмеження кількості експертних організацій на ринку та до порушення принципів добросовісної конкуренції і монополізації ринку.

Крім того, абзацом шостим пункту 1.3 проекту Вимог розробник встановлює, зокрема, вимогу щодо подання експертними організаціями копії дозволу на виконання робіт підвищеної небезпеки, пов'язаних з технічним оглядом та/або експертним обстеженням машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки.

Відповідно до частини сьомої статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» суб'єкт надання адміністративних послуг не може вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію, що перебуває у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління.

Враховуючи зазначене, пропонуємо виключити відповідне положення з проекту Вимог.

Крім того, норми проекту Вимог дублюють норми, які зазначені у наказі Держгірпромнагляду від 03.09.2007 № 195 «Про затвердження Вимог до спеціалізованих та експертних організацій, передбачених постановою Кабінету Міністрів України від 26.05.2004 № 687».

Зазначене, у свою чергу порушує вимоги статті 5 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику) в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти.

У розділі III АРВ «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 не проаналізував вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів

господарювання від застосування кожного з них. Крім того, 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 наказу та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

При заповненні розділу VI АРВ «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги» розрахунок витрат органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 3 до Методики проведено формально, не враховано всі можливі витрати держави на забезпечення виконання регулювання.

Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, розробником не наведено додаткових показників результативності, які безпосередньо характеризує результативність регуляторного акта. Зазначене є порушенням вимог Методики, яка передбачає, що слід визначити не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта та які підлягають контролю (відстеження результативності).

Крім того, прийняття проекту наказу здійснюється не у відповідності з визначеним статтею 4 Законом 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.

Так, на адресу ДРС листами Федерації роботодавців експертних та інспекційних організацій України від 20.07.2017 № 06/01, ПП «УКРПРОМЛІФТЗВАР» від 06.03.2017 № 27 надійшли зауваження до проекту наказу (копії додаються).

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, розробку проекту наказу здійснено з неповним урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», з огляду на недотримання принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 цього Закону, зокрема принципів адекватності та збалансованості, а також не дотриманням вимог статті 5 в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, та в частині викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Підсумовуючи викладене, керуючись статтею 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

вирішено:

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Вимог до експертних організацій, які мають намір виконувати (виконують) експертизу стану охорони праці та безпеки промислового виробництва».

Додаток: 5 арк.

Голова Державної
регуляторної служби України



К.М. Ляпіна



ПП "УКРПРОМЛІФТВАР"

02089 м. Київ
вул. Радистів, 64
тел./факс: (044) 496-95-89
моб./тел.: (097) 329-47-98
(099) 360-55-90
info@liftzvar.com.ua

р/р 26001008100390
АТ "ПІРЕУС БАНК МКБ"
м. Києва
МФО 300658
Код 31350539
liftzvar.com.ua

"Безпечна праця - щасливе життя!"

Голові Державної
регуляторної служби України
Ляпіній К.М.
01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11

Вих. № 27 від 06.03.2017 р.

Шановна Ксеніє Михайлівно!

ПП «Укрпромліфтзвар» ознайомилось з проектом наказу «Про затвердження Вимог до експертних організацій, які мають намір виконувати (виконують) експертизу стану охорони праці та безпеки промислового виробництва» (далі – Проект Вимог), та надає свої зауваження до нього.

