

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ

до проекту наказу Міністерства соціальної політики України „Про затвердження Правил охорони праці під час експлуатації обладнання, що працює під тиском”

I. Визначення проблеми

Проект наказу Міністерства соціальної політики України „Про затвердження Правил охорони праці під час експлуатації обладнання, що працює під тиском” (далі – проект акта) розроблено на реалізацію статті 28 Закону України „Про охорону праці”.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 березня 2017 року № 166-р „Про скасування деяких наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади” скасовано накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади як такі, що втратили актуальність та встановлюють регуляторні бар'єри.

Так, згідно з Переліком наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що скасовуються як такі, що втратили актуальність та встановлюють регуляторні бар'єри скасовано наказ Державного комітету України по нагляду за охороною праці від 23 липня 1996 року № 125 „Про затвердження Правил будови і безпечної експлуатації парових котлів з тиском пари не більше 0,07 МПа (0,7 кг/см²), водогрійних котлів і водопідігрівачів з температурою нагріву води не вище 115°С”.

Відповідно до облікових даних та інформації від територіальних органів Держпраці суб'єктами господарювання експлуатується біля 140 000 парових та водогрійних котлів, трубопроводів пари та гарячої води, посудин, що працюють під тиском, тому скасування такого наказу призвело до резонансу та невдоволення таких суб'єктів господарювання.

Відповідно до статті 13 Закону України „Про охорону праці” визначено вимоги, за якими роботодавець зобов'язаний створити на робочому місці в кожному структурному підрозділі умови праці відповідно до нормативно-правових актів, а також забезпечити додержання вимог законодавства щодо прав працівників у галузі охорони праці.

Скасування наказів призвело до самовільного порушення реалізації Конституційних прав працівників на належні, безпечні і здорові умови праці.

Відсутність нормативно-правових акта, що регулює правові відносини під час експлуатації обладнання, що працює під тиском, призвела до неможливості у реалізації законодавства про охорону праці.

Разом з цим, скасування наказів призвело до проблем під час заходів державного нагляду та розслідування нещасних випадків, що сталися на виробництві пов'язаною з експлуатацією такого обладнання.

Кількість потерпілих під час експлуатації обладнання, що працює під тиском за 2015 рік становила 10 осіб, у 2016 році 20 осіб. Так, порівняно з 2015 роком загальна кількість травмованих у 2016 році збільшилась удвічі, у тому числі зі смертельним наслідком відповідно 1 та 6 осіб.

Аналіз статистичних даних травматизму свідчить про негативну динаміку причин щодо зростання травмування у результаті порушення вимог безпеки під

час експлуатації обладнання, що працює під тиском, недотримання трудової та виробничої дисципліни. Серед причин травматизму в галузі переважають організаційні. У свою чергу найпоширенішими організаційними причинами стали невиконання посадових інструкцій з охорони праці, посадових обов'язків, а з технічних причин найбільш проблемними є конструкційні недоліки, недосконалість, недостатня надійність засобів виробництва, зношеність основних фондів.

Під час розробки проекту наказу спільно з роботодавцями ретельно проаналізовано розслідування кожного випадку травматизму та виробничі процеси з метою виявлення виробничих ризиків та їх мінімізації, за результатами аналізу проведено превентивні заходи а саме, інформаційно-роз'яснювальну роботу на підприємствах із залученням всіх зацікавлених сторін (фонду соціального страхування, профспілок, органів місцевого самоврядування та державних адміністрацій).

Наразі проект наказу містить посилання на діючі нормативно-правові акти з охорони праці (НПАОП), які розроблені та впровадженні на основі практичного досвіду останніх років що, дозволяє оптимізувати, усунути множинність і встановити єдині вимоги з охорони праці на робочих місцях суднобудівних та судноремонтних підприємств.

При підготовці проекту наказу враховано вимоги статті 5 Закону України „Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” в частині недопущення прийняття регуляторного акта, який не узгоджується чи дублює діючі регуляторні акти.

