

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
проекту наказу Міністерства соціальної політики України
„Про затвердження Мінімальних вимог з охорони праці на тимчасових або
мобільних будівельних майданчиках”

I. Визначення проблеми

У європейському законодавстві питання охорони праці у будівництві врегульовані Директивою 92/57/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 червня 1992 року стосовно Мінімальних вимог щодо безпеки та захисту здоров'я на тимчасових або мобільних будівельних майданчиках (восьма окрема Директива у значенні частини 1 статті 16 Директиви 89/391/ЄЕС).

Національне законодавство, яке регламентує вимоги з охорони праці у будівництві, складається із Закону України „Про охорону праці” та ряду нормативно-правових актів з охорони праці, прийнятих з метою його реалізації.

Національне законодавство у сфері охорони праці в цілому відповідає міжнародним та європейським нормам. Однак у ньому:

не враховано вимоги Директиви щодо призначення і визначення обов'язків таких фізичних або юридичних осіб: замовник; керівник будівництва; координатор з питань охорони праці на стадії проектування будівництва; координатор з питань охорони праці на стадії будівництва;

не передбачено норми, що регламентували б участь у будівництві та охорону праці осіб, які забезпечують себе працею за власною ініціативою і не є роботодавцями, ні найманими працівниками, а також питання охорони праці роботодавців, що особисто беруть участь у будівництві.

Характерною особливістю та значною проблемою будівництва є залучення до роботи на будівельних майданчиках великої кількості працівників за цивільно-правовим договором. За 2016 рік смертельно травмовано 48 працівників залучених до робіт на будівництві за цивільно-правовим договором. Всього у 2016 році травмовано 184 працівників проти 206 за аналогічний період 2015 року, з них смертельно – 41 осіб проти 35 за аналогічний період 2015 року.

Проблема, яку передбачається розв'язати шляхом державного регулювання, полягає у необхідності імплементації положень Директиви 92/57/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 червня 1992 року стосовно Мінімальних вимог щодо безпеки та захисту здоров'я на тимчасових або мобільних будівельних майданчиках, а також у зменшенні нещасних випадків і травматизму, що виникають внаслідок виробничої діяльності на будівництві.

Основні групи (підгрупи), на які проблема справляє вплив:

Групи	Так	Ні
Громадяни	-	+
Держава	+	-
Суб'єкти господарювання	+	-
у тому числі суб'єкти малого підприємництва		+

Визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів та потребує вирішення шляхом державного регулювання. Положення, викладені в проекті регуляторного акта, мають загальнообов'язковий характер і не можуть затверджуватись локальними актами суб'єктів господарювання.

Відповідно до частини 1 статті 4 Закону України „Про охорону праці” державна політика в галузі охорони праці спрямована на створення належних, безпечних і здорових умов праці, запобігання нещасним випадкам та професійним захворюванням. Отже, регулювання господарських відносин належить безпосередньо до компетенції відповідних органів держави.

II. Цілі державного регулювання

Проект наказу Міністерства соціальної політики України „Про затвердження Мінімальних вимог з охорони праці на тимчасових або мобільних будівельних майданчиках” розроблено на реалізацію п. 395 Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014-2017 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року № 847-р.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

Під час розробки проекту наказу було розглянуто такі альтернативні способи досягнення встановлених цілей:

Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1	У разі залишення ситуації без змін можливе лише часткове досягнення визначених цілей. Чинні на цей час в Україні нормативно-правові акти, які встановлюють вимоги охорони праці у будівництві, не в повній мірі відповідають вимогам законодавства ЄС. Значна кількість нормативно-правових актів істотно ускладнює роботу органів державного нагляду за охороною праці в частині забезпечення безпеки та охорони праці та негативно позначається на діяльності суб'єктів господарювання щодо безпечного ведення робіт у будівництві. До того ж, в Україні відсутній комплексний нормативно-правовий акт, який регулював би відносини охорони праці у будівництві
Альтернатива 2	У разі внесення відповідних змін до чинних нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини у сфері охорони праці між роботодавцями та працівниками у будівництві, можливе досягнення поставлених цілей. Але, зважаючи на велику кількість діючих на даний час у цій сфері нормативно-правових актів, якими встановлено вимоги охорони праці і промислової

	безпеки у будівництві, проведення такої роботи потребує значно більших часових та трудових витрат з боку державних органів. Зазначена сфера регулювання для суб'єктів господарювання залишиться складною для розуміння та впровадження, що не відповідає принципам державної регуляторної політики.
Альтернатива 3	Прийняття цього регуляторного акта дозволить врегулювати відносини у сфері охорони праці у будівництві, зокрема встановити обов'язки та відповідальність замовників, підрядників, проектувальників та інших осіб, які беруть участь у будівництві. Також прийняття проекту акта сприятиме запобіганню нещасним випадкам і травматизму, що виникають внаслідок виробничої діяльності на будівництві, що в повній мірі відповідає вимогам законодавства ЄС.

Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей:

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Оцінка впливу на сферу інтересів держави		
1. Залишення існуючої ситуації без змін	Відсутні	Витрати на компенсації, що виплачуються державою на відшкодування шкоди у разі ушкодження здоров'я працівників або у разі їх смерті.
2. Внесення змін до існуючих регуляторних актів	Відсутні	Витрати часові та трудові, а також витрати на оплату праці працівників органів влади, діяльність яких пов'язана із внесенням змін до існуючих регуляторних актів, виконанням або контролем за виконанням вимог цих регуляторних актів.
2. Прийняття проекту наказу.	Удосконалення нормативно-правової бази. Розвиток інтеграційних процесів і створення передумов для набуття Україною статусу асоційованого члена ЄС, а також: - зменшення витрат на розслідування нещасних випадків; - виплати по лікарняним листкам за період хвороби після травми; - відшкодування шкоди у разі стійкої втрати працездатності або у разі смерті працівника; - зменшення витрат на медичне обслуговування в лікарні після травмування; - зменшення витрат на реабілітацію осіб, які отримують	Зниження витрат в зв'язку зі зниженням травматизму. Витрати на компенсації, що виплачуються державою на відшкодування шкоди у разі ушкодження здоров'я працівників або у разі їх смерті. Так протягом 2016 року травмувалося 184 осіб, з них смертельно 41.

	травми; - зменшення пенсійних виплат через отримання інвалідності.				
Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання					
Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	4	930	4383	24468	29785
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	0,1	3,1	14,7	82,1	100

Витрати, які будуть виникати внаслідок дії регуляторного акта (згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта)

Порядковий номер	Витрати	За перший рік	За п'ять років
1	Витрати на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування, навчання/ підвищення кваліфікації персоналу тощо, гривень	0 грн.	0 грн.
2	Податки та збори (зміна розміру податків/зборів, виникнення необхідності у сплаті податків/зборів), гривень	0 грн.	0 грн.
3	Витрати, пов'язані із веденням обліку, підготовкою та поданням звітності державним органам, гривень	0 грн.	0 грн.
4	Витрати, пов'язані з адмініструванням заходів державного нагляду (контролю) (перевірок, штрафних санкцій, виконання рішень/ приписів тощо), гривень	0 грн.	0 грн.
5	Витрати на отримання адміністративних послуг (дозволів, ліцензій, сертифікатів, атестатів, погоджень, висновків, проведення незалежних/обов'язкових експертиз, сертифікації, атестації тощо) та інших послуг (проведення наукових, інших експертиз, страхування тощо), гривень	0 грн.	0 грн.
6	Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо), гривень	0 грн.	0 грн.

7	Витрати, пов'язані із наймом додаткового персоналу, гривень	0 грн.	0 грн.
8	Інше (уточнити), гривень	0 грн.	0 грн.
9	РАЗОМ (сума рядків: 1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7 + 8), гривень	0 грн.	0 грн.
10	Кількість суб'єктів господарювання великого, середнього та малого підприємства, на яких буде поширено регулювання, одиниць*	29785*	29785
11	Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого, середнього та малого підприємства, на виконання регулювання (вартість регулювання) (рядок 9 x рядок 10), гривень	0 грн.	0 грн.

* у зв'язку з відсутністю статистичних даних прийнято розподіл загальної кількості суб'єктів господарювання у будівництві за даними офіційного веб-сайту Держстату України (<http://www.ukrstat.gov.ua/>) щодо кількості підприємств за їх розмірами за видами економічної діяльності у 2014 році (за видом діяльності „Будівництво”).

