

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ
до проєкту наказу Міністерства охорони здоров'я України
«Про затвердження Граничних та робочих значень
шумового впливу на робочому місці»

I. Визначення проблеми

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.

Прийняття проєкту наказу надасть можливість встановити Граничні та робочі значення шумового впливу на робочому місці та гармонізувати законодавство України з відповідним нормативно-правовим актом Європейського Союзу, а саме Директивою 2003/10/ЄС Європейського парламенту та Ради Європейського Союзу від 6 лютого 2003 року про мінімальні вимоги щодо охорони здоров'я і безпеки працівників, що піддаються небезпеці фізичних впливів (шум).

На сьогодні класифікацію виробничих акустичних коливань, методи гігієнічної оцінки виробничого шуму, ультразвуку та інфразвуку, параметри, які нормуються, та їх допустимі величини, вимоги до вимірювань на робочих місцях визначено ДСН 3.3.6.037-99 «Санітарні норми виробничого шуму, ультразвуку та інфразвуку», затвердженими постановою Головного державного санітарного лікаря України від 01.12.1999 № 37.

Водночас, Україна, підписавши Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, серед іншого, взяла на себе зобов'язання щодо внесення змін до нормативно-правових актів та розроблення нових з метою наближення законодавства України до права Європейського Союзу.

Проєкт наказу розроблено на виконання положень статті 424 та додатку XL до глави 21 «Співробітництво у галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, пункту 1374 Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 року № 1106.

Отже, зважаючи на вищезазначене, постала нагальна необхідність у затвердженні зазначеного проєкту акта.

Причини виникнення проблеми:

зобов'язання щодо внесення змін до нормативно-правових актів та розроблення нових з метою наближення законодавства України до права Європейського Союзу (далі – зобов'язання).

Оцінка важливості проблеми:

У першому спільному звіті Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) та Міжнародної організації праці (МОП) (2021) захворювання та травми, пов'язані з професійною діяльністю, забрали у 2016 році 1,9 млн життів.

Щорічно в Україні проводяться заходи щодо покращення умов праці та збереження здоров'я працівників, зниження рівнів загальної та професійної захворюваності. Професійна захворюваність є не тільки медичною, но і соціально-економічною проблемою не лише для окремих громадян, а й для всього суспільства.

Шум як несприятливий чинник виробничого середовища наявний у промисловості, на транспорті (залізничному, автомобільному), у сільському господарстві. Вплив шуму на організм людини пов'язаний в основному із застосуванням нового, високопродуктивного устаткування, з механізацією й автоматизацією виробничих процесів, переходом на високі швидкості під час експлуатації верстатів та агрегатів. Джерелами шуму можуть бути двигуни, насоси, компресори, турбіни, пневматичні інструменти, молоти, дробарки, верстати та інші установки, що мають у своєму складі рухомі механізми та обертові деталі.

З кожним роком зростає кількість професій, пов'язаних із шумовим чинником, а подальша спеціалізація праці призводить до подовження його впливу на людину. Ступінь прояву патологічних змін в організмі людини, зумовлених впливом шуму, значною мірою залежить від його параметрів (інтенсивність і частотний склад), стажу роботи, тривалості дії протягом робочого дня, індивідуальної чутливості організму, поєднання з іншими професійними чинниками.

У сучасному виробництві шум часто стає причиною зниження працездатності, підвищення рівня загальної і професійної захворюваності, частоти виробничих травм.

За даними ДУ «Інститут медицини праці імені Ю.І. Кундієва НАМН України» більш найчастіше вібраційно-шумова патологія спостерігається у працюючих у вугільній галузі.

У 2020 році питома вага випадків сенсоневральної приглухуватості в структурі професійних захворювань серед працюючих України склала 5,4% (четверте рангове місце).

Тому тільки суворе дотримання санітарно-гігієнічних вимог під час роботи з обладнанням, робота якого пов'язана зі значним рівнем шуму, допоможе працівнику зберегти здоров'я.

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

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	+	
Держава	+	
Суб'єкти господарювання,	+	
У тому числі суб'єкти малого підприємництва	+	

Обґрунтування щодо неможливості розв'язання проблеми за допомогою ринкових механізмів та діючих регуляторних актів

Проблема, яку пропонується врегулювати в результаті прийняття регуляторного акта, є важливою і не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів, оскільки, питання встановлення вимог щодо охорони здоров'я та безпеки працівників, зокрема, граничних та робочих значень шумового впливу на робочому місці, захист працівників від загроз їхньому здоров'ю і безпеці, що виникають або можуть виникнути під час впливу на них шуму, знижують рівень безпеки та умови охорони здоров'я регулюються як в Україні, так і в інших державах світу, виключно нормативно-правовими актами.

II. Цілі державного регулювання

Цілями державного регулювання, які безпосередньо пов'язані з розв'язанням проблеми є:

захист інтересів працівників від загроз здоров'ю та безпеці від впливу шуму; підвищення іміджу України за рахунок виконання зобов'язань.

