



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93

e-mail: inform@dkrp.gov.ua

Від _____ № _____

Рішення № _____ від _____ 2017 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» здійснено розгляд проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення» (далі – проект постанови) та документи, що надані до нього листом Державної служби України з питань праці від 25.11.2016 року № 11759/1/4.3-ДП-16.

За результатами розгляду проекту постанови 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» (далі – Закон)

встановлено:

як вбачається з доданих до проекту постанови документів, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізація фонду оплати праці» від 28.12.2014 № 77-III, який набрав чинності 01.01.2015 року, внесено зміни до частини другої статті 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V (далі Закон № 877).

Вказаними змінами передбачено, що Закон № 877 не поширюється на відносини, які виникають під час проведення заходів контролю органами державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення.

Для врегулювання даного питання розробник пропонує затвердити Порядок здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення (далі – проект Порядку).

Однак, проект регуляторного акта не може бути погоджений у запропонованій редакції та потребує доопрацювання з урахуванням наступних зауважень.

Державна регуляторна служба України
ВІХ №258/0/20-17 від 19.01.2017



У абзаці другому пункту 1 проекту Порядку зазначено, що цей Порядок розроблено з дотриманням норм конвенцій Міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі та № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві, Кодексу законів про працю України, законів України «Про зайнятість населення», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», Положення про Державну службу з питань праці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року № 96 (із змінами).

Натомість, жоден із вищевказаних законодавчих актів не містить законодавчих підстав для розроблення Порядку здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення.

Разом з тим, Служба звертає увагу розробника, що відповідно до частини другої статті 19 Конституції України зазначено, що орган 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*.

Дана норма, що відповідно до частини третьої статті 8 Конституції України є нормою прямої дії, була імплементована в статтю 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», у якій зазначено, що організація, повноваження і порядок діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади визначаються *Конституцією України, цим та іншими законами України*.

Тобто, будь-які повноваження центрального органу виконавчої влади, а також способи їх реалізації мають бути визначені та закріплені на законодавчому рівні.

Отже, розробнику необхідно спочатку ініціювати внесення змін до відповідних законів України.

Зазначене, у свою чергу порушує вимоги статті 5 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику) в частині викладення положень регуляторного акту у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Крім того, прийняття проекту постанови здійснюється не у відповідності з визначеним статтею 4 Законом про регуляторну політику принципом прозорості та врахування громадської думки.

Вказаний принцип, зокрема, передбачає відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому Законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та

юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

На адресу ДРС листами Всеукраїнського об'єднання обласних організацій роботодавців підприємств металургійного комплексу «Федерація металургів України» від 16.12.2016 № 4777, ГС «Національної Асамблеї України» від 27.12.2016 № 42, Громадська рада при Державній регуляторній службі України від 23.12.2016 № 104 та від 26.12.2016 № 105, Інтернет Асоціації України від 26.12.2016 № 215 надійшли зауваження до проекту постанови (копії додаються).

Акцентуємо увагу розробника, що відповідно до частини сьомої статті 9 Закону про регуляторну політику усі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

З огляду на вищезазначене, вважаємо, що на сьогодні є передчасним розроблення проекту Порядку, оскільки діючими нормами законодавчих актів про працю не урегульовані вимоги щодо здійснення контролю центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю.

Таким чином, проектом постанови порушується принцип передбачуваності - послідовності регуляторної діяльності, відповідності її цілям державної політики, який визначено статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Крім того, розробником не дотримано вимог статті 5 зазначеного вище Закону в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які не узгоджуються з діючими регуляторними актами.

Враховуючи викладене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

вирішено:

відмовити в погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення».

Додаток: 21 арк.

Голова Державної
регуляторної служби України



К.М. Ляпіна



ГРОМАДСЬКА РАДА
ПРИ ДЕРЖАВНІЙ РЕГУЛЯТОРНІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ
01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11

Вих. № _____
від _____ 2016 р.

Голові Державної регуляторної
служби
Ляпіній К. М.

Шановна Ксеніє Михайлівно!

Громадською Радою при Державній регуляторній службі України розглянуто Ваш лист стосовно проведення громадського обговорення проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення» (далі – проект Порядку) з метою надання представниками бізнес-середовища пропозицій та зауважень.

За результатами опрацювання проекту Порядку представники бізнесу надали наступні пропозиції та зауваження.

Проект Порядку створює величезні корупційні ризики та додатковий тиск на бізнес. Так, підпунктами 1 та 2 пункту 12 проекту Порядку передбачено, що інспектори праці за наявності службового посвідчення мають право безперешкодно, без попереднього повідомлення і в будь-яку годину доби здійснювати інспекційні відвідування, у тому числі:

1) самостійно безперешкодно, без попереднього повідомлення проходити до будь-яких виробничих, службових, адміністративних приміщень суб'єкта відвідування, в яких використовується наймана праця;

2) на ознайомлення з будь-якими книгами, реєстрами та документами, ведення яких передбачено законодавством про працю та зайнятість населення, що містять інформацію/відомості з питань, які є предметом інспекційного відвідування, камеральної перевірки, з метою перевірки їхньої відповідності нормам законодавства та отримувати завірені суб'єктом відвідування їх копії або витяги.

Крім того, пунктом 11 проекту Порядку визначено, що тривалість інспекційного відвідування, камеральної перевірки не може перевищувати десяти робочих днів, для суб'єктів мікро та малого підприємництва - двох робочих днів. Разом з тим, в проекті Порядку зазначено, що за обґрунтованою пропозицією інспектора праці тривалість інспекційного відвідування або камеральної перевірки може бути продовжена керівництвом Держпраці або його територіального органу, про що видається доручення на продовження інспекційного відвідування.

Проте, в проекті Порядку не зазначено, на який саме максимальний термін і скільки разів може продовжуватися перевірка.

Більш того, проект Порядку передбачає, що інспекційні відвідування проводяться за рішенням інспектора праці з метою інформування суб'єкта відвідування та його працівників про найбільш ефективні способи дотримання законодавства про працю та зайнятість населення, моніторингу стану його дотримання, у тому числі щодо оформлення трудових відносин. Таким чином, наділення необмеженим правом інспектора буде породжувати з його сторони корупційні та інші корисливі мотиви по відношенню до бізнесу.

Узагальнюючи наведене вище, пропонуємо наступні зміни:

1. У підпункті 3 пункту 4 вилучити слова, - «підстав вважати, що вони мають місце» доповнивши його словами, - «повідомлення ДФС та її територіальних органів або посадових осіб органів державного нагляду (контролю), про виявлені в ході виконання ними контрольних повноважень порушення законодавства (щодо оформлення трудових відносин)».

2. Пункт 10 доповнити словами, - «і надати копію доручення з вказаним предметом інспекційного відвідування та його строку».

3. Абзац другий пункту 11 викласти у наступній редакції, - «Продовження строку інспекційного відвідування, камеральної перевірки не допускається».