Розрахунок відповідних витрат на одного суб'єкта господарювання

Вид витрат	У перший рік	Періодичні (за рік)	Витрати за п'ять років	
Витрати на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування, навчання/підвищення кваліфікації персоналу тощо	0 грн.	0 грн.	0 грн.	
Вид витрат	Витрати на сплату податків та зборів (змінених/нововведених) (за рік)		Витрати за п'ять років	
Податки та збори (зміна розміру податків/зборів, виникнення необхідності у сплаті податків/зборів)	0 грн.		0 грн.	
Вид витрат	Витрати* на ведення обліку, підготовку та подання звітності (за рік)	Витрати на оплату штрафних санкцій за рік	Разом за рік	Витрати за п'ять років
Витрати, пов'язані із веденням обліку, підготовкою та поданням звітності державним органам (витрати часу персоналу)	0 грн.	0 грн.	0 грн.	0 грн.

* Вартість витрат, пов'язаних із підготовкою та поданням звітності державним органам, визначається шляхом множення фактичних витрат часу персоналу на заробітну плату спеціаліста відповідної кваліфікації).

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Прийняття проекту наказу	4	Цілі прийняття регуляторного акта можуть бути досягнуті повною мірою (проблема більше існувати не буде)
Внесення змін до існуючих регуляторних актів	2	Цілі прийняття регуляторного акта можуть бути досягнуті не повною мірою (проблема більше існувати не буде)
Збереження чинного регулювання.	1	Цілі прийняття регуляторного акта не можуть бути досягнуті (проблема продовжить існувати)

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Прийняття проекту наказу	3	За статистичними даними Держстату кількість суб'єктів господарювання складає 29785. За статистичними даними Держпраці (форма звіту 4-3Т) кількість травмованих у будівництві в 2016 році становить 184 з них 41 смертельно. Основною вигодою є зменшення витрат суб'єктами господарювання на компенсацію вартості лікування травмованих працівників та їх відсутності під час лікування.	1 місце рейтингу Кількість вигод більша за кількість витрат
Внесення змін до існуючих регуляторних актів	2	Збільшення витрат часу, пов'язаних з виконанням вимог існуючих регуляторних актів.	2 місце рейтингу Кількість витрат перевищує кількість вигод

Збереження чинного регулювання.	Не передбачаються	1	3 місце рейтингу Кількість витрат перевищує кількість вигод
Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи		Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта
Прийняття проекту наказу	Прийняття проекту наказу є найбільш обґрунтованим та ефективним способом досягнення поставлених цілей		X
Внесення змін до існуючих регуляторних актів	У разі внесення відповідних змін до чинних нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини у сфері охорони праці між роботодавцями та працівниками у будівництві, можливе досягнення поставлених цілей. Але, зважаючи на велику кількість діючих на даний час у цій сфері нормативно-правових актів, якими встановлено вимоги охорони праці і промислової безпеки у будівництві, проведення такої роботи потребує значно більших часових та трудових витрат з боку державних органів. Зазначена сфера регулювання для суб'єктів господарювання залишиться складною для розуміння та впровадження, що не відповідає принципам державної регуляторної політики.		X
Збереження чинного регулювання.	У разі залишення ситуації без змін досягнення визначених цілей неможливе. Діюча редакція Правил будови і безпечної експлуатації вантажопідіймальних кранів не відповідає чинному законодавству та створює додаткові регуляторні бар'єри.		X

Альтернативи прийняття проекту наказу „Про затвердження Мінімальних вимог з охорони праці на тимчасових або мобільних будівельних майданчиках” немає.

Для впровадження цього проекту наказу необхідно забезпечити інформування громадськості про його вимоги шляхом його розміщення на офіційному сайті Державної служби України з питань праці.

V. Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

1. Механізм дії регуляторного акта.

Основним механізмом для розв'язання визначеної проблеми є прийняття проекту наказу та фактична реалізація його положень.

2. Організаційні заходи впровадження регуляторного акта в дію.

Для впровадження цього регуляторного акта необхідно забезпечити інформування громадськості про вимоги регуляторного акта, шляхом його оприлюднення в засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті Державної служби України з питань праці.

Впровадження проекту наказу дасть можливість імплементувати Директиву 92/57/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 червня 1992 року стосовно Мінімальних вимог щодо безпеки та захисту здоров'я на тимчасових або мобільних будівельних майданчиках (восьма окрема Директива у значенні частини 1 статті 16 Директиви 89/391/ЄЕС) та затвердити комплексний нормативно-правовий акт, який регулював би відносини охорони праці у будівництві.