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Визначення альтернативних способів

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1 (залишення ситуації без змін)	Відсутність встановлених норм, які дозволять наблизити законодавство України до права Європейського Союзу в частині визначення граничних та робочих значень шумового впливу на робочому місці. Невиконання домовленостей, досягнутих при підписанні

	Угоди про асоціацію в частині гармонізації законодавства України із законодавством ЄС. Така альтернатива є неприйнятною.
Альтернатива 2 Затвердження регуляторного акта	Альтернатива передбачає затвердження Граничних та робочих значень шумового впливу на робочому місці, що враховують вимоги законодавства Європейського Союзу. Наказ Міністерства охорони здоров'я України, яким будуть затверджені ці вимоги, набирає чинності через 6 місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні. Реалізація наказу забезпечить захист здоров'я та безпеки працівників від впливу виробничого шуму

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей

Оцінка впливу на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Відсутність регулювання	Відсутні, оскільки цілі держави не будуть досягнуті	Збереження інтенсивності трудового процесу на попередньому рівні Іміджеві (репутаційні) втрати для країни, що пов'язані з невиконанням взятих на себе зобов'язань
Альтернатива 2 Затвердження регуляторного акта з встановленням перехідного періоду	Збереження здоров'я та захист працівників, які піддаються небезпеці шумового впливу, підвищення інтенсивності трудового процесу	Відсутні Зменшення навантаження на заклади охорони здоров'я через професійні захворювання, пов'язані з впливом шуму на працівників

Оцінка впливу на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1 Відсутність регулювання	Без змін	Погіршення здоров'я внаслідок негативного впливу шуму на здоров'я та безпеку працівників
Альтернатива 2 Затвердження регуляторного акта	Позитивний вплив на здоров'я працівників. Зменшення небезпеки та негативних наслідків через вплив шуму	Відсутні додаткові витрати у зв'язку з прийняттям регуляторного акта

Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання*

Регулювання розповсюджується на всіх суб'єктів господарювання, незалежно від їх форми власності та підпорядкування, які провадять діяльність, під час якої працівники піддаються або можуть піддаватись небезпеці впливу шуму.

Показник	Великі	Середні	Малі (в тому числі мікро)	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання, одиниць	24	235	1401 (1125)	1660
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	1,4	14,2	84,4 (67,8)	100

*за даними Держстату за підсумками 2020 року діяльність у галузі добувної промисловості та розроблення кар'єрів здійснювало 1660 суб'єкта господарювання (https://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/sze_20.htm). Варто зазначити, що інформація щодо кількості суб'єктів господарювання, які провадять діяльність, під час якої працівники піддаються або можуть піддаватись небезпеці впливу шуму відсутня. Розрахунок проводиться з урахуванням припущення, що на всіх суб'єктах господарювання, які займаються добуванням корисних копалин та розробкою кар'єрів, працівники піддаються або можуть піддаватись небезпеці впливу шуму.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1	Відсутні. Відсутні заходи щодо охорони здоров'я та безпеки працівників, які піддаються небезпеці впливу шуму, які	Відсутні

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
	враховують вимоги законодавства Європейського Союзу	
Альтернатива 2	Прийняття проєкту наказу дозволить гармонізувати законодавство України із законодавством ЄС у частині встановлення граничних та робочих значень шумового впливу на робочому місці	Відсутні

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1. Відсутність регулювання	
Витрати держави	0
Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці «Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які виникають внаслідок дії регуляторного акта»)	0
Сумарні витрати для суб'єктів господарювання малого підприємництва	0
Альтернатива 2 Прийняття проєкту акта	
Витрати держави	0
Сумарні витрати для суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва згідно з додатком 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта (рядок 11 таблиці «Витрати на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва, які	178 052,14

виникають внаслідок дії регуляторного акта»	
Сумарні витрати для суб'єктів господарювання малого підприємництва	863 831,96 грн.

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

За результатами опрацювання альтернативних способів досягнення цілей державного регулювання здійснено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей.

Вартість балів визначається за чотирибальною системою оцінки ступеня досягнення визначених цілей, де:

4 – цілі прийняття регуляторного акта, які можуть бути досягнуті повною мірою (проблема більше існувати не буде);

3 – цілі прийняття регуляторного акта, які можуть бути досягнуті майже повною мірою (усі важливі аспекти проблеми існувати не будуть);

2 – цілі прийняття регуляторного акта, які можуть бути досягнуті частково (проблема значно зменшиться, деякі важливі та критичні аспекти проблеми залишаться невирішеними);

1 – цілі прийняття регуляторного акта, які не можуть бути досягнуті (проблема продовжує існувати).