Ураховуючи зазначене, є всі необхідні підстави щодо розроблення Міністерством соціальної політики України проекту наказу „Про затвердження Правил охорони праці під час експлуатації обладнання, що працює під тиском”, яким передбачено визначення вимог охорони праці під час експлуатації парових та водогрійних котлів, трубопроводів пари і гарячої води, посудин, що працюють під тиском.

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

Визначення вимог охорони праці на робочих місцях у суб’єктів господарювання незалежно від форм власності та організаційно-правових форм, що займаються монтажем, демонтажем, експлуатацією (використання за призначенням, технічне обслуговування, ремонт), модифікацією (реконструкція чи модернізація), перевіркою технічного стану (технічний огляд, експертне обстеження) котлів, посудин, трубопроводів, а також установа мінімальних вимог безпеки до зазначеного обладнання.

Передбачається шляхом затвердження Правил охорони праці під час експлуатації обладнання, що працює під тиском, та фактичної реалізації положень цього нормативно-правового акта.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

Розробку проекту наказу Міністерства соціальної політики України „Про затвердження Правил з охорони праці під час обладнання, що працює під тиском” (далі – проект наказу) спонукало скасування наказу Державного комітету України по нагляду за охороною праці від 23 липня 1996 року № 125 „Про затвердження Правил будови і безпечної експлуатації парових котлів з тиском пари не більше 0,07 МПа (0,7 кг/см²), водогрійних котлів і водопідігрівачів з температурою нагріву води не вище 115°C” та ряд звернень суб’єктів господарювання про невідповідність нормативно-правових актів вимогам чинного законодавства України. Проект наказу спрямований на приведення Правил у відповідність до вимог чинного законодавства та дерегуляції господарської діяльності та було визначено такі альтернативні способи досягнення встановлених цілей:

1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
<i>Альтернатива 1</i>	У разі залишення ситуації без змін досягнення визначених цілей неможливе.
<i>Альтернатива 2</i>	Прийняття проекту наказу. У разі прийняття проекту наказу визначені цілі будуть досягнуті повною мірою, що забезпечить потребу у вирішенні проблеми, встановить зрозуміле загальне регулювання, зникне неврегульованість.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей:

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
<i>Альтернатива 1</i>	Вигоди відсутні, оскільки така ситуація призведе до катастрофічного зростання виробничого травматизму, у тому числі зі смертельним наслідком	Витрати на виплату допомоги з тимчасової непрацездатності у разі ушкодження здоров'я працівників або їх смерті.
<i>Альтернатива 2</i>	Підвищення рівня промислової безпеки створення безпечних та нешкідливих умов праці працівників суб'єктів господарювання. При умові прийняття проекту наказу визначаються уніфіковані принципи правового регулювання безпеки під час експлуатації вантажопідіймальних кранів, підіймальних пристроїв і відповідного обладнання	Додаткових витрат не потребує. Зниження травматизму зменшення суми витрат на виплату допомоги з тимчасової непрацездатності, спричиненої трудовими каліцтвами, професійними захворюваннями та смертю.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	102	8547	4722	-	13371
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	1	64	35	-	100

*згідно зі статистичними даними звіту за формою 3-НД за 2016 рік

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

Заходи	Витрати за умови збереження чинного регулювання за статистичними даними Держпраці за період 2017 р.	Витрати за умови прийняття проекту наказу	Витрати за п'ять років на одного суб'єкта господарювання	Витрати за п'ять років суб'єктами господарювання (грн.)
Збір документації	0,5 год. – 9,5 грн.	-	-	
Очікування отримання дозволу на експлуатацію	10 календ днів – 1520 грн.	10 календ днів – 1520 грн.	**10 календ днів – 1520 грн.	
Пуск у роботу	3 год. – 57 грн	-	-	
Всього	10 календ. днів та 3,5 год. - 1586,5 грн.	10 календ. днів – 1520 грн.	**10 календ днів – 1520 грн.	14941926/13139928
*розрахунки проводились з урахуванням мінімальної заробітної плати 3200 грн. **строк дії дозволу становить п'ять років				