Досягнення цілей не передбачає додаткових організаційних заходів.

Прийняття проекту наказу не приведе до неочікуваних результатів і не потребує додаткових витрат з державного бюджету.

Можлива шкода у разі очікуваних наслідків дії акта не прогнозується.

VI. 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

Проект наказу стосується інтересів держави, суб'єктів господарювання. Негативних наслідків у зв'язку з прийняттям регуляторного акта не очікується.

Органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування не несуть витрат на виконання вимог регуляторного акта, тобто реалізація запропонованого регуляторного акта не потребує додаткових витрат із Державного бюджету України.

Сфера регулювання	Вигоди	Витрати
Держава	Удосконалення законодавства про охорону праці	Додаткові витрати державного та місцевих бюджетів, пов'язані із запровадженням наведеного проекту наказу, відсутні.
Суб'єкти господарювання	Дерегуляція господарської діяльності та спрощення регуляторної бази	За статистичними даними Держстату кількість суб'єктів господарювання складає 29785. За статистичними даними Держпраці (форма звіту 4-3Т) кількість травмованих у будівництві в

		2016 році становить 184 з них 41 смертельно. Основною вигодою є зменшення витрат суб'єктами господарювання на компенсацію вартості лікування травмованих працівників та їх відсутності під час лікування.
--	--	---

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Термін дії нормативно-правового акта не обмежений у часі.

Зміна терміну дії акта можлива в разі зміни правових актів, на вимогах яких базується проект.

Термін набрання чинності регуляторним актом – відповідно до законодавства – з дня його офіційного опублікування.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Кількість суб'єктів господарювання, на яких поширюється дія акта.	Дія проекту наказу поширюється на 29785 суб'єктів господарювання.
Розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або громадянами, пов'язані з виконання вимог акта.	За статистичними даними Держстату кількість суб'єктів господарювання складає 29785. За статистичними даними Держпраці (форма звіту 4-ЗТ) кількість травмованих у будівництві в 2016 році становить 184 з них 41 смертельно. Основною вигодою є зменшення витрат суб'єктами господарювання на компенсацію вартості лікування травмованих працівників та їх відсутності під час лікування.
Рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або громадян.	Середній. Проект розміщено для оприлюднення на офіційному сайті Державної служби України з питань праці.
Розмір надходжень до державного та місцевого бюджетів і державних цільових фондів.	Не прогнозується.

Виходячи з цілей державного регулювання, визначених у розділі 2 аналізу регуляторного впливу, для відстеження результативності цього регуляторного акта обрано такі додаткові показники:

- кількість тимчасових або мобільних будівельних майданчиків;
- кількість нещасних випадків, що сталися на тимчасових або мобільних будівельних майданчиках протягом року;
- кількість звернень громадян щодо порушень, що сталися на тимчасових або мобільних будівельних майданчиках.

Впровадження цього регуляторного акту дозволить:

- зменшити витрати по Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України;
- зменшення кількості смертельно травмовано у 2015 році 35 працівників, у 2016 році 41, за результатами нового звітного періоду статистична інформація буде оновлена;
- кількість людино-днів непрацевдатності у 2015 році склала 3559 годин, у 2016 4980 (за статистичними даними Держпраці, довідка 4-ЗТ), за результатами нового звітного періоду статистична інформація буде оновлена.

ІХ. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Стосовно регуляторного акта уповноваженим органом виконавчої влади буде здійснюватися базове, повторне та періодичне відстеження його результативності в строки, установлені статтею 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Базове відстеження результативності акта буде здійснено до набрання чинності цим актом шляхом аналізу та підрахунку статистичних даних, але не пізніше дня, з якого починається проведення повторного відстеження результативності цього акта.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта здійснюватиметься через рік з дня набрання чинності цим регуляторним актом, але не пізніше двох років після набрання ним чинності. За результатами даного відстеження відбудеться порівняння показників базового та повторного відстеження.

Періодичне відстеження результативності цього регуляторного акта здійснюватиметься раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження результативності.

Цільові групи, які залучатимуться для проведення відстеження – суб'єкти господарювання, які здійснюють свою діяльність у даній сфері.

Відстеження результативності цього регуляторного акта буде здійснюватися за допомогою статистичного методу, виконавцем якого є Держпраці.

**Перший заступник Міністра
соціальної політики**

Ольга Крентовська

_____ 2017 р.