



## 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](mailto: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 наказу Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Вимог щодо безпеки та захисту здоров'я працівників під час роботи з екранними пристроями» (далі – проект наказу), а також документи, що додаються до проекту наказу, подані листом Державної служби України з питань праці від 11.07.2017 № 7274/1/5.4-ДП-17.

За результатами проведеного аналізу проекту наказу 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 наказу пропонується затвердити Вимоги щодо безпеки та захисту здоров'я працівників під час роботи з екранними пристроями (далі – проект Вимог) та визнати таким, що втратив чинність, наказ Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 26 березня 2010 року № 65 «Про затвердження Правил охорони праці під час експлуатації електронно-обчислювальних машин».

Однак, проект наказу не може бути погоджений Службою у представленій редакції з огляду на нижчезазначене.

Наданий розробником АРВ до проекту наказу 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, визначити причини її виникнення, оцінити важливість

Державна регуляторна служба України  
ВІХ №8343/0/20-17 від 22.09.2017



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, а також обґрунтувати, чому проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів.

Проте, у АРВ до проекту наказу розробником лише зазначено, що проблема, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, полягає у необхідності імплементації положень Директиви Ради 90/270/ЄЕС від 29 травня 1990 року про мінімальні вимоги безпеки та здоров'я під час роботи з екранними пристроями.

З цього приводу зазначаємо наступне.

Стандартними формами нормативних актів Союзу виступають регламенти, директиви та рамкові рішення. Окрім того, певні акти загальнообов'язкового характеру видаються під назвою рішень та орієнтирів.

Поняття регламенту закріплене в ст. 249 Договору про Європейське співтовариство: "Регламент має загальне застосування. Він обов'язковий у всіх своїх складових частинах та належить до прямого застосування в кожній державі-членові".

Юридичними ознаками регламенту є:

В ньому містяться правила поведінки загального, а не індивідуального характеру;

Має обов'язкову силу на території всіх держав-членів Європейського співтовариства та Союзу в цілому.

Отже, регламент - це нормативно-правовий акт Європейського співтовариства *обов'язкового характеру та прямої дії на його території*.

Через директиви, як другу основну форму правотворчості ЄС, здійснюється гармонізація національного права, тобто введення загальних начал правового регулювання в конкретних сферах суспільного життя. На відміну від уніфікації, при гармонізації державам-членам залишається певний простір для власного правового регулювання.

Згідно ст. 249 Договору про Європейське співтовариство: "Директива обов'язкова для кожної держави-члена, якій вона адресована, *але залишає за національною владою свободу вибору форм та методів дії*".

Відмінність Директив ЄС від Регламентів полягає у тому, що в директиві, як правило, вказується мета і результати, які повинні бути досягнуті, однак національній владі надається право самій визначати, в якій формі чи за допомогою яких процедур і механізмів ця мета може бути досягнута.

Тобто, на відміну від Регламенту, чітке виконання норм Директиви не є обов'язковим, а має скоріш рекомендаційний характер.

На думку розробника, імплементація Директиви Ради 90/270/ЄЕС від 29 травня 1990 року про мінімальні вимоги безпеки та здоров'я під час роботи з екранними пристроями має відбуватися у вигляді запровадження нового регуляторного акта, а саме проекту Вимог.

Разом з тим, у даному розділі АРВ відсутнє обґрунтування запропонованих змін, не проаналізований сьогоdnішній стан здоров'я працівників під час роботи з екранними пристроями та галузі в цілому.

У даному випадку, розробнику доцільно здійснити опис запропонованих змін по суті, обґрунтувати, чому обраний спосіб регулювання є найкращим,

навести дані про рівень захворюваності у даній сфері на території України та довести зв'язок збільшення кількості таких захворювань із використанням екранних пристроїв.

Крім того, необхідно здійснити аналіз витрат суб'єктів господарювання, на яких буде поширюватися зазначений проект наказу у частині його виконання та зазначити, на яких саме суб'єктів господарювання будуть розповсюджуватись запропоновані норми та яким чином буде здійснюватися контроль за їх додержанням.

Натомість, у даному розділі розробником зазначено, що проблема зовсім не чинить вплив на суб'єктів господарювання, у тому числі на суб'єктів малого підприємництва, що не відповідає дійсності, оскільки всі суб'єкти господарювання використовують у своїй роботі, зокрема, екранні пристрої і повинні будуть виконувати зазначені Вимоги.

Також є не зрозумілим, чому розробником не розглянуто таку альтернативу розроблення нового регуляторного акта, як внесення змін до наказу Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 26 березня 2010 року № 65 «Про затвердження Правил охорони праці під час експлуатації електронно-обчислювальних машин» шляхом доповнення його новим розділом про безпеку працівників під час роботи саме з екранними пристроями.

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.

Також вищезазначене не відповідає вимогам статті 4 Закону про регуляторну політику, зокрема, *принципу доцільності*, а саме у частині не обґрунтованої необхідності державного регулювання господарських відносин з метою їх вирішення.

