



ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ (ДЕРЖПРАЦІ)

вул. Десятинна, 14, м. Київ, 01025, тел.: (044) 226-20-83, факс (044) 289-55-24
<http://www.dsp.gov.ua>, E-mail: dsp@dsp.gov.ua, Код ЄДРПОУ 39472148

02.09.2015 № 2478/0/4.4-6/6/ДП-15 На № _____ від _____

Міністерство економічного
розвитку і торгівлі України

Щодо оскарження рішення
Державної регуляторної служби України

Державна служба України з питань праці відповідно до статті 29 Закону України від 11.09.2003 р. № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» звертається зі скаргою на рішення Державної регуляторної служби України від 11 серпня 2015 року № 3 «Про необхідність усунення Державною службою України з питань праці порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»» (далі - рішення), яке надійшло до Державної служби України з питань праці 26 серпня 2015 року, вхідний № 915/0/2-ДП-15.

Відповідно до вищезазначеного рішення Державній службі України з питань праці запропоновано внести зміни до Типового положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці та Переліку робіт з підвищеною небезпекою, затвердженого наказом Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 26.01.2005 № 15 (далі – Типове положення), шляхом приведення пункту 5.2 Типового положення у відповідність до вимог чинного законодавства в частині проходження зазначеними в цьому пункті посадовими особами навчання з питань охорони праці у навчальних закладах та установах, які в установленому Типовим положенням порядку проводять відповідне навчання.

За інформацією Державної регуляторної служби України, відповідне рішення прийнято за результатами здійснення експертизи наказу Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 26.01.2005 р. № 15 «Про затвердження Типового положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці та Переліку робіт з підвищеною небезпекою», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 13.04.2009 за № 327/16343, на підставі звернення суб'єкта господарювання.

М2 Мінекономрозвитку

Вх. № 03/56596-15 від 03.09.2015 10:33:17



Окремо зауважуємо, що наказ Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 26.01.2005 р. № 15 «Про затвердження Типового положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці та Переліку робіт з підвищеною небезпекою» зареєстровано в Міністерстві юстиції України 15.02.2005 за № 231/10511.

Вивчивши основні обґрунтування, наведені в рішенні щодо необхідності внесення змін до Типового положення, Державна служба України з питань праці повідомляє наступне.

Відповідно до статті 43 Конституції України держава створює умови для здійснення громадянами права на належні, безпечні і здорові умови праці.

Стаття 18 Закону України «Про охорону праці» (далі - Закон) чітко регламентує обов'язок посадових осіб, діяльність яких пов'язана з організацією безпечного ведення робіт, під час прийняття на роботу і періодично, один раз на три роки, проходити навчання, а також перевірку знань з питань охорони праці за участю профспілок. Механізм проходження відповідного навчання та перевірки знань посадовими особами встановлено Типовим положенням.

Наголошуємо, з урахуванням рівня повноважень та відповідальності посадових осіб щодо державного управління охороною праці, а також управління охороною праці на виробництві встановлені різні вимоги до проходження ними навчання з питань охорони праці та відповідні перевірки знань за результатами проведеного навчання.

Перелік посад, що передбачені пунктом 5.2 Типового положення, визначений з урахуванням значимості та рівня впливу зазначених посадових осіб на стан охорони праці на підприємстві, а також тяжкості наслідків від їх непрофесійних дій у сфері охорони праці та промислової безпеки для працівників чи галузей, підприємств.

Особливо значимим є рівень знань з питань охорони праці керівників великих підприємств (чисельністю понад 1000 працівників), в переважній більшості яких у власності чи у користуванні є об'єкти підвищеної небезпеки, що несуть реальну загрозу виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру. Експлуатація значної кількості травмонебезпечного обладнання, внаслідок чого рівень ризиків ймовірності настання аварій та виробничого травматизму, загибелі людей на них є досить високим.

Незважаючи на те, що кількість підприємств чисельністю понад 1000 працюючих складає менше 1 відсотка від їх загальної кількості, надійність та якість функціонування системи управління охороною праці на таких підприємствах суттєво впливає на стан безпеки, гігієни праці та виробничого травматизму в цілому по державі.

Однією із важливих умов забезпечення промислової безпеки, збереження життя, здоров'я та працездатності працівників є якісне навчання з питань охорони праці. Це свідчить про необхідність посилення вимог до його організації та здійснення.

Необхідно зауважити, що у 2014 році загальна кількість потерпілих внаслідок нещасних випадків на виробництві склала **6 318 осіб**, а кількість нещасних випадків зі смертельними наслідками, пов'язаних з виробництвом, – **548**.