4. Абзац перший пункту 12 після слів «службового посвідчення» доповнити словами, -« і доручення,...».

5. У підпункті 1 пункту 12 слово «самостійно» змінити словами, - «у супроводі уповноваженої особи».

6. У підпункті 3 пункту 12 слова «законодавства про працю та зайнятість населення» замінити на – «предмету інспекційного відвідування».

7. Пункт 15 доповнити підпунктами:

8) втручатися і перешкоджати здійсненню господарської діяльності під час здійснення заходів державного нагляду;

9) перешкоджати праву суб'єктів господарювання на будь-який законний захист, у тому числі третіми особами;

10) під час інспекційного відвідування з'ясовувати питання, що не є предметом інспекційного відвідування;

11) порушувати ділову етику у взаємовідносинах із суб'єктами господарювання.

8. Пункт 15 доповнити абзацами «Шкода, завдана фізичній чи юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадової або службової особи органу державного нагляду (контролю), відшкодовується за рахунок коштів відповідних бюджетів, передбачених для фінансування цього органу, незалежно від вини такої посадової або службової особи.

Посадова або службова особа органу державного нагляду (контролю) несе відповідальність у порядку регресу в розмірі виплаченого з відповідного бюджету відшкодування у зв'язку з незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю такої посадової або службової особи».

9. Підпункт другий пункту 16 доповнити словами, - «якщо закінчився термін інспекційного відвідування».

7) може залучати громадські організації (у якості третіх осіб) з метою захисту своїх прав та законних інтересів у ході інспекційного відвідування, які мають право:

- бути присутніми під час здійснення інспекційного відвідування;
- знайомитися з документами та матеріалами, що стосуються здійснення державного нагляду (контролю);
- представляти інтереси суб'єкта господарювання перед органами державного нагляду (контролю) в порядку, встановленому законом;
- здійснювати інші дії в інтересах суб'єктів господарювання у встановленому законом порядку.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо повернути проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення» розробнику на доопрацювання з метою усунення невідповідностей з врахуванням наданих пропозицій та зауважень.

З повагою

Голова Громадської ради при
Державній регуляторній службі



С.І. Дорогич



ГРОМАДСЬКА РАДА
ПРИ ДЕРЖАВНІЙ РЕГУЛЯТОРНІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ

01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11

Вих. № _____
від _____.____.2016 р.

Голові Державної регуляторної
служби
Ляпіній К. М.

Шановна Ксеніє Михайлівно!

Громадською Радою при Державній регуляторній службі України в доповнення до листа від 23.12.2016 № 104 щодо результатів обговорення проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення» надаються додаткові зауваження та пропозиції, що надійшли від членів Громадської ради.

1. Згідно пп. 6 п. 15 постанови КМУ «Інспекторам праці забороняється розголошувати джерело будь-якої скарги, доведеної до їхнього відома, на недоліки або порушення і повідомляти суб'єкту відвідування або його представнику про те, що відвідування було проведене у зв'язку з отриманням такої скарги;»

Коментар: При цьому відсутність такої інформації дозволить здійснювати тиск на суб'єкта господарювання через безпідставне проведення перевірок у будь-якого суб'єкта господарювання (підстави для перевірок розголошувати забороняється), отримуючи безперешкодний доступ до документації та приміщень такого суб'єкта.

2. Згідно п. 18 постанови «У разі створення суб'єктом відвідування перешкод у діяльності інспектора праці (відмова у допуску до проведення відвідування (ненадання інформації, визначеної письмовою вимогою інспектора праці; перешкода у виконанні інших повноважень, передбачених пунктом 15 Порядку), відсутності суб'єкта відвідування або уповноваженої ним особи за місцем знаходження (адресою, зазначеною в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців та

громадських формувань, інших документах, що стали підставою проведення відвідування), відсутності документів, ведення яких передбачено законодавством про працю та зайнятість населення, складається акт про неможливість проведення інспекційного відвідування із зазначенням відповідних причин, який за можливості підписується керівником суб'єкта відвідування або іншою уповноваженою особою».

Відповідно до п. 19 постанови «У разі створення суб'єктом відвідування перешкод у його проведенні або відсутності суб'єкта відвідування за місцем знаходження копія акта про неможливість проведення інспекційного відвідування направляється до органів, яким підпорядкований суб'єкт відвідування (за наявності), для вжиття заходів із усунення перешкод і забезпечення присутності суб'єкта відвідування за своїм місцем знаходження».

Коментар: Вимога щодо присутності суб'єкта за місцезнаходженням є такою, що порушує права суб'єктів господарювання. Яким чином будуть вживатися заходи щодо забезпечення присутності суб'єкта відвідування за своїм місцем знаходження? Краще зобов'язати суб'єкта господарювання повідомляти органи Держпраці про своє фактичне місцезнаходження, а не примушувати їх забезпечувати свою присутність за юридичною адресою. Багато суб'єктів орендують приміщення, змінюючи їх з огляду на зміну цін, тарифів та інших умов оренди. При цьому юридичну адресу такі суб'єкти не змінюють. Фізичні особи – підприємці взагалі мають адресу реєстрації – адресу, по якій вони прописані та проживають. Чи означає цей пункт, що перевірки будуть проводитися у них за домашньою адресою? Як взагалі будуть проводитися перевірки фізичних осіб – підприємців, якщо інспектори повинні мати безперешкодний доступ у будь-який час до таких суб'єктів господарювання?

3. В постанові відсутня чітка процедура для оскарження суб'єктами господарювання вимог інспекторів або приписів, відсутня відповідальність органів Держпраці у випадку не надання своєчасної відповіді на скаргу. Так, в п. 30 постанови зазначено, що «Припис або вимога інспектора праці можуть бути оскаржені в десятиденний строк з дати їх отримання до керівництва відповідного територіального органу Держпраці, до керівництва Держпраці або до суду». Не зрозуміло, суб'єкт господарювання сам вибирає, направляти скаргу до територіального органу або до Держпраці, або можливо направити скаргу послідовно по всій вертикалі органів Держпраці.

4. Згідно п. 29 постанови «При наявності порушень вимог законодавства про працю та зайнятість населення, зафіксованих актом інспекційного відвідування, після розгляду зауважень суб'єкта відвідування (у разі їх надходження) інспектор праці проводить аналіз матеріалів інспекційного відвідування, за результатами якого вносить припис та / або

вживає заходів щодо притягнення винної в допущенні порушень посадової особи до встановленої законом відповідальності».

Коментар: Інспектор має винести припис та/або вживає заходів щодо притягнення до відповідальності винної особи. Як це узгоджується з процедурою оскарження, якщо результати акту оскаржити не можна, оскаржуються лише приписи та вимоги інспектора. Постанова не передбачає оскарження результатів акту, що дає підстави для інспектора вжити заходи з притягнення «винної особи» до відповідальності без можливості оскаржити такою особою дії інспектора.