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива 1	1	Цілі прийняття регуляторного акта не можуть бути досягнуті (проблема продовжує існувати)

Альтернатива 2	4	Цілі прийняття регуляторного акта будуть досягнуті повною мірою шляхом гармонізації законодавства України із законодавством Європейського Союзу у частині в частині визначення граничних та робочих значень шумового впливу на робочому місці
----------------	---	---

Рейтинг результативності	Вигоди (підсумок)	Витрати (підсумок)	Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу
Альтернатива 1	<p><i>Для держави:</i> Відсутні</p> <p><i>Для громадян:</i> без змін</p> <p><i>Для суб'єктів господарювання:</i> без змін</p>	<p><i>Для держави:</i> без змін</p> <p><i>Для громадян:</i> без змін</p> <p><i>Для суб'єктів господарювання:</i> без змін</p>	Ця альтернатива не забезпечує розв'язання проблеми та досягнення встановлених цілей
Альтернатива 2	<p><i>Для держави:</i> Гармонізація законодавства України із законодавством Європейського Союзу у частині визначення граничних та робочих значень шумового впливу на робочому місці</p> <p><i>Для громадян:</i> Забезпечення захисту</p>	<p><i>Для держави:</i> відсутні</p> <p><i>Для громадян:</i> відсутні</p> <p><i>Для суб'єктів господарювання:</i> Витрати, пов'язані з необхідністю ознайомлення з положеннями наказу та організацією виконання вимог регулювання</p>	Така альтернатива є найбільш оптимальною для держави, громадян та суб'єктів господарювання без змін, оскільки дозволить досягти цілей державного регулювання: захист інтересів працівників від загроз здоров'ю та безпеці від впливу шуму; підвищення іміджу України за рахунок виконання зобов'язань

	працівників від впливу шуму <i>Для суб'єктів господарювання:</i> Наявність сучасних, гармонізованих з Європейським законодавством вимог щодо граничних та робочих значень шумового впливу на робочому місці		
Рейтинг	Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи	Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта	
Альтернатива 1	Переваги відсутні. Така альтернатива не сприятиме досягненню цілей державного регулювання, а саме: захисту інтересів працівників від загроз здоров'ю та безпеці від впливу шуму; підвищення іміджу України за рахунок виконання зобов'язань	Відсутні	
Альтернатива 2	Така альтернатива є найбільш оптимальною, оскільки дозволить досягти цілей державного регулювання: захист інтересів працівників від загроз здоров'ю та безпеці від впливу шуму; підвищення іміджу України за рахунок виконання зобов'язань	Відсутні	

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

Для розв'язання проблеми, визначеної у пункті 1 цього Аналізу регуляторного впливу, передбачається:

встановлення Граничних та робочих значень шумового впливу на робочому місці;

гармонізація законодавства України з відповідним нормативно-правовим актом Європейського Союзу.

Для впровадження вимог державного регулювання Міністерству охорони здоров'я України необхідно забезпечити інформування про вимоги регуляторного акта шляхом оприлюднення регуляторного акта на своєму офіційному вебсайті.

Суб'єктам господарювання у разі необхідності впровадження вимог регулювання необхідно:

ознайомитися з вимогами регулювання (пошук та опрацювання регуляторного акту в мережі Інтернет);

організувати виконання вимог регулювання.

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

Регулювання не передбачає необхідності витрати з боку органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, тому розрахунки згідно з додатком 3 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта не проводились.

Розрахунки витрат суб'єктів господарювання великого і середнього підприємництва наведено в додатку 1 до цього аналізу.

Розрахунки витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання наведено в додатку 2 до цього аналізу.

Оцінка виконання вимог регулювання, а саме, вигод і витрат суб'єктів господарювання та держави здійснена в рамках розділу III цього аналізу регуляторного впливу (Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей).

VII. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії цього регуляторного акта встановлюється на необмежений термін, оскільки він регулює відносини, які мають пролонгований характер.

Зміна строку дії регуляторного акту можлива у разі зміни правових актів, на вимогах яких базується регуляторний акт.

Термін набрання чинності регуляторним актом – через 6 місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні.

VIII. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Основними показниками результативності регуляторного акту є:

1. Розмір надходжень до бюджету пов'язаних з дією акта: не передбачається.
2. Кількість суб'єктів господарювання та/або фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта: не обмежується.

3. Розмір коштів і час, які витрачаються суб'єктами господарювання у зв'язку із виконанням вимог акта – низький:

коштів – 687,96 грн;

часу – 17 год.

4. Рівень поінформованості суб'єктів господарювання і фізичних осіб – високий. Проект акта та відповідний аналіз регуляторного впливу оприлюднено на офіційному вебсайті МОЗ (www.moz.gov.ua).

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

Для відстеження результативності регуляторного акту планується вивчати та проаналізувати практику застосування норм цього документу, використовуючи звернення, запити, повідомлення, пропозиції суб'єктів господарювання суб'єктів підприємництва сфери телекомунікацій.

Показником результативності буде мінімальна кількість звернень щодо надання роз'яснень застосування норм цього регуляторного акту.

Базове відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися через рік після набрання ним чинності шляхом аналізу статистичної інформації, статистичним методом.

З метою оцінки ступеня досягнення цим актом визначених цілей, повторне відстеження результативності планується здійснити через два роки після базового відстеження.

Періодичне відстеження здійснюватиметься раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження, шляхом порівняння показників із аналогічними показниками, що встановлені під час повторного відстеження.

Відстеження результативності буде здійснюватися за допомогою статистичних даних.

З огляду на те, що відстеження результативності регуляторного акта буде здійснюватися за допомогою статистичних даних цільові групи осіб для проведення відстеження не залучатимуться.

**Міністр
охорони здоров'я України**

Віктор ЛЯШКО

«___» _____ 2022 р.