



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 _____ 2018 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 видобувних підприємств з підземним і відкритим способами видобування» (далі – проект наказу), а також документи, що додаються до проекту наказу, надіслані з листом Державної служби України з питань праці від 05.12.2017 № 11552/1/10.2-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 видобувних підприємств з підземним і відкритим способами видобування (далі – проект Вимог).

Згідно преамбули проекту наказу, його розроблено відповідно до статті 28 Закону України «Про охорону праці».

Вищевказаний проект наказу надходив на погодження до Державної регуляторної служби України, але, за результатами його розгляду було прийнято рішення про відмову у погодженні регуляторного акта. Повторно наданий на розгляд проект наказу також не може бути погоджений з огляду на наступне.

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 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» (далі – Методика).

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. Крім того, у даному розділі АРВ до проекту наказу розробнику необхідно змодельовати ситуацію, яка виникне у відповідній сфері з охорони праці, коли запропонований регуляторний акт стане чинним.

Разом з тим, в АРВ до проекту наказу розробником зазначено, що національне законодавство, яке регламентує вимоги щодо безпеки і захисту здоров'я працівників видобувних підприємств з підземним і відкритим способами видобування складається із Закону України „Про охорону праці” та ряду нормативно-правових актів з охорони праці, прийнятих з метою його реалізації, зокрема, Загальних вимог охорони праці працівників гірничодобувних підприємств, затверджених наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 19 липня 2006 року № 459; Правил безпеки у вугільних шахтах, затверджених наказом Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 22 березня 2010 року № 62; Правил охорони праці під час розробки родовищ корисних копалин відкритим способом, затверджених наказом Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 18 березня 2010 року № 61. Зазначені нормативно-правові акти загалом враховують вимоги Директиви Ради 92/104/ЄЕС, проте не відображають їх належним чином та потребують актуалізації.

При цьому пунктом 1.3 розділу I проекту Вимог передбачається визначити, що ці Вимоги встановлюють мінімальні вимоги до безпеки та захисту здоров'я працівників з підземним і відкритим способами видобування. Ці Вимоги не обмежують право роботодавця встановлювати більш жорсткі вимоги до безпеки та захисту здоров'я працівників, якщо це не суперечить чинному законодавству.

Проте, в АРВ до проекту наказу розробником не доведено, чому передбачається здійснення державного регулювання шляхом розроблення нового нормативно-правового акта з порушеного питання, а не шляхом приведення зазначених вище чинних нормативно-правових актів у сфері охорони праці у відповідність до вимог Директиви Ради 92/104/ЄЕС та внесення відповідних змін до їх нормативних положень. Крім того, зі змісту наведених вище положень проекту Вимог є незрозумілим співвідношення норм проекту Вимог із нормами чинних зазначених вище нормативно-правових актів у цій сфері, та який порядок їх правозастосування, оскільки Вимоги встановитимуть лише мінімальні вимоги до безпеки та захисту здоров'я працівників з підземним і відкритим способами видобування.

Слід зазначити, що на опрацюванні в Державній регуляторній службі України перебував розроблений Державною службою України з питань праці проект наказу Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Правил охорони праці під час дроблення і сортування, збагачення корисних копалин і огрудкування руд та концентратів», який також спрямований на вирішення питання охорони праці у сфері здійснення господарської діяльності, пов'язаної із видобуванням та переробкою корисних копалин.

Вважаємо, що впровадження численної кількості нормативно-правових актів з одного питання не сприятиме їх однозначному розумінню та ефективній реалізації, може призвести до спорів та колізій при правозастосуванні, що, як наслідок, створюватиме перешкоди у здійсненні господарської діяльності суб'єктами господарювання у згаданій вище сфері.