5. Серед прав суб'єкта господарювання відсутнє право на фіксацію ходу перевірки засобами аудіо-, фото- та відеотехніки (п. 16 постанови).

6. Згідно пп. 4 п. 12 інспектори праці мають право на залучення працівників правоохоронних органів.

Коментар: Відсутні чіткі підстави для застосування таких заходів.

З повагою

Голова Громадської ради при
Державній регуляторній службі України

 С.І. Доротич



Україна, 01025, м. Київ, вул. Володимирська 4, оф. 9. Тел./факс.: (044) 279-03-04 office@fedmet.org

№ 4777
від 16.12.2016 р.

Голові Державної регуляторної служби
України
Ляпіній К.М.
01011, Київ, вул. Арсенальна, 9/11

Копія: Голові Громадської ради Державної
регуляторної служби України
Доротичу С.І.

*Щодо проекту постанови КМУ «Про затвердження
Порядку здійснення державного нагляду та контролю
за додержанням законодавства про працю та
зайнятість населення і визнання такими, що втратили
чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України»*

Шановна Ксеніє Михайлівно!

Федерація металургів України висловлює Вам свою повагу та звертається з приводу наступного.

Нами опрацьовано проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення і визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України», розробником якої є Державна служба України з питань праці.

Вважаємо за необхідне зупинитись на наступному.

Проект Порядку здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення, який має бути затвердженим зазначеним вище проектом постанови КМУ, створює величезні корупційні ризики та додатковий тиск на бізнес.

Так, за своєю суттю згаданий проект Порядку є документом, що спотворює поняття інспектора з питань праці і наділяє останнього функціями працівника правоохоронних органів з проведення оперативно-розшукової діяльності.

Так, підпунктами 1 та 2 пункту 12 проекту Порядку передбачено, що інспектори праці за наявності службового посвідчення мають право безперешкодно, без попереднього повідомлення і в будь-яку годину доби здійснювати інспекційні відвідування, у тому числі:

1) самостійно безперешкодно, без попереднього повідомлення проходити до будь-яких виробничих, службових, адміністративних приміщень суб'єкта відвідування, в яких використовується наймана праця;

2) на ознайомлення з будь-якими книгами, реєстрами та документами, ведення яких передбачено законодавством про працю та зайнятість населення, що містять інформацію/відомості з питань, які є предметом інспекційного відвідування, камеральної перевірки, з метою перевірки їхньої відповідності нормам законодавства та отримувати завірені суб'єктом відвідування їх копії або витяги.



Разом з тим, стаття 30 Конституції України не допускає проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду. У невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, можливий інший, встановлений законом, порядок проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду і обшуку.

Кримінальний процесуальний кодекс України (стаття 13) також забороняє проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим судовим рішенням. Крім того, статтею 159 згаданого кодексу встановлено, що тимчасовий доступ до речей і документів здійснюється на підставі ухвали слідчого судді, суду.

Додатково зазначаю, що дії, на проведення яких надається право інспектору з питань праці (пункт 12 Порядку), згідно Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» можливо проводити лише певним категоріям правоохоронних органів, до числа яких, жодним чином, не відносяться вказані інспектори.

Таким чином, пункт 12 проекту Порядку є таким, що не узгоджується з нормами загального та спеціального (процесуального) законодавства і виходить за межі повноважень регулювання Уряду.

Крім того, в проекті містяться норми, які створюють передумови для чиновників Держпраці спілкуватись бізнесом мовою брутальних заходів і силового тиску.

Так, пунктом 11 проекту Порядку визначено, що тривалість інспекційного відвідування, камеральної перевірки не може перевищувати десяти робочих днів, для суб'єктів мікропідприємництва та малого підприємництва - двох робочих днів. Разом з тим, в проекті зазначено, що за обґрунтованою пропозицією інспектора праці тривалість інспекційного відвідування або камеральної перевірки може бути продовжена керівництвом Держпраці або його територіального органу, про що видається доручення на продовження інспекційного відвідування.

Проте, автори проекту забули зазначити на який саме максимальний термін і скільки разів продовжується перевірка.

Хочемо зазначити, також, про наступне.

Підпунктом 7 пункту 4 проекту Порядку передбачається, що інспекційні відвідування проводяться за рішенням інспектора праці з метою інформування суб'єкта відвідування та його працівників про найбільш ефективні способи дотримання законодавства про працю та зайнятість населення, моніторингу стану його дотримання, у тому числі щодо оформлення трудових відносин.

Вважаємо, що наділення таким необмеженим правом інспектора буде породжувати з його сторони корупційні та інші корисливі мотиви по відношенню до бізнесу.

Виходячи з вищевикладеного, варто зазначити, що вказані вище проекти нормативно-правових актів не узгоджуються з нормами Конституції України та законодавства і, в перспективі, породжуватимуть незаконний тиск контролюючих структур на бізнес. Тобто є неприйнятними.

З повагою,

**Голова Об'єднання, член Громадської ради
при Державній регуляторній службі України**



Сергій Біленький

Uia

Ukrainian Internet Association

Інтернет Асоціація України
04053, Україна, м. Київ
вул. О. Гончара, 15/3, офіс 22
тел./факс: (044) 278-29-25

Державна служба України з питань
праці
вул. Десляківська, 14, м. Київ, 01025

✓ Копія: Державна регуляторна служба України
вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011

№ 215
від «26» грудня 2016 року

Зауваження до проекту постанови КМУ
«Про затвердження Порядку здійснення
державного нагляду та контролю за
дотриманням законодавства про працю
та зайнятість населення і визнання
такими, що втратили чинність, деяких
постанов Кабінету Міністрів України»

Інтернет Асоціація України (далі – ІнаУ) висловлює Вам свою повагу та звертається з наступного приводу.

На веб-сайті Державної служби України з питань праці (далі – Держпраця) у розділі «Діяльність» підрозділ «Регуляторна діяльність» 02.12.2016 оприлюднений проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю та зайнятість населення і визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» (далі – проект Порядку), розроблений на виконання вимог статті 259 КЗпП України та пункту 9 постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 №442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».

ІнаУ, ознайомившись та здійснивши ретельний аналіз проекту Порядку, надає розробнику наступні зауваження та наполягає на їх неухильному врахуванні в остаточній редакції документу.

1. Абзацом 1 пункту 4 проекту Порядку передбачено, що *інспекційні відвідування проводяться за зверненням працівника про порушення стосовно нього законодавства про працю та зайнятість населення.*

Однак, потребує у проекті Порядку чіткої регламентації питання щодо форми звернення (письмове, усне) та вимоги до його оформлення (зокрема, в чому саме полягають основні претензії найманого працівника до суб'єкта господарювання, тощо).

Така процедура необхідна задля уникнення безпідставних перевірок суб'єктів господарювання, в т.ч. за необґрунтованими та анонімними, зверненнями. Зазначене також унеможливить нанесення збитків суб'єктам господарювання шляхом здійснення пезаконних або «злімовних» інспекційних відвідувань інспекторами праці.

