



## 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» розглянуто проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері промислової безпеки та охорони праці і визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю)» (далі – проект постанови), а також документи, що додаються до проекту постанови, подані листом Державної служби України з питань праці від 27.04.2017 № 5007/3/9.2-ДПІ-17.

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

#### **встановлено:**

проектом постанови пропонується внести зміни до критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері промислової безпеки та охорони праці і визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), які затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2009 (далі – проект Змін).

Як вбачається з АРВ, до даного проекту постанови, його розроблено з метою приведення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері промислової безпеки та охорони праці і визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у відповідність до діючого законодавства.

Однак, проект регуляторного акта не може бути погоджений ДРС у представлений редакції з огляду на нижчезазначене.

Державна регуляторна служба України  
ВІХ №4251/0/20-17 від 13.06.2017



Так, у проекті постанові зазначено, що критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері промислової безпеки та охорони праці і визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) затверджено відповідно до статті 5 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та з урахуванням вимог Закону України «Про охорону праці».

Водночас, частиною четвертою статті 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» встановлено, що виключно законами, зокрема, встановлюються органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності; види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю).

Враховуючи зазначене, у преамбулі проекту постанови необхідно навести посилання на норми відповідного закону, якими встановлено повноваження на здійснення державного нагляду (контролю) у сфері промислової безпеки та охорони праці.

Також, на виконання вимог Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» необхідно у тексті проекту Змін, вживати термінологію, встановлену Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

З метою забезпечення органами державного нагляду (контролю) єдиного підходу до розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), розробнику необхідно дотримуватись положень Методики розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 № 752 (далі - Методика).

Підпунктом 2 пункту 5 Методики встановлено, що під час розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), зокрема, визначається найменування органу державного нагляду (контролю), уповноваженого проводити заходи державного нагляду (контролю) у відповідній сфері.

Отже, зазначені вимоги необхідно врахувати у назві проекту постанови та проекті Змін.

Звертаємо увагу, що статтею 38 Закону України «Про охорону праці» встановлено, що державний нагляд за додержанням законів та інших нормативно-правових актів про охорону праці здійснюють:

центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці;

центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ядерної та радіаційної безпеки;

центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства у сферах пожежної і техногенної безпеки;

центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Підпунктом 1 пункту 5 Методики встановлено, що під час розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), зокрема, визначається сфера застосування критеріїв.

Пункт 2 проекту Змін пропонується викласти у новій редакції де буде визначатися, що:

«Критерії встановлюються з метою здійснення державного гірничого нагляду, а також заходів державного нагляду (контролю) щодо додержання законодавства у сферах охорони праці в частині безпечного ведення робіт, промислової безпеки, безпеки робіт у сфері поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, функціонування ринку природного газу та діяльності, пов'язаної з об'єктами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, державного гірничого нагляду, поводження з вибуховими матеріалами».

Звертаємо увагу, що статтею 38 Закону України «Про охорону праці» визначено органи державного нагляду виключно за охороною праці.

У проекті Змін положення пункту 7 необхідно привести у відповідність до вимог пункту 12 Методики.

Пунктом 14 Методики встановлено, що періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) може змінюватися у разі відсутності суттєвих порушень суб'єктом господарювання вимог законодавства шляхом встановлення відповідного коефіцієнта.

Враховуючи зазначене, в проекті постанови необхідно передбачити механізм стимулювання дотримання вимог законодавства суб'єктами господарювання шляхом зменшення частоти перевірок для тих суб'єктів, у діяльності яких протягом певної кількості перевірок або іншого тривалого періоду часу не було виявлено суттєвих порушень вимог законодавства.

Пунктом 6 Методики визначено, що з метою розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів

державного нагляду (контролю) проводиться попередній аналіз кількісних та якісних показників (характеристик) господарської діяльності суб'єктів господарювання, а саме: негативних наслідків від провадження господарської діяльності та можливого розміру втрат у разі їх настання, виробничого потенціалу суб'єкта господарювання, його виробничих ресурсів, технічного оснащення, технології та організації виробництва, обсягу випуску продукції або інших факторів, що можуть призвести до настання негативних наслідків від провадження господарської діяльності, та можливого розміру втрат у разі їх настання.

Відповідно до абзацу третього пункту 2 Методики до проекту критеріїв необхідно додати інформацію про кількість суб'єктів господарювання, що підлягають державному нагляду (контролю), щодо кожного з трьох ступенів ризику (високого, середнього, незначного).

Звертаємо увагу, що пунктом 11 Методики встановлено, що до кожного ступеня ризику повинно бути віднесено:

до високого ступеня ризику - до 10 відсотків суб'єктів господарювання;

до середнього ступеня ризику - до 30 відсотків суб'єктів господарювання;

до незначного ступеня ризику - 60 та більше відсотків суб'єктів господарювання.

Враховуючи вищевикладене, проект постанови потребує доопрацювання з урахуванням вищевказаного.

Крім того, наданий розробником АРВ до проекту постанови не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151, (далі – Методика).