Зокрема, внаслідок нещасних випадків на виробництві загинуло: у вугільній промисловості – 99 осіб, агропромисловому комплексі – 95, соціально-культурній сфері та торгівлі – 92, на транспорті – 71, у будівництві – 48, в енергетиці – 26, металургійній – 25, машинобудуванні – 23, хімічній – 15, гірничорудній та нерудній – 12, деревообробній промисловості та житлокомунгоспі – по 9, зв'язку і газовій промисловості – по 8, котлонагляді, підйомні споруди – 6, нафтогазовидобувній та геологорозвідувальній – 2.

Проведений аналіз причин нещасних випадків зі смертельними наслідками свідчить, що найбільша їх кількість сталась з **організаційних причин** – **58%** від усієї кількості загинблих.

За вісім місяців 2015 року із смертельними наслідками потерпіло 238 працівників, з яких **68% загинуло внаслідок організаційних причин**.

Найпоширенішими організаційними причинами нещасних випадків зі смертельним наслідком, пов'язаних з виробництвом, із року в рік є:

- порушення вимог безпеки під час експлуатації обладнання, устаткування, машин, механізмів;

- порушення технологічного процесу;

- допуск до роботи без навчання та перевірки знань з охорони праці;

- недоліки під час навчання безпечним прийомам праці тощо.

Усі організаційні причини є наслідками неякісного навчання та інструктажів з питань охорони праці або їх відсутності.

Стаття 13 Закону зобов'язує роботодавця 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.

З цією метою роботодавець повинен створити відповідні служби і призначити посадових осіб, які забезпечать вирішення конкретних питань охорони праці, затвердити інструкції про їх обов'язки, права та відповідальність за виконання покладених на них функцій, а також контролювати їх додержання.

Разом з тим, за результатами проведеного аналізу виробничого травматизму визначено представників професій, які найбільше смертельно травмувалися на виробництві у 2014 році.

Зокрема, після працівників транспортних підприємств та шахтарів, яких загинуло 20 % та 16 % (відповідно), саме **керівних працівників**, які згідно із законодавством створюють належні умови праці, організовують і забезпечують додержання вимог законодавчих і нормативно-правових актів з охорони праці, потерпіло зі смертельними наслідками **15%**.

Враховуючи, що від якісної підготовки відповідальних керівників міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, обласних державних адміністрацій, об'єднань підприємств, підприємств чисельністю

понад 1000 працівників, керівників та фахівців служб охорони праці, членів комісій з перевірки знань з питань охорони праці таких підприємств, керівників та викладачів кафедр охорони праці вищих навчальних закладів, керівників і штатних викладачів галузевих навчальних центрів залежить стан безпеки праці, збереження здоров'я і життя великої кількості працівників, Типовим положенням передбачено їх навчання в Державному підприємстві «Головний навчально-методичний центр Держпраці України» (надалі - ДП «ГНМЦ»). При цьому, перевірка знань з питань охорони праці зазначеною категорії посадових осіб здійснюється **виключно комісією**, створеною наказом спеціально вповноваженого центрального органу виконавчої влади з нагляду за охороною праці.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 347-р ДП «ГНМЦ» є державним підприємством, що належить до сфери управління Державної служби України з питань праці, яка в свою чергу є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці та здійснює державний нагляд (контроль) за організацією проведення навчання (в тому числі спеціального) і перевірки знань з питань охорони праці.

Належність ДП «ГНМЦ» до сфери управління Державної служби України з питань праці дозволяє здійснювати чіткий відомчий контроль за якістю надання ДП «ГНМЦ» послуг з навчання з питань охорони праці.

Крім того, здійснюється своєчасне оновлення змісту навчання, його осучаснення та актуалізація, забезпечується професійне спрямування, оскільки до проведення занять залучаються керівники та фахівці Державної служби України з питань праці, які безпосередньо забезпечують реалізацію державної політики з охорони праці охоплюючи усі види економічної діяльності в країні.

В Україні понад 850 тисяч підприємств, посадові особи яких проходять навчання і перевірку знань з питань охорони праці. За даними Держкомстату кількість підприємств, чисельністю понад 1000 працюючих, складає близько 1000, або 0,12 % від загальної їх кількості.

Так, з одного підприємства понад 1000 працюючих навчаються в ДП «ГНМЦ» орієнтовно 3-5 посадових осіб, які мають пройти навчання з питань охорони праці відповідно до Типового тематичного плану і програми навчання з питань охорони праці посадових осіб, визначеному в Додатку 4 до пункту 5.1. Типового положення.