2. Абзацом 2 пункту 4 проекту Порядку передбачено, що *інспекційні відвідування проводяться за зверненням фізичної особи, відносно яких порушено правила оформлення трудових відносин.* Поряд з цим, абзацом 2 пункту 4 проекту Порядку встановлено, що *інспекційні перевірки проводяться за рішенням Голови Держпраці про проведення інспекційних відвідувань з питань виявлення неоформлених трудових відносин у разі наявності підстав вважати, що вони мають місце.*

Відтак, підстави для проведення інспекційних відвідувань інспектором праці, закріплені в абзаці 2 та абзаці 3 пункту 3 проекту Порядку, за колом можливих порушень з боку роботодавця відносно фізичної особи, в т.ч. і як найманого працівника, однакові.

Відтак, пропонуємо абзац 2 пункту 4 проекту Порядку виключити.

Державна регуляторна служба України

№ 64/0/19-17 від 04.01.2017

3. Абзацом 4 пункту 4 проекту Порядку передбачено, що *інспекційні відвідування проводяться, зокрема, за повідомленням правоохоронних органів про порушення законодавства про працю та зайнятість населення.*

Відтак, з метою недонущення проведення безпідставних інспекційних перевірок суб'єктів господарювання, у проекті Порядку необхідно чітко вписати вимоги до письмового звернення правоохоронних органів, в тому числі, хто має право підпису таких документів. В письмовому зверненні також мають бути чітко вписані дії, які встановлено правоохоронним органом в частині порушення законодавства про працю та зайнятість населення з конкретизацією даних посадових осіб, які ймовірно вчинили порушення, а також вказівкою конкретних положень, статті закону чи нормативно-правового акту, у порушенні якого є підозра у правоохоронного органу.

4. Абзацом 7 пункту 4 проекту Порядку передбачено, що *інспекційні відвідування проводяться за рішенням інспектора праці у разі здійснення інспекційного відвідування з метою інформування суб'єкта відвідування та його працівників про найбільш ефективні способи дотримання законодавства про працю та зайнятість населення, моніторингу стану його дотримання, у тому числі щодо оформлення трудових відносин.*

Відтак, незрозумілим у Порядку, у разі його прийняття, буде вираз «ефективні способи дотримання законодавства про працю та зайнятість». Тобто, в Україні існує законодавство про працю, яке підлягає обов'язковому виконанню сторонами, як роботодавцем так і працівником. І, лише у разі його невиконання настає певна відповідальність, знову ж таки, чітко регламентована Конституцією України, законами, нормативно-правовими актами. Тому, такого поняття, як «ефективні способи дотримання законодавства про працю та зайнятість» не існує та й, в принципі, існувати не може.

Таким чином, практичне застосування інспектором праці абзацу 7 пункту 4 Порядку, у разі його прийняття у запропонованій редакції, навіть не встановлює ризики, а просто узаконюватиме корупційні діяння.

Таке ж зауваження стосується і використання цього поняття у пункті 8 проекту Порядку.

5. Обов'язково у даному проекті Порядку потрібно встановити чітке, розширене та повне визначення поняття *«інспекційне відвідування»*, оскільки до проекту цього документу, чинне законодавство України не оперувало поняттями «відвідування» суб'єкта господарювання контролюючим органом.

Тому, у разі ігнорування зазначеної пропозиції також будуть встановлені прямі ризики для вчинення корупційних правопорушень.

6. У пункті 6 проекту Порядку встановлено, що рішення *про доцільність проведення відповідних заходів з підстав, визначених підпунктами 5, 6 пункту 4 та пунктом 5 цього Порядку, приймає керівництво Держпраці або її відповідного територіального органу.*

Проектом Порядку не враховано, що саме такі підходи до визначення осіб про прийняття рішення про проведення інспекційної перевірки призведуть до проведення «подвійних» відвідувань та перевірок, як за рішенням Держпраці, так і за рішенням відповідного територіального органу Держпраці.

Крім цього, потрібно вказати конкретні посади осіб, які мають право, відповідно до власних повноважень, приймати рішення про проведення інспекційних перевірок інспектором праці, оскільки Положення про Державну службу України з питань праці, затверджене постановою КМУ від 11.02.2015 № 96 (із змінами) (далі – Положення про Держпрацю), не містить роз'яснення виразів «керівництво Держпраці» або «керівництво відповідного територіального органу».

Зазначене сприятиме виключно встановленню прозорості та зрозумілості дій державного органу, оскільки суб'єкт господарювання також не зобов'язаний знати посади та встановлювати хто є «керівництвом Держпраці або її відповідного територіального органу» та чи є особа, яка підписала рішення, таким «керівництвом» чи ні.

7. У останньому абзаці пункту 6 проекту Порядку встановлено, що *звернення працівників, роботодавців і фізичних осіб, відносно яких порушено правила оформлення трудових відносин, може бути подане через уповноваженого представника.*

У проекті Порядку необхідно конкретизувати, хто саме, у даних правовідносинах, може бути «уповноваженим представником», тобто, це адвокат, інші особи за довіреністю, а також які

межі прав, обов'язків, відповідальності уповноваженого представника, у разі нанесення збитків суб'єкту господарюванню **завідомо неправдивими повідомленнями**.

8. У пункті 11 проекту Порядку потрібно **скоротити тривалість інспекційного відвідування, камеральної перевірки на термін не більше п'яти робочих днів** та без права продовження.

До того ж, у частині другій пункту 11 проекту Порядку взагалі не зазначено термін, на який може бути продовжено тривалість інспекційного відвідування, камеральної перевірки, не конкретизовано, що таке **«обгрунтована пропозиція інспектора праці»**.

На нашу думку, якщо суб'єкт господарювання не чинить перешкод у здійсненні перевірки інспектором праці, то **«обгрунтована пропозиція»** про продовження тривалості інспекційного відвідування, камеральної перевірки може бути викликана виключно некваліфікованими діями перевіряючого.

Відтак, частину другу пункту 11 проекту Порядку необхідно виключити із тексту.

9. Абзацом 5 пункту 6 Положення про Держпрацю визначено, що, **для виконання покладених на неї завдань, має право безперешкодно проводити відповідно до вимог закону без попереднього повідомлення в будь-яку робочу годину доби перевірки виробничих, службових, адміністративних приміщень та об'єктів виробництва фізичних та юридичних осіб, які використовують найману працю та працю фізичних осіб, експлуатують машини, механізми, устаткування підвищеної небезпеки, та, у разі виявлення, фіксувати факти порушення законодавства, здійснення нагляду та контролю за додержанням якого віднесено до повноважень Держпраці**.

