



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 «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – проект постанови) та документи, що надані до нього листом Державної служби України з питань праці від 12.04.2017 року № 4294/1/4-ДП-117.

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, проект постанови спрямований на запровадження механізмів легалізації зайнятості та заробітної плати у зв'язку із делегуванням органам місцевого самоврядування повноважень із здійснення контролю у сфері зайнятості та оплати праці та забезпечує здійснення виконавчими органами міських рад обласного значення та об'єднаних територіальних громад визначених частиною третьою статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» делегованих повноважень Держпраці щодо здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення, а також накладення штрафів у разі виявлення його порушень.

Для врегулювання даного питання розробник пропонує затвердити:

- Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення (далі – проект Порядку контролю);

- Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення (далі – проект Порядку нагляду);

- Положення про порядок видачі посадовим особам виконавчих органів міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад посвідчень інспектора праці (далі – проект Положення).

Крім того, проектом постанови передбачається внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України.

Зазначаємо, що проект постанови неодноразово був предметом розгляду ДРС, однак в його погодженні було відмовлено з огляду на наявність суттєвих зауважень.

Вих №2804/0/20-17 від 26.04.2017



Крім того, ДРС були проведені численні наради за участю представників розробника, бізнесу, громадських організацій та було встановлено, що прийняття проекту постанови у запропонованій редакції не відповідає вимогам законодавства та не встановлює чіткого предмету контролю та механізму його проведення.

Редакція, що вкотре подана на погодження, у більшості своїх положень не враховує попередніх зауважень, у зв'язку з чим ДРС залишається на позиції щодо неможливості погодження проекту постанови.

А. Зауваження до проекту Порядку контролю

1. Визначення сфери правового регулювання проекту Порядку

В преамбулі до проекту постанови зазначено, що зокрема, проект Порядку контролю затверджується відповідно до частини першої статті 259 Кодексу законів про працю України.

Відповідно до пункту 1 проекту Порядку контролю «цей Порядок визначає процедуру здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю юридичними особами (включаючи їхні структурні та відокремлені підрозділи, які не є юридичними особами) та фізичними особами, які використовують найману працю (далі – об'єкт відвідування)».

Проте, пункт 1 проекту Порядку контролю не відповідає вимогам частини першої статті 259 Кодексу законів про працю України в частині кола суб'єктів, на яких розповсюджуватиметься зазначений порядок.

Частина перша статті 259 Кодексу законів про працю України визначає, що 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.

Вважаємо необхідним привести пункт 1 проекту Порядку контролю у відповідність з вимогами частини першої статті 259 Кодексу законів про працю України. Зазначене зауваження необхідно врахувати по всьому тексту проекту постанови.

Також, звертаємо увагу, що державний нагляд (контроль) здійснюється органами державного нагляду (контролю) щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання, тому вживання скорочення «об'єкт відвідування» є недоцільним. Зазначене зауваження необхідно врахувати по всьому тексту проекту постанови.

Статтею 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» встановлено, що заходи державного нагляду (контролю) – планові та позапланові заходи, які здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та в інших формах, визначених законом.

Проект Порядок контролю за своїм змістом встановлює порядок проведення виключно позапланових заходів державного нагляду (контролю). З огляду на зазначене, доцільно це відобразити в назві проекту Порядку контролю.

2. Безпідставне поширення норм міжнародних конвенцій на відносини, які такими конвенціями не регулюються

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контроль) у сфері господарської діяльності» визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю).

Відповідно до частини четвертої статті 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» заходи контролю здійснюються, зокрема, органами державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення у встановленому цим Законом порядку з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах та міжнародними договорами.

Проте, варто звернути увагу на частину п'яту статті 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», якою встановлено, що зазначені у частині четвертій цієї статті органи, що здійснюють державний нагляд (контроль) у встановленому цим Законом порядку з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах та міжнародними договорами, зобов'язані забезпечити дотримання вимог статті 1, статті 3, частин першої, четвертої, шостої – восьмої, абзацу другого частини десятої, частин тринадцятої та чотирнадцятої статті 4, частин першої – четвертої статті 5, частин третьої статті 6, частин першої – четвертої та шостої статті 7, статей 9, 10, 19, 20, 21, частини третьої статті 22 цього Закону (далі – норми, дотримання яких є обов'язковим).

Звертаємо увагу, що відповідно до статті 1 Конвенції № 81 кожний член Міжнародної організації праці, для якого ця Конвенція є чинною, повинен забезпечувати систему інспекції праці *на промислових підприємствах*.

Відповідно до статті 22 розділу II Конвенції № 81 кожний член Міжнародної організації праці, для якого цей розділ цієї Конвенції є чинним, повинен забезпечувати систему інспекції праці *на торговельних підприємствах*.

Відповідно до статті 4 Конвенції № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві (далі – Конвенція № 129) система інспекції праці в сільському господарстві застосовується *до сільськогосподарських підприємств, на яких працюють працівники за наймом або учні*, незалежно від виду їхньої винагороди і типу, форми або тривалості їхнього трудового договору. Відповідно до статті 1 Конвенції № 129 у цій Конвенції термін «сільськогосподарське підприємство» означає підприємства або частини підприємств, які займаються обробкою землі, тваринництвом, включаючи розведення худоби і догляд за нею, лісовим господарством, садівництвом, первісною переробкою продуктів сільського господарства самим землеробом чи будь-якими іншими видами сільськогосподарської діяльності.