Крім того, піз час експертизи проекту Вимог виявлено наступне.

Переважна більшість вимог, зазначених у проекті Вимог, мають відсилні норми та дублюють норми проекту наказу Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 26 березня 2010 року № 65 «Про затвердження Правил охорони праці під час експлуатації електронно-обчислювальних машин».

Крім того, назва проекту Вимог не відповідає його змісту. Так, наприклад, Вимоги до виробничих приміщень та вимоги щодо пожежної безпеки будівель і споруд не є предметом даного проекту регуляторного акта, регулюються іншими актами законодавства та потребують виключення.

Таким чином, розробником порушено вимогу статті 5 Закону про регуляторну політику, зокрема, в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти.

Разом з тим, положення Директиви Ради 90/270/ЄЕС від 29 травня 1990 року саме про мінімальні вимоги безпеки та здоров'я під час роботи з екранними пристроями практично не знайшли свого належного відображення у проекті Вимог, наприклад вимоги Директиви щодо дисплея, клавіатури, освітлення, шуму, тепла, випромінювання тощо.

Враховуючи зазначено, однозначно можна стверджувати, що імплементація положень Директиви Ради 90/270/ЄЕС від 29 травня 1990 року про мінімальні вимоги безпеки та здоров'я під час роботи з екранними пристроями, як ціль, яку намагався досягнути розробник, у даному проекті Вимог виконана формально та не призведе до вирішення проблеми у зазначеній сфері.

Більше того, у АРВ розробник не оцінив важливість проблеми всього комплексу здійснення дотримання працівниками вимог щодо безпеки та за здоров'я працівників під час роботи з електронними пристроями.

Такі дані повинні бути наведені у *цифровому чи кількісному* *вимірі*, що доводили також факт існування проблеми і характеризували її масштаб.

У розділі II «Цілі державного регулювання» АРВ розробник повинен чітко визначити мету державного регулювання, що має бути безпосередньо пов'язана з розв'язанням проблеми. Тобто, задекларовані цілі повинні бути викладені чітко, лаконічно та мати під свої змістом вимірювані показники.

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.

В АРВ розробником не наведено жодних розрахунків витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають як внаслідок впровадження проекту наказу, так і внаслідок застосування альтернативних способів досягнення цілей, що підтверджували б економічну доцільність обраного способу.

Зазначене не дозволить 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.

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.

Крім того, відсутня інформація щодо майбутнього контролю за виконанням зазначеного проекту Вимог та розміру штрафних санкцій, які очікують суб'єкти господарювання за його неналежне виконання чи невиконання.

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.

Так само формально підготовлено і М-Тест під час визначення впливу проекту наказу на суб'єктів малого підприємництва. Так розробником враховано лише окремі процеси, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації вимог регулювання. Це ставить під сумнів точність розрахунків, проведеного згідно з Додатком 4 до Методики.

Зазначені обставини унеможливають надання об'єктивного висновку стосовно забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави, та чи витрати держави не є оптимальними і не містять ознак корупційних ризиків.

У розділі VII АРВ до проекту наказу «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 та додаткових показників результативності регуляторного акту, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта. Відповідно до вимог Методики ці показники мають бути не описовими, а кількісними та вимірjuвальними.

Необхідно вказати чотири основних показника, таких як: розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов'язаних з дією акта; кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта; розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або фізичними особами, пов'язаними з виконанням вимог акта; рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб з основних положень акта та три додаткових показника результативності, 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 листом ЕВА від 03.08.2017 № 735/2017/14 надійшли зауваження до проекту наказу (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.

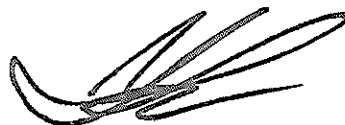
Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект наказу розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики доцільності, ефективності, збалансованості, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», статті 5 в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, а також в частині викладення положення регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта, а також вимог статті 8 у частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами).

Ураховуючи вищевикладене, 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 наказу Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Вимог щодо безпеки та захисту здоров'я працівників під час роботи з екранними пристроями».

Голова Державної  
регуляторної служби України



Ксенія Ляпіна



✉ 1A Andriivsky Uzviz, Kyiv, 04070, Ukraine  
☎ tel: +380 44 496-06-01, fax: +380 44 496-06-02  
@ office@eba.com.ua 🌐 www.eba.com.ua

Вих. № 735 / 2017 / 14  
від 03 серпня 2017 року

*Кому:*  
Міністру соціальної політики України  
пану Реві А.О.

Голові Державної служби України з питань  
праці  
пану Чернезі Р.Т.

✓ *Копія:*  
Голові Державної регуляторної служби  
України  
пані Ляпіній К.М.