Таким чином, нормативно-правовий акт визначає право інспектора праці на: 1) безперешкодне проведення; 2) відповідно до вимог закону; 3) без попереднього повідомлення; 4) в будь-яку **робочу** годину доби здійснити перевірки, зокрема, виробничих, службових, адміністративних приміщень та об'єктів виробництва фізичних та юридичних осіб, які використовують найману працю, у разі виявлення фіксувати факти порушення законодавства, здійснення нагляду та контролю.

Проте, законодавством України не визначено право будь-якого контролюючого органу **«самостійно, безперешкодно, без попереднього повідомлення проходити»** до приміщення суб'єкта господарювання, якого здійснюється перевірка, як це намагається узаконити Держпраця у проекті Порядку.

Відтак, положення, визначені у абзаці 1 пункту 12 проекту Порядку, повністю не відповідають абзацу 5 пункту 6 Положення про Держпрацю, іншому чинному законодавству, направлені на грубе порушення прав, майна, власності суб'єкта господарювання, відносно якого буде здійснюватись **«інспекційне відвідування»**.

10. У абзаці 4 пункту 12 проекту Порядку визначити:

«на залучення працівників правоохоронних органів, в порядку та на підставах, встановлених законодавством України».

11. У частині 14 проекту Порядку почати речення зі слова **«Закона...»** (далі – по тексту).

12. У абзаці 5 пункту 15 проекту Порядку встановлено, що **інспекторам праці забороняється розголошувати виробничі та комерційні таємниці чи виробничі процеси, з якими вони могли ознайомитися при виконанні своїх обов'язків, крім випадків, передбачених законом, у тому числі протягом трьох років після звільнення з посади**.

Проте, у проекті Порядку потребує встановлення видів відповідальності, а також чітко регламентувати межі матеріальної відповідальності інспектора праці, у разі порушення ним обов'язку, вказаного у абзаці 5 пункту 15 проекту Порядку.

Вважаємо, що без встановлення чітких меж та видів відповідальності, абзац 5 пункту 15 проекту Порядку, ніякого значення не матиме, а комерційна таємниця та інша інформація суб'єкта господарювання може бути незаконно поширеною.

Тому, встановлення відповідальності інспектора праці матиме стримуючий ефект для посадовців державного органу, упереджуватиме порушення прав суб'єктів господарювання, на відновлення яких може бути витрачено значно більше часу та фінансових затрат.

13. У абзаці 7 пункту 15 проекту Порядку необхідно передбачити заборону на вилучення інспектором праці будь-яких оригіналів документів у суб'єкта господарювання.

14. Відповідно до пункту 30 проекту Порядку, *припис або вимога інспектора праці можуть бути оскаржені в десятиденний строк з дати їх отримання до керівництва відповідного територіального органу Держпраці, до керівництва Держпраці або до суду.*

Враховуючи, що іноді на такий 10-денний строк може припасти значна кількість вихідних та святкових днів, що може завадити суб'єкту господарювання кваліфіковано та мотивовано підготувати скаргу або позов, пропонуємо встановити **15-денний строк з дати отримання**, що встановлюватиме суб'єкту господарювання право на оскарження припису або вимоги інспектора праці.

15. З положень проекту Порядку у запропонованій редакції не можливо чітко встановити межі та випадки інспекційних відвідувань та камеральних перевірок, а також усю повноту прав та обов'язків інспектора праці при виконанні таких повноважень.

16. Проектом постанови пропонується визнати такою, що втратить чинність постанову Кабінету Міністрів України від 17.11.2010 № 1059 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності суб'єктами господарювання у частині додержання вимог законодавства про працю та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю)» зі змінами.

Проте, у проекті Порядку, навзасм зазначеній постанові Кабінету Міністрів України, не наведено жодного логічного критерію, періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю) органами Держпраці, направлено на недопущення перевищення повноважень та компетенції інспекторами праці при здійсненні, зокрема, інспекційних відвідувань.

Відтак, запропонований проект Порядку в обов'язковому порядку має **встановлювати періодичність інспекційних відвідувань та періодичність камеральних перевірок** або інші механізми та періодичність перевірок, які забезпечуватимуть суб'єкта господарювання від «самостійного цілодобового відвідування» інспекторами праці приміщень суб'єкта господарювання, які, не виключно, що можуть бути незаконними, упередженими та свавільними.

Враховуючи наведене, ІнАУ вважає, що держава, в особі Кабінету Міністрів України та Держпраці, прийняттям Порядку у зазначеній редакції, не досягне поставленої мети – встановлення механізму державного нагляду, спрямованого на стимулювання роботодавця до дотримання законодавства про працю та зайнятість населення, а не безумовного застосування покарання, як про це зазначено у Пояснювальній записці до проекту акту.

Відтак, **проект Порядку потребує суттєвого доопрацювання**, приведення його положень у відповідність до вимог чинного законодавства, зокрема, врахування повноважень та компетенції Держпраці, визначеної Положенням про Держпрацю та регламентованих Конституцією України, законами України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про державну службу», як центральному органу виконавчої влади, який реалізує державну політику, зокрема, з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення.

А тому, прийняття документу у запропонованій редакції є передчасним.

Крім зазначеного, закликаємо Державну регуляторну службу України відмовити у погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення і визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» у разі його направлення Держпрацею на погодження без врахування ґрунтовних пропозицій та зауважень громадськості.

Голова Правління
Інтернет Асоціації України



О. Федіско



МІНІСТЕРСТВО
ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

МІНІСТЕРСТВО
ВНУТРІШНЬОЇ СПРАВИ

МІНІСТЕРСТВО
ОБОРОНИ УКРАЇНИ

МІНІСТЕРСТВО
ОСВІТИ І НАУКИ
УКРАЇНИ

МІНІСТЕРСТВО
ЗДОРОВ'Я
УКРАЇНИ

МІНІСТЕРСТВО
СПОЛУЧЕНИХ І
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ
РОЗВИТКУ

МІНІСТЕРСТВО
ОХОРОНИ
ПРИРОДИ І
РАЦІОНАЛЬНОГО
ВИКОРИСТАННЯ
ТЕРИТОРІЙ



МІНІСТЕРСТВО
ЕКОНОМІЧНИХ
СПРАВ УКРАЇНИ

МІНІСТЕРСТВО
ФІНАНСІВ
УКРАЇНИ

МІНІСТЕРСТВО
ЕНЕРГЕТИКИ
УКРАЇНИ

МІНІСТЕРСТВО
СПОЛУЧЕНИХ І
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ
РОЗВИТКУ

МІНІСТЕРСТВО
ОХОРОНИ
ПРИРОДИ І
РАЦІОНАЛЬНОГО
ВИКОРИСТАННЯ
ТЕРИТОРІЙ

МІНІСТЕРСТВО
СПОЛУЧЕНИХ І
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ
РОЗВИТКУ

МІНІСТЕРСТВО
СПОЛУЧЕНИХ І
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ
РОЗВИТКУ

17 12 2016 року № 1/2

Україна, 01001, м. Київ, а/с 14
телефон: (044) 233 73 88
e-mail: office@nau.gov.ua
www.nau.gov.ua

Державна регуляторна служба України
вул. Адришальна, 9/11, м. Київ, 01001

Державна служба України з питань праці
вул. Деснянська, 14, м. Київ, 01025

Щодо проекту Порядку здійснення державного нагляду за контролем та додержанням законодавства про працю та зайнятість населення

Як стало відомо, на сайті Державної служби України з питань праці 02.12.2016 розміщено Повідомлення про оприлюднення проекту постанови Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку здійснення державного нагляду за контролем та додержанням законодавства про працю та зайнятість населення з урахування таких, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України” (далі – проект Порядку)

За результатами опрацювання, Національна Асамблея України повідомляє про наявність у проекті Порядку низки невідповідностей Конституції та законодавству України, зокрема з питань регуляторної діяльності, що можуть мати негативні наслідки при його впровадженні та застосуванні

Керуючись статтею 5 Конституції України пропонуємо повернути проекту Порядку на доопрацювання розробнику та врахувати зауваження та пропозиції (додаток) при його подальшому опрацюванні.

