



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40

E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____ на № _____ від _____ р.

РІШЕННЯ

про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України (далі - ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Міжнародної організації праці 2006 року про працю у морському судноплаванні, з поправками» (далі - проект Закону), а також документи, що додаються до нього, надані листом Міністерства інфраструктури України від 02.09.2021 № 3252/46/14-21.

За результатами проведеного аналізу проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», керуючись частиною четвертою статті 21 цього Закону, Державна регуляторна служба України

встановила:

Засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом про регуляторну політику, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного акта.

При цьому, враховуючи вимоги статті 21 Закону про регуляторну політику, Державна регуляторна служба України приймає рішення про погодження або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів з урахуванням як самого проекту акта, так і супровідних до нього документів, визначених цим Законом, обов'язковим серед яких є, насамперед, аналіз регуляторного впливу цього проекту акта (далі – АРВ).

Відповідно до статті 1 Закону про регуляторну політику АРВ – це документ, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного акта принципам державної регуляторної політики. Натомість розробником проекту Закону АРВ до проекту підготовлений формально, без наявності всієї необхідної інформації, передбаченої Законом про регуляторну політику та Методикою проведення аналізу впливу регуляторного акта (далі – Методика), затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308, що в

ІТБ **РІШЕННЯ № 492 від 11.10.2021** акону принципам державної



АСУД "ДОК ПРОФ З"

РІШЕННЯ № 492 від 11.10.2021
Кучер Олексій Володимирович
КЕП Кучер Олексій Володимирович
58E2D9E7F900307B040000003BF53000408B8E00



регуляторної політики:

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.

У свою чергу, при заповненні цього розділу, розробником зазначено, що розроблення проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Міжнародної організації праці 2006 року про працю у морському судноплаванні, з поправками» обумовлене необхідністю приведення національного законодавства у відповідність із вимогами Конвенції МОП.

Також зазначається, що деякі країни, які ратифікували Конвенцію, внесли в свої національні законодавчі акти положення стосовно заборони працевлаштування на судах під своїми прапорами моряків з країн, які не ратифікували Конвенцію. Це створює бар'єри для працевлаштування українських моряків, а також акцентується увага на тому, що питання ратифікації Конвенції та імплементації її положень до національного законодавства набувають великого суспільного значення, оскільки вирішення цих питань створить умови для підвищення соціального захисту моряків - громадян України, а для держави в цілому - забезпечить подальший сталий розвиток України як однієї із світових лідерів з підготовки високопрофесійних моряків, а також збереже значний валютний внесок в національну економіку.

Саме це визначено метою розроблення проект акта, а також зазначається, що результатом ратифікації Конвенції також буде приведення порядку найму та працевлаштування громадян України на судах під Державним Прапором України до сучасних міжнародних стандартів, запроваджених МОП, членом якої є Україна, зокрема щодо надання безоплатно послуг за наймання членів екіпажу на судна.

Слід зазначити, що викладена аргументація стосується насамперед обґрунтування необхідності ратифікації Конвенції, що фактично не потребує доведення з боку розробника при складанні АРВ, адже стаття 3 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначає, що його дія не поширюється на порядок укладання, виконання, опублікування, реєстрації та денонсації міжнародних договорів України.

В той же час, в частині яка стосується безпосереднього змісту проекту Закону розробником вказується на те, що проектом Закону передбачено видачу суднам відповідно до Конвенції свідоцтв про відповідність трудовим нормам у морському судноплаванні разом з доданою до нього декларацією про дотримання трудових норм у морському судноплаванні, а також те, що проект акта передбачає внесення змін до законодавчих актів України з метою їх приведення у відповідність із вимогами Конвенції, а саме до Кодексу торговельного мореплавства України, Кодексу законів про працю України, Закону України «Про зайнятість населення». Крім того, проектом акта передбачається внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою приведення у відповідність із нещодавно прийнятими



актами законодавства, а також у відповідність із Міжнародною конвенцією з охорони людського життя на морі 1974 року.

Таким чином, при заповненні даного розділу АРВ розробник некоректно визначив проблему, яка підлягає вирішенню за рахунок проекту Закону (в частині аргументації необхідності ратифікації Конвенції), а також обмежився лише констатацією чинного стану нормативного регулювання у цій сфері, проте не здійснив безпосереднього опису проблеми та не навів жодних даних у числовій формі, які б обґрунтовували її наявність, масштаб та важливість, що не дає можливості чітко ідентифікувати недоліки чинного регулювання та встановити практичні загрози відсутності у національному правовому полі запропонованого проектом регулювання.