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
Альтернатива 1	4	Цілі прийняття регуляторного акта можуть бути досягнуті повною мірою (проблема більше існувати не буде)
Альтернатива 2	1	Досягнута основна мета – прийняття проекту наказу, який враховує вимоги, визначені чинним законодавством України. Приведення у відповідність до чинного законодавства нормативно-правового акта з охорони праці, що в свою чергу удосконалив

		законодавство про охорону праці.
--	--	----------------------------------

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1	3	За статистичними даними Держпраці за формою 3-НД кількість суб'єктів господарювання складає 17244.	1 місце рейтингу Кількість вигод більша за кількість витрат
Альтернатива 2	Не передбачаються	1	2 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
Альтернатива 1	Прийняття проекту наказу є найбільш обґрунтованим та ефективним способом досягнення поставлених цілей	X
Альтернатива 2	У разі залишення ситуації без змін досягнення визначених цілей неможливе. Діюча ситуація не відповідає чинному законодавству та створює додаткові регуляторні бар'єри.	X

Альтернативи прийняття проекту наказу „Про затвердження Правил охорони праці під час експлуатації обладнання, що працює під тиском,” 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, шляхом проведення семінарів на підприємствах та в учбових центрах.

Впровадження проекту наказу дасть можливість виконати доручення, привести у відповідність чинному законодавству нормативно-правові акти з охорони праці, що в свою чергу удосконалить законодавство про охорону праці.

Ризику впливу зовнішніх факторів на дію регуляторного акта немає.

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.

З боку суб'єктів господарювання відсутня необхідність вчинення додаткових дій оскільки проект акта направлений на визначення уніфікованих принципів правового регулювання безпеки під час експлуатації вантажопідіймальних кранів, підіймальних пристроїв і відповідного обладнання.

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 Держпраці за формою 3-НД кількість суб'єктів господарювання складає 17244. Процедура проведення реєстрації вантажопідіймальних кранів складала 30 хв. Основною вигодою є зменшення витрати часу суб'єктами господарювання на проведення реєстрації. $17244 \times 0,5 \text{ год.} = 8622 \text{ год}$

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.

Розмір коштів і час, що витрачатимуться суб'єктами господарювання та/або громадянами, пов'язані з виконання вимог акта.

Рівень поінформованості суб'єктів господарювання та/або громадян.

Кількість вантажопідіймальних кранів, що відпрацювали граничний строк експлуатації.

Кількість нещасних випадків, що сталися під час експлуатації обладнання, що працює під тиском, протягом року.

Кількість звернень громадян щодо порушень Правил при експлуатації котлів, трубопроводів пари та гарячої води, посудин, що працюють під тиском.

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

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 Державна служба України з питань праці.

**Голова Державної служби
України з питань праці**

_____ 2017

Р. Чернега

Витрати
на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва,
які виникають внаслідок дії 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	Внесення змін і доповнень до інструкції з охорони праці, після набрання чинності Правил 8 годин =145,4 грн. Навчання/підвищення кваліфікації персоналу 4 години =72,7 грн. Всього: 218,1	218,1
6	Витрати на оборотні активи (матеріали, канцелярські товари тощо), гривень	106,8	106,8
7	Витрати, пов'язані із наймом додаткового персоналу, гривень	0	0
8	Інше (уточнити), гривень	0	0
9	РАЗОМ (сума рядків: 1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7 + 8), гривень	324,9	324,9
10	Кількість суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на яких буде поширено регулювання, одиниць	6133	6133
11	Сумарні витрати суб'єктів господарювання великого та середнього підприємництва, на виконання регулювання (вартість регулювання) (рядок 9 x рядок 10), гривень	1992611,7	1992611,7

Внаслідок дії регуляторного акта суб'єкти великого та середнього підприємництва не несуть додаткових витрат на придбання основних фондів, обладнання та приладів, сервісне обслуговування, не виникає необхідність у сплаті податків/зборів чи зміні їх розміру тощо.

Після набрання чинності Правил не передбачається утворення нового державного органу (або нового структурного підрозділу діючого органу, введення додаткових посад інспекторів)

Додаткових дозвільних процедур регуляторним актом не передбачено. Дозволи на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки, відповідно до статті 21 Закону України „Про охорону праці” центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, видаються на безоплатній основі.