Водночас, до абзацу першого пункту 2.40 проекту Вимог, яким передбачається визначити, що зберігання, перевезення вибухових матеріалів та проведення вибухових робіт провадяться суб'єктами господарювання, які згідно з чинним законодавством мають на це відповідний дозвіл (на право проведення вибухових робіт та виготовлення засобів їх механізації; на придбання, зберігання та перевезення вибухових матеріалів) або ліцензію (на внутрішні перевезення небезпечних вантажів та небезпечних відходів вантажними автомобілями; на виробництво вибухових матеріалів – у разі виробництва на стаціонарних і пересувних пунктах в умовах підприємств, що проводять вибухові роботи, зауважуємо.

Відповідно до пункту 12 частини першої статті 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензуванню підлягає такий вид господарської діяльності, як виробництво вибухових матеріалів промислового призначення за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України.

Згідно із пунктом 24 частини першої статті 7 вищезазначеного Закону ліцензуванню підлягає такий вид господарської діяльності, як перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським, автомобільним, залізничним та повітряним транспортом, міжнародні перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом.

Таким чином, абзац перший пункту 2.40 проекту Вимог потребує приведення у відповідність до пунктів 12, 24 частини першої статті 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», в частині зазначення назв ліцензій на провадження видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню.

При цьому згідно зі статтею 5 Закону про регуляторну діяльність забезпечення здійснення державної регуляторної політики передбачає, зокрема, недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними

або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти, а також необхідність викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Запропонований підхід, в свою чергу, не відповідає ключовим принципам державної регуляторної політики – принципу доцільності, який передбачає обґрунтування необхідності державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми та принципу адекватності, який полягає у відповідності форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив.

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 кожної з них.

Однак, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей не навів сумарних розрахунків витрат коштів внаслідок впровадження проекту постанови у грошовому еквіваленті, що підтверджувало б економічну доцільність обраного способу.

Крім того, під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва розробником не визначено окремо кількісно витрати коштів, які будуть виникати внаслідок запровадження кожного з альтернативних способів, у грошовому еквіваленті відповідно до Додатку 2 до Методики. При цьому, у розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» АРВ розробником при визначенні кількості суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання з урахуванням поділу на групи (великі, середні, малі, мікро), не зазначено загальну питому вагу (у відсотках) кожної категорії у групі.

Відсутність в АРВ до проекту наказу відповідних показників та розрахунків не дозволяє дійти обґрунтованого висновку стосовно відповідності положень проекту наказу принципам державної регуляторної політики – принципу ефективності, який полягає у забезпеченні досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

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» розробником порушено вимоги пункту 8 Методики, згідно з яким оцінка виконання вимог регуляторного акта проводиться шляхом здійснення розрахунку витрат на виконання вимог регуляторного акта для органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування та розрахунку витрат на запровадження державного регулювання для суб'єктів малого підприємництва (проводиться у разі, коли питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких впливає проблема, перевищує 10 відсотків).

Зазначене призвело до порушення вимог Методики при заповненні структурних складових АРВ до проекту постанови, оскільки в АРВ відсутні відомості, визначені у додатках 2-4 до Методики. У зв'язку з цим неможливо зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави внаслідок провадження державного регулювання, що порушує один із принципів державної регуляторної політики – принцип збалансованості.

У розділі VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» не наведено додаткові показники результативності регуляторного акту. Так, розробнику необхідно навести не менше ніж три кількісних показники, які безпосередньо характеризують результативність дії регуляторного акта, та які підлягають контролю (відстеження результативності), що дозволить в подальшому належним чином провести відстеження його результативності, як це передбачено статтею 10 Закону про регуляторну політику.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту наказу та АРВ, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, а саме: адекватності, доцільності, ефективності та збалансованості, визначених статтею 4 Закону про регуляторну політику, а також 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, а також вимог статті 8 Закону про регуляторну політику в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308.

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 наказу Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Вимог щодо безпеки та захисту здоров'я працівників видобувних підприємств з підземним і відкритим способами видобування».

**Голова Державної регуляторної
служби України**



К.М. Ляпіна