На сьогодні, відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1107 «Про затвердження Порядку видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки» навчання з питань охорони праці здійснюється за декларативним принципом, що забезпечують всебічну доступність надання послуг суб'єктами господарювання з проведення навчання з питань охорони праці.

В Україні проводять навчання з питань охорони праці понад 400 начально-курсівих комбінатів та навчальних центрів. Тільки в Києві за цим напрямом працює більше 120 суб'єктів господарювання.

Враховуючи, що вимоги до суб'єктів господарювання, які проводять відповідне навчання, законодавчо не встановлені, тому для унеможливлення ризиків неякісного надання ними послуг в зазначеній сфері, раціональною залишається норма пункту 5.2. Типового положення щодо навчання зазначених у ній посадових осіб в ДП «ГНМЦ».

Вважаємо, що норми Типового положення, зокрема пункт 5.2, не порушують такі обов'язкові принципи державної регуляторної політики, передбачені статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», як:

адекватність – в умовах економічної нестабільності рівень державного регулювання господарських відносин в сфері надання послуг з навчання посадових осіб, відповідальних за державне управління охороною праці та функціонування систем управління охороною праці на великих підприємствах, забезпечує допустимий рівень виробничого травматизму в державі;

ефективність – забезпечується виконання завдань державної політики щодо збереження здоров'я і життя працівників, не збільшуючи витрати ресурсів суб'єктів господарювання за рахунок обґрунтованих та врегульованих цін на надання послуг ДП «ГНМЦ»;

збалансованість – внаслідок безумовного виконання вимог діючого законодавства України про охорону праці, за рахунок якісної підготовки з питань охорони праці найвищого керівного складу державної та приватної сфери управління охороною праці, дотримуються інтереси **18 млн. працівників.**

Додатково повідомляємо, що за ініціативи Державної служби України з питань праці у II півріччі 2015 року заплановано опрацювання проекту внесення змін до Типового положення (наказ Державної служби України з питань праці від 15.07.2015 р. № 74 «Про регуляторну діяльність Дежпраці у II півріччі 2015 р.»).

Відповідно до підпункту 4 пункту 6 Положення про Державну службу України з питань праці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11. 02. 2015 № 96, та з метою вдосконалення законодавства з питань охорони праці, наказом Держпраці від 27.07.2015 № 79 утворено робочу групу з опрацювання пропозицій щодо внесення змін до Типового положення. До складу робочої групи увійшли представники основних галузевих міністерств, представницьких органів сторони роботодавців та профспілок на національному рівні, фахівці з питань охорони праці провідних підприємств.

Після опрацювання проекту змін до Типового положення, відповідний проект буде подано на погодження до Державної регуляторної служби України в установленому порядку.

Враховуючи вищезазначене, а також плановий перегляд у II півріччі 2015 році усієї редакції Типового положення, що включає і внесення змін до пункту 5.2, просимо скасувати рішення Державної регуляторної служби України від 11 серпня 2015 року № 3 «Про необхідність усунення Державною службою України з питань праці порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Додаток: копія рішення Державної регуляторної служби України від 11 серпня 2015 року № 3.

Голова Служби

14 ар.


Р. Чернега



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

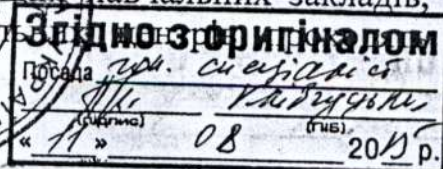
від 11 серпня 2015 року № 3

Про необхідність усунення Державною службою України з питань праці порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

Відповідно до статті 30 Закону України від 11.09.2003. № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон) та на підставі звернення суб'єкта господарювання, Державна регуляторна служба України здійснила експертизу наказу Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 26.01.2005 № 15 «Про затвердження Типового положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці та Переліку робіт з підвищеною небезпекою» (далі - Наказ № 15), зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 13.04.2009 за № 327/16343, та встановила наступне.

Загальний порядок проведення навчання з питань охорони праці визначений статтею 18 Закону України «Про охорону праці» (далі - Закон). Виконання вимог Закону в частині проведення навчання та перевірки знань з питань охорони праці здійснюється відповідно до Типового положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці, затвердженого наказом Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 26.01.2005 № 15 (далі - Типове положення).

Пунктом 5.2 Типового положення визначено, що перші заступники та заступники міністрів, керівники інших центральних органів виконавчої влади, перші заступники та заступники міністрів, керівники інших центральних органів виконавчої влади Ради міністрів Автономної Республіки Крим, заступники керівників обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, керівники об'єднань підприємств, керівники підприємств (чисельністю понад 1000 працівників), керівники та фахівці служб охорони праці, члени комісії з перевірки знань з питань охорони праці цих підприємств; експерти технічні з промислової безпеки; керівники та викладачі кафедр охорони праці вищих навчальних закладів, керівники і штатні викладачі галузевих вищих навчальних закладів.