1. Абзацом три пункту 1.3. Проекту Вимог пропонується експертним організаціям для здійснення обліку подавати до Держпраці, - *«копію атестата про акредитацію, виданого національним органом України з акредитації, що засвідчує відповідність експертної організації вимогам до органу інспектування у відповідній сфері діяльності»* Вважаємо дану вимогу безпідставною, та такою що не ґрунтується на вимогах законодавства, оскільки на сьогодні акредитація є добровільною.
2. Абзацом чотири пункту 1.3. Проекту Вимог пропонується експертним організаціям для здійснення обліку подавати до Держпраці, - *«копію сертифіката відповідності системи управління якістю»*. Вважаємо дану вимогу безпідставною, та такою що не ґрунтується на вимогах законодавства, оскільки на сьогодні сертифікація системи управління якістю є добровільною;
3. Абзацом дев'ять пункту 1.3. Проекту Вимог пропонується експертним організаціям для здійснення обліку подавати до Держпраці, - *«інформацію про здійснення науково-технічної підтримки державного нагляду у сфері промислової безпеки та охорони праці (додаток 4)»*. Пропонуємо врегулювати даний абзац таким чином, що експертна організація вважається такою, що належним чином виконала умови даного абзацу, якщо проведе один або декілька заходів, що перелічені в додатку 4;

-
4. Абзацом п'ять пункту 2.8. Проекту Вимог пропонується зобов'язати експертну організацію забезпечити, - *«впроваджену та сертифіковану систему управління якістю, яка має передбачати постійний контроль за якістю робіт з експертизи, а також проведення внутрішніх перевірок (аудитів)»*. Оскільки на сьогодні сертифікація системи управління якістю є добровільною то даний пункт підлягає виключенню.

Просимо Вас врахувати вищенаведені пропозиції під час розгляду проекту наказу « Про затвердження Вимог до експертних організацій, які мають намір виконувати (виконують) експертизу стану охорони праці та безпеки промислового виробництва».

З повагою,

Директор



Бойко О.В.



Всеукраїнське об'єднання обласних організацій
роботодавців експертних та інспекційних організацій

ФЕДЕРАЦІЯ РОБОТОДАВЦІВ ЕКСПЕРТНИХ ТА ІНСПЕКЦІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ УКРАЇНИ

від 20.02.2017 № 06/01

Голові Державної
регуляторної служби України
Ляпіній К.М.

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011

**Про проект Вимог до експертних
організацій, які мають намір виконувати
(виконують) експертизу стану охорони
праці та безпеки промислового виробництва**

Шановна Ксеніє Михайлівно!

Федерація роботодавців експертних та інспекційних організацій розглянула проект наказу «Про затвердження Вимог до експертних організацій, які мають намір виконувати (виконують) експертизу стану охорони праці та безпеки промислового виробництва» (далі – Проект Вимог), оприлюднений на сайті Держпраці, та згідно з Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» надає до нього зауваження.

Проект Вимог розроблено Держпраці на виконання пункту 4 Порядку видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 року № 1107 (далі – Порядок № 1107).

1. У абзаці шостому пункту 1.3. Проекту Вимог пропонується експертним організаціям для здійснення обліку подавати до Держпраці, - *«копію дозволу на виконання робіт підвищеної небезпеки, пов'язаних з технічним оглядом та/або експертним обстеженням машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки».*

Порядком № 1107 не передбачено, що при проведенні експертизи щодо додержання вимог законодавства про охорону праці та промислової безпеки під час виконання робіт підвищеної небезпеки або під час експлуатації (застосування) заявлених машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки необхідно здійснювати роботи з технічного огляду або експертного обстеження устаткування. Таким чином, вимога щодо наявності у експертної організації зазначеного у проекті Вимог дозволу є безпідставною.

Крім того, сьогодні Держпраці опрацьовано зміни до Порядку №1107, де передбачено, що проведення експертизи стану охорони праці та безпеки промислового виробництва суб'єктів господарювання, які виконують роботи та/або

експлуатують обладнання підвищеної небезпеки здійснюється на підставі Декларації відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства з охорони праці (пункт 17 додатку 6 - «*Експертиза стану охорони праці та безпеки промислового виробництва суб'єктів господарювання, які виконують роботи та/або експлуатують обладнання підвищеної небезпеки*»).

Враховуючи вище зазначене пропонуємо у абзаці шостому пункту 1.3. проекту Вимог замість подання копії дозволу передбачити подання копії зареєстрованої у Держпраці декларації відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства з охорони праці за видами діяльності – Експертиза стану охорони праці та безпеки промислового виробництва суб'єктів господарювання, які виконують роботи та/або експлуатують обладнання підвищеної небезпеки.