*Щодо проекту Вимог щодо безпеки та захисту  
здоров'я працівників під час роботи з  
екранними пристроями*

**Шановний Андрію Олексійовичу!**

Європейська Бізнес Асоціація (надалі – Асоціація) засвідчує Вам свою високу повагу та звертається до Вас щодо такого.

4 липня 2017 року на офіційному сайті Державної служби України з питань праці було опубліковано Проект наказу Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Вимог щодо безпеки та захисту здоров'я працівників під час роботи з екранними пристроями»<sup>1</sup> (надалі – проект Вимог).

Компанії-члени Асоціації звертають увагу на деякі положення проекту Вимог, які, на думку бізнес-спільноти, потребують додаткового уточнення або роз'яснень:

1. Абзац 6 пункту 1.3 проекту Вимог з метою деталізації пропонуємо викласти в такій редакції: «Ці Вимоги не поширюються на... обчислювальні машинки (калькулятори), касові апарати, в тому числі з ВДТ, прилади з пристроями індикації даних або результатів вимірювання».

2. Абзацом 1 пункту 2.1 проекту Вимог передбачено обов'язок роботодавця здійснювати аналіз робочих місць з метою оцінки стану безпеки та захисту здоров'я працівників. Просимо пояснити, що саме розуміється під аналізом робочих місць, а також, чи передбачається напрацювання порядку та форми його здійснення?

3. Пунктом 2.5 проекту Вимог передбачено, що «Роботодавець повинен забезпечити працівникам проведення необхідної підготовки з використання БОМ з ВДТ і ІІІ

<sup>1</sup><http://dsp.gov.ua/povidomlennia-pro-oprvliudnennia-proektu-nakazu-ministerstva-sotsialnoi-polityky-ukrainy-pro-zatverdzhennia-vymoh-shchodo-bezpeky-ta-zakhystu-zdorovia-pratsivnykiv-pid-chas-roboty-z/>.

та інших екранних пристроїв до початку роботи з ними, а також у випадках значної модифікації в організації роботи такого устаткування». Просимо уточнити, що саме мається на увазі під забезпеченням необхідної підготовки – це звичайний інструктаж чи необхідно проводити тренінги, атестацію працівників?

4. Пунктом 2.6 проекту Вимог передбачено, що «Роботодавець повинен планувати діяльність працівника (користувача ЕОМ з ВДТ і ПП) таким чином, щоб щоденна робота з екранними пристроями періодично призупинялася на перерви або замінювалася іншою роботою з метою зменшення робочого навантаження біля екрану». Хочемо звернути увагу, що у більшості випадків досить складно чітко передбачити план роботи кожного окремого працівника та контролювати його дотримання. Просимо повідомити, яким чином планується оцінювати виконання зазначеного обов'язку роботодавця?

5. Пунктом 2.8 проекту Вимог передбачено зобов'язання роботодавця щодо забезпечення можливості проведення офтальмологічних оглядів працівників. У зв'язку з цим, просимо пояснити, чи передбачає зазначене положення обов'язок працівника проходити такі огляди? Також, просимо підтвердити або спростувати наше розуміння щодо таких тверджень:

- у тому випадку, якщо за результатами огляду перед початком роботи буде встановлена заборона працівнику працювати із електронними обчислювальними машинами з ВДТ і периферійними пристроями, то такий працівник не може бути допущений до виконання роботи;

- така заборона є підставою для звільнення працівника з посади через виявлення невідповідності займаній посаді у зв'язку зі станом здоров'я (пункт 2 частини 1 статті 40 Кодексу законів про працю України).

Абзац 4 пункту 2.8 проекту Вимог встановлює, що обов'язок роботодавця забезпечити за свій рахунок можливість проведення медичних (офтальмологічних) оглядів працівників виникає у тому числі «при погіршенні зору, що може бути пов'язане з використанням екранних пристроїв». Зважаючи на ризик неоднозначного застосування такого положення на практиці, просимо уточнити редакцію абзацу 4 пункту 2.8 проекту Вимог.

6. У абзаці 1 пункту 6.4 проекту Вимог зазначено, що не допускається «виконувати обслуговування, ремонт та налагодження ЕОМ з ВДТ і ПП безпосередньо на робочому місці користувача». Чи правильно ми розуміємо, що у такому випадку виконувати обслуговування, ремонт та налагодження ЕОМ з ВДТ і ПП є можливим у будь-якому іншому місці, окрім робочого місця користувача, та наявність окремого приміщення для цього не передбачається?

Контактна особа від Асоціації – Ігор Гоцьук, Менеджер комітетів Асоціації (тел.: (067) 406-65-40, e-mail: igor.gotsyk@eba.com.ua).

Заздалегідь щиро дякуємо за розгляд звернення, сподіваємось на надання відповіді найближчим часом та врахування пропозицій бізнес-спільноти!

З повагою та надією на подальшу співпрацю,

Ганна Дерев'яко  
Виконавчий директор