навчання у Головному навчально-методичному центрі
Держгірпромнагляду (далі - ГНМЦ).

Разом з тим, пунктом 5.3 Типового положення передбачено, що посадові особи районних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, функціональні обов'язки яких пов'язані із забезпеченням охорони праці; спеціалісти науково-дослідних, конструкторських, проектних і технологічних відділів, які займаються проведенням експертизи проектно-конструкторської документації, на яку поширюються вимоги нормативно-правових актів з охорони праці, а також ті, які виконують розробки з питань охорони праці; керівники підприємств чисельністю менше 1000 працівників, керівники та спеціалісти служб охорони праці, члени комісій з перевірки знань з питань охорони праці підприємств проходять навчання з питань охорони праці у галузевих навчальних центрах або навчальних закладах та установах, які в установленому Типовим положенням порядку проводять відповідне навчання.

Посадові особи малих підприємств, де немає можливості провести навчання безпосередньо на підприємстві та створити комісію з перевірки знань з питань охорони праці, проходять навчання у навчальних закладах та установах, які в установленому Типовим положенням порядку проводять відповідне навчання (п. 5.4 Типового положення).

Таким чином, пунктом 5.2 Типового положення *за ГНМЦ закріплено виключне право здійснювати навчання певного кола посадових осіб з питань охорони праці.*

Проте, Законом України «Про охорону праці» чи будь-яким іншим нормативно-правовим актом не передбачено жодних обмежень в частині визначення навчальних закладів, що проводять навчання з питань охорони праці.

В свою чергу статтею 42 Конституції України передбачається, що кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом.

Також, відповідно до частини третьої статті 18 Господарського кодексу органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється приймати акти та вчиняти дії, які усувають конкуренцію або необґрунтовано сприяють окремим конкурентам у підприємницькій діяльності, чи запроваджують обмеження на ринку, не передбачене законодавством.

Поряд з цим, згідно зі статтею 33 Закону, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, зокрема, організовують навчання і перевірку знань з питань охорони праці.

Отже, запроваджений Типовим положенням механізм державного регулювання призводить до обмеження кола суб'єктів, уповноважених здійснювати навчання з питань охорони праці, а також нав'язує послуги єдиного державного підприємства, певним категоріям посадових осіб.



Враховуючи вищевикладене, дія положень Наказу № 15 щодо проходження навчання з питань охорони праці виключно в Державному підприємстві «Головний навчально-методичний центр Держгірпромнагляду України» певних категорій посадових осіб і фахівців центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств (чисельністю понад 1000 працівників), керівників та викладачів кафедр охорони праці вищих навчальних закладів та галузевих навчальних центрів та інших, порушує такі обов'язкові принципи державної регуляторної політики, передбачені статтею 4 Закону, як:

адекватність - відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

ефективність - забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

збалансованість - забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Керуючись частиною третьою статті 27 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

вирішила:

запропонувати Державній службі України з питань праці внести зміни до Типового положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці та Переліку робіт з підвищеною небезпекою, затвердженого наказом Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 26.01.2005 № 15, шляхом приведення пункту 5.2 Типового положення у відповідність до вимог чинного законодавства в частині проходження зазначеними в цьому пункті посадовими особами навчання з питань охорони праці у навчальних закладах та установах, які в установленому Типовим положенням порядку проводять відповідне навчання.

Рішення Державної регуляторної служби України щодо усунення порушень принципів державної регуляторної політики підлягає виконанню у порядку, визначеному статтею 28 Закону, у двомісячний строк з дня прийняття такого рішення.

Виконання цього рішення передбачає підготовку проекту акта про внесення змін до наказу Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 26.01.2005 № 15 «Про затвердження Типового положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці та Переліку робіт з підвищеною небезпекою» та подання у встановленому Законом порядку на погодження до уповноваженого органу не пізніше як за п'ять робочих днів до закінчення строку його виконання.

У разі невиконання рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики або



неоскарження цього рішення органом виконавчої влади протягом встановленого в Законі строку, дія регуляторного акта або окремих його положень, щодо яких було прийнято відповідне рішення, зупиняється наступного дня з дня закінчення строку виконання такого рішення.

Подання скарги щодо рішення уповноваженого органу не зупиняє дії цього рішення.

Т.в.о. Голови
Державної регуляторної
служби України

В.П. Загородній