З огляду на вказане, в проекті Порядку контролю необхідно розмежувати коло суб'єктів, на яких розповсюджуватиметься зазначений порядок, з урахуванням особливостей, визначених міжнародними договорами, а саме Конвенцією № 81 та Конвенцією № 129, та коло суб'єктів господарювання, під час перевірки яких не

застосовуються особливості, визначені зазначеними міжнародними договорами, а такі перевірки здійснюватимуться відповідно до вимог національного законодавства України, зокрема, Закону про контроль. Зазначене зауваження необхідно врахувати по всьому тексту проекту постанови.

Звертаємо увагу, що *Кодекс законів про працю України не визначає особливостей здійснення органами державного нагляду (контролю) заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства про працю.*

3. Безпідставне наділення повноваженнями на здійснення державного нагляду (контролю) органів, яким законами таких повноважень не надано

Абзацом першим пункту 3 проекту Порядку контролю визначається, що «інспекторами праці є посадові особи Держпраці та її територіальних органів, виконавчих органів міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад (...) посадовими обов'язками яких передбачено повноваження здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про працю».

Водночас частиною четвертою статті 4 Закону про контроль передбачено, що *виключно законами* встановлюються органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності; види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю); повноваження органів державного нагляду (контролю) щодо зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг; вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності; спосіб та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю); санкції за порушення вимог законодавства і перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа.

Орган державного нагляду (контролю) не може здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, *якщо закон прямо не уповноважує такий орган на здійснення державного нагляду (контролю) у певній сфері господарської діяльності та не визначає повноваження такого органу під час здійснення державного нагляду (контролю).*

Як зазначалось вище, відповідно до частини першої статті 259 Кодексу законів про працю державний нагляд та контроль за дотриманням 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 дотриманням законодавства про працю.

Відповідно до частини третьої статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, разом з іншими повноваженнями, належать:

1) здійснення на відповідних територіях контролю за дотриманням законодавства про працю та зайнятість населення у порядку, встановленому законодавством;

2) накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення у порядку, встановленому законодавством.

Аналіз зазначених норм законодавства приводить до висновку, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю уповноважений на здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, а виконавчі органи міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад – на здійснення контролю за додержанням законодавства про працю.

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не передбачає жодних повноважень виконавчих органів міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад на здійснення ними державного нагляду (контролю).

Проте, пункти 2 та 3 проекту Порядку контролю передбачають повноваження виконавчих органів міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад на здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю.

Пропонуємо усунути вищезазначені неузгодженості та виключити з проекту Порядку контролю норми, які не передбачені законами та міжнародними договорами. Зазначене зауваження необхідно врахувати по всьому проекту постанови.

4. Інше

Наголошуємо на необхідності врахування в проекті Порядку контролю частини п'ятої статті 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», відповідно до якої зазначені у частині четвертій цієї статті органи, що здійснюють державний нагляд (контроль) у встановленому цим Законом порядку з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах та міжнародними договорами, зобов'язані забезпечити дотримання вимог статті 1, статті 3, частин першої, четвертої, шостої – восьмої, абзацу другого частини десятої, частин тринадцятої та чотирнадцятої статті 4, частин першої – четвертої статті 5, частин третьої статті 6, частин першої – четвертої та шостої статті 7, статей 9, 10, 19, 20, 21, частини третьої статті 22 цього Закону.

Пропонуємо пункт 3 проекту Порядку контролю доповнити абзацом наступного змісту:

«Під час здійснення заходів державного контролю за додержанням законодавства про працю органи контролю зобов'язані забезпечити дотримання вимог статті 1, статті 3, частин першої, четвертої, шостої – восьмої, абзацу другого частини десятої, частин тринадцятої та чотирнадцятої статті 4, частин першої – четвертої статті 5, частин третьої статті 6, частин першої – четвертої та шостої статті 7, статей 9, 10, 19, 20, 21, частини третьої статті 22 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.»

Б. Зауваження до проекту Порядку нагляду

Відповідно до пункту 2 проекту Порядку нагляду «Основною метою державного нагляду є виявлення порушень та недоліків під час здійснення

виконавчими органами міських рад міст обласного значення, сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та центральними органами виконавчої влади (далі – об'єкт нагляду) повноважень, визначених відповідно частиною третьою статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та частиною другою статті 259 Кодексу законів про працю України (далі – контрольні повноваження)».

Проте, частиною першою статті 259 Кодексу законів про працю не передбачено затвердження відповідного Порядку здійснення державного нагляду.

Проектом постанови, серед іншого, затверджується проект Порядку здійснення державного контролю, зауваження до якого зазначено вище.

З огляду на зазначене, пропонуємо виключити зазначений проект Порядку здійснення державного нагляду з проекту постанови.

Враховуючи вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту постанови та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики ефективності, збалансованості, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами).

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 «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

**Голова Державної
регуляторної служби України**



К.М. Ляпіна