



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011, тел. (044) 254-56-73, факс (044) 254-43-93
E-mail: inform@dkrp.gov.ua, Web: <http://www.drs.gov.ua>, код ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____

на № _____ від _____

Рішення № 70 від 08.02.2019 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект наказу Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Мінімальних вимог щодо безпеки та охорони здоров'я працівників у робочих зонах» (далі – проект наказу), та документи, що надані до нього листом Державної служби України з питань праці від 03.01.2019 № 57/3/4.5-ДП-19.

За результатами проведеного аналізу проекту наказу та 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 Мінімальні вимоги щодо безпеки та охорони здоров'я працівників у робочих зонах (далі – проект Вимог).

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

Наданий розробником АРВ до проекту наказу не у повній мірі відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із 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 І до цієї Методики.

У зазначеному розділі АРВ необхідно описати проблему, проаналізувати існуюче правове регулювання господарських та адміністративних відносин щодо яких склалась проблема, яку необхідно вирішити, обґрунтовано довести необхідність запровадження державного регулювання шляхом затвердження



Мінімальних вимог щодо безпеки та охорони здоров'я працівників у робочих зонах.

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 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, в АРВ до проекту наказу розробником зазначено, що проблема, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, полягає у необхідності імплементації положень Директиви Ради 89/654/ЄЕС від 30 листопада 1989 року про мінімальні вимоги стосовно безпеки та охорони здоров'я на робочому місці (далі – Директива 89/654/ЄЕС).

З цього приводу зазначаємо таке.

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

Поняття регламенту закріплене у статті 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:

у 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 зі статтею 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 89/654/ЄЕС має відбуватися у вигляді запровадження нового регуляторного акта, а саме проекту Вимог.

Крім того, у вказаному розділі АРВ, наданому до проекту наказу, розробником зазначено, що національне законодавство, яке регламентує вимоги щодо безпеки і охорони здоров'я у робочих зонах складається з Конституції України, Кодексу законів про працю України, Закону України «Про охорону праці», Порядку проведення атестації робочих місць, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01 серпня 1992 року № 442, Загальних вимог стосовно забезпечення роботодавцями охорони праці працівників, затверджених наказом Міністерства надзвичайних ситуацій України від 25 січня 2012 року № 67, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України від 14 лютого 2012 року за № 226/20539.

Зазначені нормативно-правові акти загалом враховують вимоги Директиви 89/654/ЄЕС, проте не відображають їх належним чином та потребують актуалізації.

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

Також є не зрозумілим, чому розробником не розглянуто таку альтернативу розроблення нового регуляторного акта, як внесення змін до наказу Міністерства надзвичайних ситуацій України від 25 січня 2012 року № 67 «Про затвердження Загальних вимог стосовно забезпечення роботодавцями охорони праці працівників» шляхом актуалізації певних норм та вимог.

Таким чином, розробником порушено вимоги статті 4 Закону про регуляторну політику, зокрема, *принципи адекватності*, оскільки належним чином не обґрунтовано наскільки обраний спосіб державного регулювання відповідає вирішенню існуючої проблеми та дозволить досягти поставлених цілей, та *доцільності*, а саме у частині не обґрунтованої необхідності державного регулювання господарських відносин з метою їх вирішення.

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 обмежився лише текстовим описом вигод і витрат держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

В АРВ розробником не враховано усіх 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.

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 акта, тобто яким чином будуть діяти норми проекту наказу та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Зазначене не дозволить у подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

Пунктом шостим розділу II проекту Вимог встановлено, що для забезпечення безпеки та захисту здоров'я працівників роботодавець повинен протягом трьох років після дати набрання чинності цими Мінімальними вимогами вжити необхідних заходів щодо приведення робочих зон, що вже використовувались на дату набрання чинності цими Мінімальними вимогами, у відповідність до вимог, що наведені у додатку 2 до Мінімальних вимог.

Проте, під час проведення М-Тесту 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 застосовано недостатню для суб'єктів малого підприємництва деталізацію бізнес-процесів та лише частково враховано процеси, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації вимог регулювання. Це ставить під сумнів точність розрахунків, проведених згідно з додатком 4 до Методики.

При цьому, розробником взагалі не враховано витрати органів виконавчої влади на виконання вимог регуляторного акта, як однієї зі складових М-Тесту, що не дозволяє зробити висновок щодо забезпечення балансу інтересів суб'єктів господарювання та держави.

Тобто, всупереч встановленим вимогам, наданий на розгляд АРВ складений формально, внаслідок чого відсутня можливість у повному обсязі провести відповідний аналіз зазначених норм та надати об'єктивну оцінку впливу редакції проекту наказу на регуляторне середовище у разі його подальшого запровадження.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, доцільності, ефективності, збалансованості та передбачуваності визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 цього Закону у частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами).



Ураховуючи викладене, керуючись частиною п'ятою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

вирішила:

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Мінімальних вимог щодо безпеки та охорони здоров'я працівників у робочих зонах».

**Голова Державної
регуляторної служби України**



Ксенія ЛЯПІНА