Беручи до уваги спосіб аналізу проблеми, фактично є ситуація, за якої у розділі II «Цілі державного регулювання» АРВ не встановлені чітко визначені цілі державного регулювання, що безпосередньо пов'язані із розв'язанням заявленої проблеми або декількох проблем одночасно, та які показники заплановано досягнути за результатами прийняття відповідного регуляторного акта.

Так, розробником викладені цілі впровадження відповідного регулювання без лаконічно сформованого результату, без використання термінології, яка б вказувала на завершеність процесу (зменшити, збільшити, організувати тощо), та без застосування вимірювальних якісних, кількісних та часових показників одночасно, а тому необхідність та вагомість прийняття запропонованого проекту Закону не є доведеною.

У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення поставлених цілей» АРВ розробник повинен визначити всі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них. Однак, розробник при визначенні альтернативних способів досягнення цілей обмежився лише текстовим описом бюджетних вигод і витрат. Також не було здійснено обрахунку витрат органів державної влади, що виникнуть у разі прийняття проекту Закону. Зазначене не дозволить в подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» АРВ розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу досягнення визначених цілей, зокрема при обґрунтуванні такої альтернативи як «Збереження чинного регулювання» до витрат держави віднесено зниження рівня безпеки під час експлуатації морського транспорту, що в свою чергу жодним чином не корелюється як з відомостями розділу I «Визначення проблеми», який не визначає, що проблема полягає у тому, що чинне регулювання призводить до зниження рівня безпеки під час експлуатації морського транспорту, так і з відомостями попереднього розділу III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення поставлених цілей» у якому наведено опис існуючого стану справ при чинному регулюванні.

Фактично, у розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізму 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 Закону та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності. Відтак, обраний розробником механізм не відповідає основним принципам державної регуляторної політики – ефективності та збалансованості.

При цьому, необхідно зазначити, що під час знаходження проекту Закону на погодженні, до його змісту були висловлені аргументовані пропозиції і зауваження з боку ГС «Асоціація морських агентств України», які були надані на адресу Мінінфраструктури та ДРС листом від 10.09.2021 № 69/09, і які стосувались:

- внесення відповідних змін до Кодексу торговельного мореплавства щодо застосування статей 41-46 КТМУ до суден незалежно від прапора держави, під яким вони плавають;

- можливості надання забезпечення морської вимоги у формі гарантії клубу взаємного страхування відповідальності судновласників;

- приведення національного законодавства у відповідність з висновками звіту за результатами аудиту України як держави-члена ІМО, проведеного з 9 по 18 червня 2018 року Міжнародною морською організацією;

- необхідності імплементації норм пункту "Г" правила 1/19 Міжнародної конвенції з охорони людського життя на морі 1974 року, зміненої протоколами до неї, у національне законодавство та, відповідно, доповнення статті 90 КТМУ положенням стосовно того, що якщо внаслідок проведених заходів контролю судно невинувато затримано або якщо невинувато відстрочений його відхід, судновласник має право на компенсацію будь-яких понесених витрат або шкоди.

За позицією ДРС, запропоновані з боку ГС «Асоціація морських агентств України» правові механізми та заходи є дотичними до сфери регулювання проекту Закону та потребують опрацювання щодо включення до його безпосереднього змісту.

При заповненні розділу 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» розробником вказано, що розрахунок витрат на адміністрування регулювання для органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, що залучений до процесу регулювання, а саме Державної служби морського та річкового транспорту України здійснено згідно з Додатком 3 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (додається).

В той же час, відповідний розрахунок не було додано до комплексу матеріалів наданих для погодження до ДРС.

Розділ VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ заповнено з порушенням вимог пункту 10 Методики. Так, наведені розробником показники, які безпосередньо характеризують результативність регуляторного акта не містять визначення їх фактичних та прогнозних значень які підлягають контролю (відстеження результативності), що є порушенням вимог Методики, оскільки ці показники повинні бути не описовими, а кількісними та вимірювальними.



Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект акта розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону про регуляторну політику, зокрема:

доцільності – оскільки розробником не доведена наявність проблеми, що потребує державного втручання, та не обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою її вирішення;

ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;
збалансованості – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

передбачуваності – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності.

Разом з тим проект Закону не узгоджується із вимогами статті 8 Закону про регуляторну політику в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

Керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

вирішила:

відмовити в погодженні проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Міжнародної організації праці 2006 року про працю у морському судноплаванні, з поправками».

**Голова Державної
регуляторної служби України**

Олексій КУЧЕР