Відповідно до пункту 13 Методики результати проведення АРВ, викладаються письмово згідно з додатком 1 цієї Методики.

Так, у розділі I «Визначення проблеми» АРВ згідно з вимогами Методики розробник повинен чітко визначити проблему, яку пропонується розв'язати шляхом державного регулювання, зокрема, обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів, а також, чому зазначене регулювання стало актуальним саме зараз.

Проте, у АРВ до проекту постанови розробником зазначено, що основною проблемою, яка потребує врегулювання, зокрема, є перегляд чинної редакції постанови кабінету Міністрів України від 28.04.2009 № 413 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері промислової безпеки та охорони праці і визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю)» та приведення акта у відповідність до вимог чинного законодавства у зв'язку із змінами загальних вимог до

організації та планування заходів державного нагляду (контролю) суб'єктів господарювання, а також частоти їх проведення, внесених до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V Законами України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження втручання у діяльність суб'єктів господарювання» від 22.07.2014 № 1600-VII та «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо лібералізації системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 03.11.2016 № 1726-VIII.

Разом з тим, у даному розділі АРВ відсутнє обґрунтування запропонованих змін, не проаналізований сьогоdnішній стан здійснення державного (контролю) у сфері промислової безпеки, охорони праці та гігієни праці.

Таким чином, розробником порушено вимогу статті 4 Закону про регуляторну політику, зокрема, *принципу адекватності*, оскільки належним чином не обґрунтовано наскільки обраний спосіб державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми та дозволить досягти поставлених цілей.

У розділі III АРВ «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» розробником наведені цифрові дані щодо кількості суб'єктів малого підприємництва, що складає 50% від загальної кількості суб'єктів господарювання.

Водночас, у додатку 1 до Методики зазначено, якщо питома вага суб'єктів малого підприємництва (малих та мікропідприємств разом) у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких поширюється регулювання, перевищує 10 відсотків, необхідно здійснити *розрахунок витрат* на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва згідно з додатком 4 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (Тест малого підприємництва).

Таким, чином, *відсутність розрахунків витрат* у М-Тесті до АРВ не дозволяє оцінити вплив регулювання на суб'єктів малого підприємництва, оцінити витрати, які вони понесуть внаслідок провадження регулювання, та, як наслідок унеможливило визначення необхідності вирівнювання питомої вартості навантаження між суб'єктами великого, середнього та малого підприємництва шляхом запровадження компенсаторних механізмів для суб'єктів малого підприємництва.

У розділі 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» розробником не обраховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акта згідно з Додатком 3 до Методики, що не дозволяє зробити висновок щодо

забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи є обраний спосіб регулювання оптимальним з позиції мінімізації витрат держави. Зазначені обставини унеможливають надання об'єктивного висновку стосовно забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави.

Таким чином, зазначене не відповідає вимогам статті 4 Закону про регуляторну політику, зокрема, *принципу ефективності* – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат.

У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізм дії запропонованого регулювання з урахуванням основних процесів, які потрібно буде забезпечити як органам влади так і 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.

У розділі VII АРВ «Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта» відсутнє, власне, обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта.

У розділі VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» розробником не враховано вимоги пункту 10 Методики.

Так, розробником не наведено жодних обов'язкових показників результативності регуляторного акту, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта. Відповідно до вимог Методики ці показники мають бути не описовими, а кількісними та вимірювальними.

Також зауважуємо, що прийняття проекту постанови здійснюється не у відповідності з принципом передбачуваності державної регуляторної політики встановленого статтею 7 Закону про регуляторну політику, якою визначено, що регуляторні органи затверджують плани діяльності з підготовки ними проектів регуляторних актів на наступний календарний рік не пізніше 15 грудня поточного року, якщо інше не встановлено законом.

План діяльності з підготовки проектів регуляторних актів повинен містити визначення видів і назв проектів, цілей їх прийняття, строків підготовки проектів, найменування органів та підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів.

Затверджені плани діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, а також зміни до них оприлюднюються у спосіб, передбачений статтею 13 Закону про регуляторну політику, не пізніше як у десятиденний строк після їх затвердження.

Якщо регуляторний орган готує або розглядає проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого цим регуляторним органом плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, цей орган повинен внести відповідні зміни до плану не пізніше десяти робочих днів з дня початку підготовки цього проекту або з дня внесення проекту на розгляд до регуляторного органу, але не пізніше дня оприлюднення проекту.

Проте, представлений проект постанови не включений до Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2017 рік Державною службою України з питань праці.

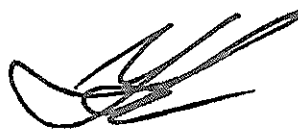
Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту постанови та АРВ, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, а саме: ефективності, збалансованості та передбачуваності, визначених статтею 4 Закон про регуляторну політику, а також вимог статті 8 Закону про регуляторну політику у частинні підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами).

Ураховуючи викладене, керуючись частиною п'ятою 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 критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері промислової безпеки та охорони праці і визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю)».

Голова Державної регуляторної  
служби України



Ксенія Ляпіна