2. У абзаці сьомому та восьмому пункту 1.3. проекту Вимог пропонується експертній організації для здійснення обліку подавати до Держпраці «*інформацію про експертів технічних з промислової безпеки (додаток 2) та довідку про досвід виконання експертами робіт з експертизи за останні 3 роки*».

У додатку 2 передбачено надання наступної інформації:

у колонці 3 – «*досвід з проведення експертизи (не менш як останні 3 роки)*»;

у колонці 4 – «*Номер посвідчення*»;

у колонці 5 – «*Дата останньої атестації*».

Проходження атестації, наявність посвідчення та інформації про досвід з проведення експертизи (не менш як останні 3 роки) передбачено для експертів технічних з промислової безпеки, які мають право проводити технічний огляд та/або експертне обстеження устаткування підвищеної небезпеки відповідно до Порядку атестації фахівців, які мають право проводити технічний огляд та/або експертне обстеження устаткування підвищеної небезпеки затвердженого наказом Держпротромнагляду №16 від 20.12.2006. Їх діяльність пов'язана з виконанням вимог пункту 5 Порядку проведення огляду, випробування та експертного обстеження (технічного діагностування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.05.2004 N 687 і не має відношення до виконання експертизи стану охорони праці та безпеки промислового виробництва, передбаченої Порядком №1107.

Пропонуємо абзаци сьомий та восьмий пункту 1.3. вилучити.

3 Пунктом 3 Порядку №1107 визначено, що – «*науково-технічна підтримка державного нагляду у сфері промислової безпеки та охорони праці - технічна, експертна діяльність за напрямками, розробленими Держгірпромнаглядом і затвердженими в устатовленому порядку, що спрямована на підвищення ефективності контрольно-наглядової діяльності у зазначеній сфері*».

Відповідно пункту 2.8. проекту Вимог експертна організація повинна забезпечити «*здійснення науково-технічної підтримки державного нагляду у сфері промислової безпеки та охорони праці по всім напрямкам (додаток 4)*». У додатку 4 проекту Вимог наведено наступні види діяльності.

Інформація про здійснення науково-технічної підтримки державного нагляду у сфері промислової безпеки та охорони праці

<i>№ з/п</i>	<i>Вид діяльності</i>	<i>Кількість робіт, що виконані за останні п'ять років</i>
1.	<i>Розроблені та впроваджені відповідно до наказів і планів робіт Держпраці нормативно-правові</i>	

	<i>акти з охорони праці та організаційно-методичні документи:</i>	
	<i>основний розробник</i>	
	<i>співрозробник</i>	
2.	<i>Доповіді на семінарах, конференціях, симпозиумах з питань охорони праці та промислової безпеки</i>	
3.	<i>Публікації в засобах масової інформації на актуальні теми з питань охорони праці та промислової безпеки</i>	
4.	<i>Залучення до проведення експертизи під час розслідування нещасних випадків</i>	

Види діяльності, які запропоновані у додатку 4 проекту Вимог не пов'язані з технічною і експертною діяльністю за напрямками, що спрямовані на підвищення ефективності контрольно-наглядової діяльності у зазначеній сфері та не затверджені Держпраці в установленому порядку. Види діяльності, наведені у пунктах 1 та 4 здійснюються виключно із залученням та за наказами Держпраці. Суб'єкт господарювання не може здійснювати зазначені види діяльності самостійно за власним бажанням та рішенням, тому використовувати їх для оцінки діяльності суб'єкта господарювання є не доречним.

В зв'язку з вищезазначеним з додатку 4 необхідно вилючити пункти 1 та 4.

Прошу врахувати вищенаведені пропозиції під час розгляду проекту наказу «Про затвердження Вимог до експертних організацій, які мають намір виконувати (виконують) експертизу стану охорони праці та безпеки промислового виробництва».

З повагою,

Головний директор



І.Перевозник