

**ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ**

## РІШЕННЯ

**від 22 грудня 2017 року № 15**

## Про необхідність усунення Міністерством соціальної політики України 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 низки звернень суб’єктів господарювання Державною регуляторною службою України здійснено експертизу наказу Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 20.12.2006 № 16 «Про затвердження Порядку атестації фахівців, які мають право проводити технічний огляд та/або експертне обстеження устаткування підвищеної небезпеки», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 7 лютого 2007 р. за № 103/13370 (далі – Наказ № 16) та встановлено.

Наказ № 16 прийнято на виконання вимог Порядку проведення огляду, випробування та експертного обстеження (технічного діагностування) машин, механізмів, устатковання підвищеної небезпеки, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.05.2004 № 687 (далі – Порядок), який, в свою чергу, розроблено відповідно до статті 21 Закону України від 14.10.1992 № 2694-XII «Про охорону праці».

Відповідно до п. 5 цього Порядку технічний огляд та/або експертне обстеження устатковання проводять атестовані в установленому порядку фахівці спеціалізованої, експертної та уповноваженої організації, які безпосередньо не беруть участі у проектуванні, виготовленні, постачанні, придбанні, володінні, користуванні, монтажі, налагоджуванні, технічному обслуговуванні, ремонті, модернізації, реконструкції чи заміні цього або аналогічного устатковання.

Закон України «Про охорону праці» визначає основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їх життя і здоров’я у процесі трудової діяльності, на належні, безпечні і здорові умови праці, регулює за участю відповідних органів державної влади відносини між роботодавцем і працівником з питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища і встановлює єдиний порядок організації охорони праці в Україні.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про охорону праці» державна політика в галузі охорони праці базується на низці принципів, зокрема, на принципі інформування населення, проведення навчання, професійної підготовки і підвищення кваліфікації працівників з питань охорони праці.

Статтею 18 Закону України «Про охорону праці» визначено, що порядок проведення навчання та перевірки знань посадових осіб з питань охорони праці визначається типовим положенням, що затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони праці.

Вивчення основ охорони праці, а також підготовка та підвищення кваліфікації спеціалістів з охорони праці з урахуванням особливостей виробництва відповідних об'єктів економіки забезпечуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти і науки, в усіх навчальних закладах за програмами, погодженими із центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці.

Водночас, Закон України від 12.01.2012 № 4312-VI «Про професійний розвиток працівників» визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування системи професійного розвитку працівників.

Згідно з частиною четвертою статті 6 Закону України «Про професійний розвиток працівників» професійне навчання працівників організовується в порядку, визначеному центральним органом виконавчої влади у сфері соціальної політики за погодженням з центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки, молоді та спорту, іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади, всеукраїнськими об’єднаннями професійних спілок, всеукраїнськими об’єднаннями організацій роботодавців.

Положення про професійне навчання працівників на виробництві, яке затверджено спільним наказом Міністерства праці та соціальної політики України та Міністерства освіти і науки України від 26.03.2001 № 127/151 встановлює основні вимоги до первинної професійної підготовки робітників; перепідготовки робітників; підвищення кваліфікації робітників; перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації, стажування керівників, професіоналів та фахівців.

Законом України «Про професійний розвиток працівників» також визначено, що роботодавці можуть здійснювати формальне і неформальне професійне навчання працівників. Формальне професійне навчання працівників робітничим професіям включає первинну професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації робітників і може здійснюватися безпосередньо у роботодавця або організовуватися на договірних умовах у професійно-технічних навчальних закладах, на підприємствах, в установах, організаціях, а працівників, які за класифікацією професій належать до категорій керівників, професіоналів і фахівців, - перепідготовку, стажування, спеціалізацію та підвищення кваліфікації і може організовуватися на договірних умовах у вищих навчальних закладах.

За результатами формального професійного навчання працівникові видається документ про освіту встановленого зразка.