Додаток до тексту, на 7 арк

Голова Правління ІС
«Національна Асамблея України»

Іван Гришков

Виконавчий директор ІС «Комісія з питань науки та інформаційних технологій»

Олег Гришук

Стівіслава Громадянського руху
“Народна ініціатива”

Володимир Тетерук

Стівіслава Громадянського руху
“Народна ініціатива”

Олександр Якович

Представник МПН І. Кременчуцьке міське відділення, Українська секція

Віктор Іванович

Директор Департаменту по роботі з Європейським судом Міжнародної дипломатичної місії народної дипломатії “ЄВРОПЕЙСЬКА УКРАЇНА”

Руслан Розенко

Державна регуляторна служба України
№ 10227/0/19-16 від 30 12 2016



Голова Правління ВГО
"Фінансова грамота України"

БФ
«МІЖНАРОДНІ ІНІЦІАТИВИ»

Координатор ГО
«Рус Бізнесу України»

Президент Асоціації виробників спеціальної
техніки України «Укрентелепрям»

Голова Асоціації суб'єктів господарювання
України

Громадський Рус
«Конституційний сектор Майдану»

Заступник Голови ВГО
«Союз захисту підприємства»

Голова Громадської спілки "Об'єднання
народного контролю України"

Член ради Всеукраїнського об'єднання
«Активісти Майдану»

Михайло
Стрельников

Артур Гаштаров

Андрій Гарнат

Сергій Галдура

Сергій Дорощук

Олег Швець

Олександр
Красовський

Володимир
Яворський

Леонід Рейнін

Зауваження та пропозиції
до проекту Порядку здійснення державного нагляду та контролю за додержанням
законодавства про працю та зайнятість населення

І. Пунктом 1 проекту Порядку встановлено, що *«Цей Порядок визначає процедуру проведення... державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення... юридичними особами ... та фізичними особами, які використовують найману працю, а також суб'єктами господарювання, що провадять діяльність з надання послуг із посередництва у працевлаштуванні в Україні або за кордоном, наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця».*

При цьому абзац 2 п.1 проект Порядку вказує на конкретні регуляторні акти, які використані при його розробці: *«... конвенції Міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі та № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві, Кодексу законів про працю України, законів України „Про зайнятість населення“, „Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні“. Положення про Державну службу ...».*

З вищезазначеного незрозуміло, які конкретно питання пропонується доручити перевіряти органам нагляду та контролю, використовуючи даний Порядок і в яких галузях (сферах) економіки?

Звертаємо увагу, що згідно зі статтею 259 Кодексу законів про працю України державний нагляд та контроль за додержанням законодавства про працю юридичними особами незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання, фізичними особами - підприємцями, які використовують найману працю, здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Згідно статті 52 Закону України «Про зайнятість населення» державний контроль за додержанням законодавства про зайнятість населення здійснює уповноважений орган з реалізації державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про зайнятість населення та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, в межах їх повноважень.

Згідно статті 19 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, з метою контролю за виконанням нормативу робочих місць, передбаченого частиною першою цієї статті, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, здійснює перевірки підприємств, установ, організацій, у тому числі підприємств, організацій громадських організацій інвалідів, фізичних осіб, які використовують найману працю, щодо реєстрації у Фонді соціального захисту інвалідів, подання ними звітів про зайнятість та працевлаштування інвалідів, виконання нормативу робочих місць, призначених для працевлаштування інвалідів, у тому числі шляхом зарахування.

Таким чином у проекті Порядку не розмежовано поняття нагляду та контролю, в т.ч. по сферах застосування, що може призвести до негативних наслідків в ході здійснення заходів посадовими особами Держпраці та до створення корупційних ризиків.

Крім того, питання державного нагляду в державі визначаються Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»

Згідно з цим законом: *«державний нагляд (контроль) - діяльність уповноважених*

законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища». Проте, цей закон не поширюється на відносини, що виникають під час здійснення заходів державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю та зайнятість населення.

Але КМУ у проекті Порядку не дає чіткого визначення поняття «здійснення заходів державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю та зайнятість населення».

Також не зрозуміло, чи буде застосовуватись проект Порядку у питаннях контролю за дотриманням ліцензіатами вимог ліцензійних умов у порядку, встановленому Законом України "Про ліцензування видів господарської діяльності", де частиною сьомою статті 19 визначено, що «контроль за дотриманням ліцензіатами вимог ліцензійних умов здійснюють у межах своїх повноважень органи ліцензування шляхом проведення планових і позапланових перевірок відповідно до Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" з урахуванням особливостей, визначених цим Законом».

Тобто, з'являється законодавча колізія щодо питань «контролю за дотриманням ліцензіатами вимог ліцензійних умов».

Пропонується: усунути вищезазначені неузгодженості та конкретизувати, в яких галузях (сферах) економіки і які питання перевірятимуться органом нагляду та контролю, використовуючи даний Порядок, та розмежувати заходи нагляду і контролю.

II. Пунктом 2 проекту Порядку встановлено, що «Посадові особи Держпраці та її територіальних органів здійснюють державний нагляд та контроль за дотриманням законодавства про працю та зайнятість населення шляхом здійснення: інспекційних відвідувань, камеральних перевірок...».

Звергаємо увагу, що на цей час ні законодавство України, ні Конвенції, про які йдеться у пункті 1 проекту Порядку, не визначають, що таке «інспекційне відвідування». В Конвенціях застосовано посилання на «національне законодавство», яке і повинно визначити механізми проведення відповідних інспектувань.

На сьогоднішній день законодавство України визначає такі механізми як «планові та позапланові перевірки».

Незважаючи на те, що Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не поширюється на відносини, що виникають під час здійснення заходів державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю та зайнятість населення, при розробці проекту Порядку можна було б застосувати вже визначені законом основні механізми державного нагляду, та не вигадувати незрозумілих новацій щодо «інспекційних відвідувань».