Неформальне професійне навчання працівників здійснюється за їх згодою безпосередньо у роботодавця згідно з рішенням роботодавця за рахунок його коштів з урахуванням потреб власної господарської чи іншої діяльності.

Відповідно до статті 8 Закону України «Про професійний розвиток працівників» професійне навчання працівників робітничим професіям здійснюється за навчальними планами і програмами, розробленими професійно-технічними навчальними закладами або підприємствами, установами, організаціями на підставі типових навчальних планів і програм.

У разі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників для виконання робіт з підвищеною небезпекою кількість годин для вивчення предмета «Охорона праці» визначається з урахуванням специфіки професії, умов праці та строку навчання, але не менш як кількість, що передбачена типовим положенням про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці, затвердженим центральним органом виконавчої влади з нагляду за охороною праці.

Разом з цим, відповідно до Закону України «Про професійний розвиток працівників» атестація працівників - процедура оцінки професійного рівня працівників кваліфікаційним вимогам і посадовим обов’язкам, проведення оцінки їх професійного рівня, а підтвердження кваліфікації працівників - процедура визначення відповідності професійних знань, умінь і навичок працівників установленим законодавством вимогам і посадовим обов’язкам, проведення оцінки їх професійного рівня шляхом атестації. Порядок атестації працівників, визначено розділом ІІІ Закону України «Про професійний розвиток працівників».

У свою чергу, відповідно до Класифікатора професій України ДК 003:2010 професія «експерт технічний з промислової безпеки» (код 2449.2) включена до розділу професіонали. До цього розділу належать професії, що вимагають від працівника (з урахуванням кола та складності певних професійних завдань та обов’язків) кваліфікації за дипломом про повну вищу освіту, що відповідає рівню спеціаліста, магістра.

З огляду на вищевикладене, на сьогоднішній день Наказ № 16, яким визначено порядок атестації фахівців, які мають право проводити технічний огляд та/або експертне обстеження устаткування підвищеної небезпеки (далі – Порядок атестації) і положення якого поширюються на діяльність суб’єктів господарювання незалежно від форм власності, виду діяльності та господарювання, не узгоджується з вимогами чинного законодавства.

Крім того, Порядком атестації визначено такі терміни: експерт технічний з промислової безпеки – атестований фахівець, який має право проводити технічний огляд та/або експертне обстеження; атестаційна комісія – група кваліфікованих фахівців, уповноважена Держгірпромнаглядом, яка приймає рішення про надання права фахівцям на проведення технічного огляду та/або експертного обстеження.

Проте, законодавством України не передбачено повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю щодо визначення порядку атестації фахівців, що мають право проводити технічний огляд та/або експертне обстеження устаткування підвищеної небезпеки, а також уповноваження Держгірпромнаглядом, відповідної атестаційної комісії на проведення атестації експертів технічних з промислової безпеки.

Крім того, пунктом 3.2. Порядку атестації передбачено, що підготовка фахівців включає теоретичне навчання і стажування за обраним напрямом діяльності. Напрями діяльності експертів технічних з промислової безпеки наведено в додатку 1 Порядку атестації.

За результатами теоретичного навчання у Державному підприємстві «Головний навчально-методичний центр» Держгірпромнагляду (далі – ГНМЦ) стажування та атестації фахівець з базовою вищою технічною освітою отримує посвідчення експерта технічного з промислової безпеки і право на проведення технічного огляду та/або експертного обстеження.

Однак, законодавством не встановлено обов’язку експерта технічного з промислової безпеки отримувати відповідне посвідчення.

Разом з цим, виходячи з положень Порядку атестації ГНМЦ надано виключне право здійснювати організацію атестації фахівців, що мають право проводити технічний огляд та/або експертне обстеження устаткування підвищеної небезпеки, зокрема, в частині проведення теоретичного навчання фахівців, а також підготовки та надання необхідних документів на розгляд атестаційній комісії, склад якої затверджується наказом Держгірпромнагляду, з метою здійснення нею перевірки та оцінки практичних навичок технічних експертів, та видачі атестованій особі посвідчення експерта технічного з промислової безпеки.