Крім того, відповідно до пп. 75.1.1 Податкового Кодексу України **камеральна перевірка** — це перевірка, яка здійснюється посадовими особами контролюючого органу у порядку, визначеному ПКУ, без виїзду до платника податків на підставі податкової звітності, тобто перевіряються лише дані, наведені у поданих звітах.

Таким чином стає незрозумілим, що означатиме «камеральна перевірка» у визначенні проекту Порядку, яким чином вона буде проводитися (механізм її організації та проведення), до якої інформації та у яких сферах питань буде застосовуватися?

Неоднозначність тлумачення новацій у проекті Порядку може призвести до негативних наслідків в ході здійснення передбачених ним заходів посадовими особами Держпраці та до створення корупційних ризиків.

Пропонується: усунути вищезазначені неузгодженості та конкретизувати методи (шляхи) проведення державного нагляду (контролю) у відповідності з вимогами національного законодавства.

III. Підпунктом 1 пункту 4 проекту Порядку передбачено, що *«інспекційні відвідування проводяться за зверненням працівника про порушення стосовно нього законодавства про працю та зайнятість населення»*.

При цьому у проекті Порядку відсутня чітка регламентація питання щодо форми та виду звернення (письмове, усне, анонімне тощо) та вимоги до його оформлення, в т.ч. в чому саме полягатимуть основні претензії найманого працівника до суб'єкта господарювання, і таке інше.

Відсутність процедури оформлення звернення може призвести до безпідставних перевірок суб'єктів господарювання, в т.ч., за необґрунтованими та анонімними, зверненнями.

Крім того, новаціями підпункту 2 пункту 4 проекту Порядку передбачено, що *«інспекційні відвідування проводяться за зверненням фізичної особи, відносно яких порушено правила оформлення трудових відносин»*. Поряд з цим, підпунктом 3 цього ж пункту встановлено, що *«інспекційні перевірки проводяться за рішенням Голови Держпраці про проведення інспекційних відвідувань з питань виявлення неоформлених трудових відносин у разі наявності підстав вважати, що вони мають місце»*.

Відтак, стає зрозумілим, що підстави для проведення інспекційних відвідувань інспектором праці, закріплені в підпунктах 2 та 3, за колом можливих порушень, однакові.

Підпунктом 4 пункту 4 проекту Порядку передбачено, що *«інспекційні відвідування проводяться, зокрема, за повідомленням правоохоронних органів про порушення законодавства про працю та зайнятість населення»*.

З метою недопущення проведення безпідставних інспекційних перевірок суб'єктів господарювання, у проекті Порядку необхідно чітко виписати вимоги до письмового звернення правоохоронних органів, в тому числі, хто має право підписання таких документів. В вимогах до змісту письмового звернення також має бути чітко виписаний обов'язок зазначення конкретних дій та обставин, які встановлено правоохоронним органом в частині порушення законодавства про працю та зайнятість населення з конкретизацією причетних посадових осіб, які ймовірно вчинили порушення, з посиланням на конкретні положення, статті закону чи нормативно-правового акту, у порушенні яких з боку вказаних посадових осіб є підозра у правоохоронного органу.

Підпунктом 7 пункту 4 проекту Порядку передбачено, що *«інспекційні відвідування проводяться за рішенням інспектора праці у разі здійснення інспекційного відвідування з метою інформування суб'єкта відвідування та його працівників про найбільш ефективні способи дотримання законодавства про працю та зайнятість населення, моніторингу стану його дотримання, у тому числі щодо оформлення трудових відносин»*.

Звертаємо увагу, що посадові особи Держпраці, що здійснюватимуть державний нагляд та контроль є державними службовцями.

Згідно з вимогами ст. 9 Закону України «Про державну службу» державний службовець під час виконання посадових обов'язків діє у межах повноважень, визначених законом, і підпорядковується своєму безпосередньому керівнику або особі, яка виконує його обов'язки.

Державний службовець зобов'язаний виконувати накази (розпорядження), доручення керівника, видані в межах його повноважень. Наказ (розпорядження),

доручення має містити конкретне завдання, інформацію про його предмет, мету, строк виконання та особу, відповідальну за виконання.

Згідно з п.2 Положення про Держпрацю, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 96 (далі - Положення), Держпраці у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Голова Держпраці очолює Держпраці, здійснює керівництво її діяльністю, розподіляє обов'язки між своїми заступниками, підписує накази Держпраці, дає у межах повноважень обов'язкові до виконання державними службовцями і працівниками апарату Держпраці, її територіальними органами доручення.

Таким чином, стає незрозумілим, на підставі якого закону інспектор може самостійно приймати рішення на проведення заходів?

Крім того, є незрозумілим вираз *«ефективні способи дотримання законодавства про працю та зайнятість»*.

В Україні існує законодавство про працю, яке підлягає обов'язковому виконанню сторонами, як роботодавцем так і працівником. І лише у разі його невиконання настає певна відповідальність, чітко регламентована Конституцією України, законами, нормативно-правовими актами.

Тому поняття *«ефективні способи дотримання законодавства про працю та зайнятість»* не може існувати.

Таким чином, практичне застосування інспектором праці підпункту 7 пункту 4 Порядку узаконюватиме корупційні діяння.

Пропонується:

- усунути вищезазначені неузгодженості за для унеможливлення нанесення збитків суб'єктам господарювання шляхом здійснення незаконних або «замовних» перевірок інспекторами праці;

- підпункти 2 та 7 пункту 4 проекту Порядку виключити.

IV. У пункті 6 проекту Порядку встановлено, що рішення *«про доцільність проведення відповідних заходів з підстав, визначених підпунктами 5,6 пункту 4 та пунктом 5 цього Порядку, приймає керівництво Держпраці або її відповідного територіального органу»*.

Звертаємо увагу, що проектом Порядку не враховано, що саме такі підходи до визначення осіб, уповноважених приймати рішення про проведення інспекційної перевірки, призведуть до проведення «подвійних» відвідувань та перевірок, як за рішенням Держпраці, так і за рішенням відповідного територіального органу Держпраці.

Відсутність визначення конкретних посадових осіб, які мають право приймати рішення про проведення заходів, створюватиме корупційні ризики.

Пропонується:

- усунути вищезазначені неузгодженості та встановити відповідний перелік посадових осіб, уповноважених на прийняття рішень.

V. Підпунктами 1 та 2 пункту 12 проекту Порядку передбачено, що *«інспектори праці за наявності службового посвідчення мають право безперешкодно, без попереднього повідомлення і в будь-яку годину доби здійснювати інспекційні відвідування, у тому числі:*

1) самостійно безперешкодно, без попереднього повідомлення проходити до будь-яких виробничих, службових, адміністративних приміщень суб'єкта відвідування, в яких використовується наймана праця;

2) на ознайомлення з будь-якими книгами, реєстрами та документами, ведення яких передбачено законодавством про працю та зайнятість населення, що містять інформацію/відомості з питань, які є предметом інспекційного відвідування, камеральної перевірки, з метою перевірки їхньої відповідності нормам законодавства та отримувати завірені суб'єктом відвідування їх копії або витяги».

Звертаємо увагу, що такий підхід не відповідає вимогам Положення про Держпрацю, згідно з якими визначено, що відповідна посадова особа:

«...для виконання покладених на неї завдань має право, безперешкодно проводити відповідно до вимог закону без попереднього повідомлення в будь-яку робочу годину доби перевірки виробничих, службових, адміністративних приміщень та об'єктів виробництва фізичних та юридичних осіб, які використовують найману працю та працю фізичних осіб, експлуатують машини, механізми, устаткування підвищеної небезпеки, та у разі виявлення фіксувати факти порушення законодавства, здійснення нагляду та контролю за дотриманням якого віднесено до повноважень Держпраці».

Крім того, новачки проекту Порядку не відповідають рекомендаціям вище згадуваних Конвенцій, згідно з якими інспектори праці мають право виконувати повноваження якщо вони «забезпечені відповідними документами, що засвідчують їхні повноваження», «мають достатні підстави», лише «у денний час».

Згідно вимог Конвенцій, «у разі інспекційного відвідування інспектори повідомляють про свою присутність роботодавцю або його представнику, а також працівникам або їхнім представникам, якщо тільки вони не вважають, що таке повідомлення може завдати шкоди виконанню їхніх обов'язків». Проте, у проекті Порядку про це ні слова.

Звертаємо увагу, що згідно статті 30 Конституції України не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду. У невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, можливий інший, встановлений законом, порядок проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду і обшуку.

Згідно статті 13 Кримінального процесуального кодексу України забороняється проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим судовим рішенням. Крім того, статтею 159 встановлено, що тимчасовий доступ до речей і документів здійснюється лише на підставі ухвали слідчого судді, суду.

Також дії, на проведення яких надається право інспектору з питань праці тогочасні діям, передбаченим Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», які можливо проводити лише певним категоріям правоохоронних органів, до числа яких не віднесено інспекторів праці.

Таким чином, пункт 12 проекту Порядку є таким, що не узгоджується з нормами загального та спеціального (процесуального) законодавства і виходить за межі повноважень регулювання Уряду.

Пропонується:

- виключити з проекту Порядку вимоги, які суперечать Конституції та законодавству України.

VI. Підпунктом 4 пункту 12 проекту Порядку інспекторам праці надається право «*на залучення працівників правоохоронних органів*».

Що означає таке право і як його застосовувати, не відомо.

При цьому зазначений пункт не відповідає вимогам Положення про Держпрацю, в якому право «*залучати працівників правоохоронних органів до здійснення заходів з державного нагляду (контролю) у сфері, що належить до компетенції Держпраці*»,

віднесено до повноважень Держпраці, а не інспекторів праці.

При цьому до цього часу не встановлено механізмів (порядку) такого залучення.

Аналіз законів показує, що вищезазначене залучення «працівників правоохоронних органів» не в повній мірі відповідає нормам та положенням про правоохоронні органи та про порядок відповідної взаємодії, зокрема з Держпрацею.

Так, статтею 40 Закону України «Про охорону праці» встановлено, що «Працівники правоохоронних органів надають допомогу посадовим особам органів державного нагляду у виконанні ними службових обов'язків та вживають заходів щодо припинення незаконних дій осіб, які перешкоджають виконувати ці обов'язки, вдаються до погроз, шантажу, нанесення тілесних ушкоджень посадовим особам органів державного нагляду або членам їх сімей, завдають шкоди їх майну».

При цьому у відповідності до вимог Закону України «Про національну поліцію», до завдань поліції відноситься надання поліцейських послуг у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;

4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів.

Відповідно до Закону України «Про Службу безпеки України» вимог щодо «здійснення заходів з державного нагляду (контролю) у сфері, що належить до компетенції Держпраці» також не визначено.

Згідно з вимогами Положення про Державну міграційну службу, вона має право «ініціювати проведення спільних перевірок з правоохоронними органами та іншими центральними органами виконавчої влади у межах повноважень, передбачених законом», проте ДМС не віднесено до правоохоронних органів (вона є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ) і на цей час законом не передбачено взаємодії ДМС з Держпрацею.

Не визначено законом таких повноважень і у інших правоохоронних органів.

Таким чином, новації щодо правоохоронних органів не відповідають Конституції та законам України і потребують виключення.

Подібна новація з боку розробників проекту Порядку більш відповідає адаптації норм та Положень законодавства України до законодавства Російської Федерації, де представники органів контролю мають законне право виконувати свої повноваження «по беспределу», а також нагадують історичні спогади 37 року, коли «представники влади на свій розсуд, за наявності одного лише посвідчення, під захистом правоохоронців (сьогодні це можуть бути «Корд» або «Альфа»), без рішень суду або рішень органів влади, у почі, влаштовували «маски-шоу» на підприємствах та у квартирах, вилучали обладнання, документацію, ув'язнювали людей тощо».

Цей шлях не відповідає курсу держави щодо адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Відповідно до вимог ст. 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.

Як вбачається з рішень Конституційного Суду України від 28 жовтня 2009 року у справі № 28-рп/2009, від 17 лютого 2010 року у справі № 6-рп/2010 органи державної

влади, керуючись у своїй діяльності законами при врегулюванні у своїх актах відповідних питань, не можуть змінювати, доповнювати чи розширювати зміст цих законів.

Прийняття проекту Порядку з вищезазначеними новаціями, неузгодженостями та колізіями рішенням Кабінету Міністрів, порушує права громадян на оскарження неправомірних рішень, обмежує компетенцію Верховної Ради щодо законодавчого забезпечення державного нагляду.

Зазначене не враховує вимог статей 1, 5, 8, 19, 85, 92, 116, 120 Конституції України. Вбачається певне втручання КМУ у компетенцію парламенту, що таке ж не відповідає приписам статей 6, 19, 85 та 116 Конституції України, а також правовій позиції Конституційного Суду України, згідно з якою неухильне додержання органами державної влади Конституції та законів України забезпечує реалізацію принципу поділу влади, є запорукою їх єдності та важливою передумовою стабільності і злагоди в державі (рішення від 2 березня 1999 року № 2-рп/99, від 16 березня 2004 року № 6-рп/2004, від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008, від 8 вересня 2009 року № 19-рп/2009, від 11 березня 2011 року № 2-рп/2011).

Пропонується:

- виключити з проекту Порядку вимоги, які прямо суперечать Конституції та законодавству України.

Висновок:

Підсумовуючи вищенаведене наголошуємо, що запропонований порядок реалізації контрольно-наглядової діяльності збільшує регулятивний тиск на роботодавців та не стимулює їх до більш тісної співпраці з інспекторами праці, створює нові корупційні механізми, запроваджує антиконституційні норми та положення.

Проект Порядку потребує повернення на доопрацювання розробнику.