Однак, ані Законом України «Про охорону праці», ані Законом України «Про професійний розвиток працівників», ані будь-яким іншим нормативно-правовим актом не визначено ГНМЦ, як єдиний навчально-методичний центр, що має право надавати послуги з навчання та організації атестації фахівців, що мають право проводити технічний огляд та/або експертне обстеження устаткування підвищеної небезпеки.

За таких обставин, вищі навчальні заклади освіти позбавлені права на здійснення перепідготовки та підвищення кваліфікації експертів технічних промислової безпеки.

Таким чином, запроваджений механізм державного регулювання в частині надання виключного права ГНМЦ проводити навчання експертів технічних з промислової безпеки, має дискримінаційний характер та створює передумови для усунення конкуренції, що в свою чергу, призводить до неправомірного обмеження кола суб’єктів господарювання, що можуть здійснювати господарську діяльність у відповідній сфері.

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.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Крім того, частиною другою статті 25 Господарського кодексу України встановлено, що органам державної влади і органам місцевого самоврядування, що регулюють відносини у сфері господарювання, забороняється приймати акти або вчиняти дії, що визначають привілейоване становище суб’єктів господарювання тієї чи іншої форми власності, або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб’єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції.

Також, частиною третьою статті 18 Господарського кодексу України передбачено, що 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.

Враховуючи вищевикладене, положення Наказу № 16 порушують такі обов’язкові принципи державної регуляторної політики, передбачені статтею 4 Закону, як:

доцільності – обґрунтованої необхідності державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми, *в частині відсутності необхідності запровадження механізму державного регулювання, передбаченого положеннями наказу № 16, потреба в якому наразі не визначена чинним законодавством, що, в свою чергу, не вирішує* *проблему щодо атестації та порядку допуску фахівців для проведення технічного огляду та/або експертного обстеження устаткування підвищеної небезпеки;*

адекватності – відповідності форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив, *в частині відсутності альтернативних способів підвищення кваліфікації та атестації експертів технічних з промислової безпеки, оскільки у відповідному сегменті ринку відсутня конкуренція, внаслідок чого роботодавець змушений укладати договір лише з ГНМЦ з метою отримання відповідних послуг;*

ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб’єктів господарювання, громадян та держави, *оскільки відповідний спосіб державного регулювання створює додаткове необґрунтоване адміністративне та фінансове навантаження на суб’єктів господарювання*;

збалансованості – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб’єктів господарювання, громадян та держави, *відповідний механізм державного регулювання не забезпечує балансу інтересів всіх учасників ринку, оскільки ставить окремого суб’єкта господарювання, що належить до сфери управління Держпраці, у привілейоване становище, що в свою чергу, створює штучне обмеження для інших вищих навчальних закладів,обмежує конкуренцію у відповідній сфері господарської діяльності та призводить до монополізації ринку.*

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

**вирішила**:

запропонувати Міністерству соціальної політики України визнати таким, що втратив чинність наказ Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 20.12.2006 № 16 «Про затвердження Порядку атестації фахівців, які мають право проводити технічний огляд та/або експертне обстеження устаткування підвищеної небезпеки», оскільки його положення не відповідають вимогам чинного законодавства та принципам державної регуляторної політики.

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 визнання таким, що втратив чинність наказу Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 20.12.2006 № 16 «Про затвердження Порядку атестації фахівців, які мають право проводити технічний огляд та/або експертне обстеження устаткування підвищеної небезпеки» та подання до уповноваженого органу копії акта про визнання таким, що втратив чинність, цього регуляторного акта не пізніше одного робочого дня до закінчення строку виконання відповідного рішення.

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.

|  |  |
| --- | --- |
| **Голова****Державної регуляторної** **служби України**  |  **К. М. Ляпіна** |