



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40
E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ

39582357

від _____ № _____ на № _____ від _____ 20__ р.

РІШЕННЯ

про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України (далі – ДРС) відповідно до Закону України від 11.09.2003 р. № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон № 1160) розглянула проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо порядку державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства про працю» (далі – проект Закону), разом з додатками, поданий листами Міністерства економіки України (далі – Мінекономіки) від 20.08.2021 № 4706-01/42248-03 та від 03.09.2021 № 4706-06/44077-03.

За результатами проведеного аналізу проекту Закону та доопрацьованого аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону № 1160, ДРС

встановила:

проектом Закону передбачено внесення змін до Кодексу законів про працю України та Законів України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про Національну поліцію», якими пропонується визначити правовий статус державної інспекції праці, права та обов'язки інспекторів праці, форми здійснення контролю, підстави та порядок проведення інспекційних відвідувань та інші питання функціонування системи державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, а також систему винагород та відповідальності інспекторів праці, що дозволить підвищити інституційну спроможність Державної служби України з питань праці виконувати покладені на неї повноваження.

Крім того вищезазначеним проектом Закону передбачається внесення змін до деяких законодавчих актів України, зокрема, достатті 4, глави XVIII Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України) (підпункт 1 пункту 4); до статті 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду



АСУД "ДОК ПРОФ З"

РІШЕННЯ № 515 від 25.10.2021
Кучер Олексій Володимирович
КЕП Кучер Олексій Володимирович
58E2D9E7F900307B040000003BF53000408B8E00

РІШЕННЯ № 515 від 25.10.2021



(контролю) у сфері господарської діяльності» (далі –Закон про нагляд (контроль) (підпункт 2 пункту 4); до частини першої статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» (підпункт 3 пункту 4); абзацу першого частини дванадцятої статті 91 Закону України «Про державну службу» (підпункт 4 пункту 4).

Проект Закону не може бути погоджений ДРС у наданій редакції у зв'язку із наступним.

Вказаним проектом Закону передбачається встановити правовий статус державної інспекції праці, права та обов'язки інспекторів праці, форми здійснення контролю, підстави та порядок проведення інспекційних відвідувань та інші питання функціонування системи державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю.

Так, статтю 259 КЗпП України передбачається викласти у такій редакції: «Державний нагляд (контроль) за додержанням законодавства про працю здійснює державна інспекція праці відповідно до цього Кодексу та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів, Конвенції Міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі, ратифікованої Законом України від 8 вересня 2004 р. № 1985-IV, Конвенції Міжнародної організації праці № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві, ратифікованої Законом України від 8 вересня 2004 р. № 1986-IV, інших міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Дія норм законодавства про основні засади державного нагляду (контролю) поширюється на здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю у частині відносин, не врегульованих цим Кодексом. Заходи державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю здійснюються у формі проведення інспекційних відвідувань об'єктів відвідування. У визначених законом випадках контроль за додержанням законодавства про працю здійснюється органами місцевого самоврядування. Громадський контроль за додержанням законодавства про працю здійснюють професійні спілки та їх об'єднання».

Таким чином заходи державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства про працю мають здійснюватися інспекціями праці виконавчих органів міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад з питань своєчасної виплати заробітної плати, а також інспекціями праці виконавчих органів міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад.

Проте, факт наділення органів місцевого самоврядування повноваженнями зі здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства про працю, суперечить положенням абзацу дев'ятого статті 3 Закону про нагляд (контроль), відповідно до якого одним з основних принципів державного нагляду(контролю) є неприпустимість дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимість здійснення заходів державного нагляду(контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання, оскільки запропоновані в проекті



Закону норми можуть призвести до неконтрольованих перевірок суб'єктів господарювання органами місцевого самоврядування та державної інспекції праці.

Разом з цим також варто зауважити, що частиною другою статті 17 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» чітко визначено, що органи місцевого самоврядування при здійсненні повноважень у сфері контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення можуть проводити перевірки, які не належать до заходів державного нагляду (контролю), на підприємствах, в установах та організаціях, що перебувають у комунальній власності відповідної територіальної громади.

Також проект Закону пропонується доповнити статтею 261 КЗпП України, яка, передбачає для державних інспекторів праці, між іншим, повноваження за умови пред'явлення службового посвідчення:

- у ході проведення інспекційного відвідування безперешкодно, без попереднього повідомлення о будь-якій годині доби з урахуванням обмежень, встановлених частиною одинадцятою цієї статті, відвідувати будь-які робочі місця (зони), а також проходити до будь-яких виробничих, службових та адміністративних приміщень, в яких використовується наймана праця (пункт 1 частини десятої статті 261);

- проходити у денний час з урахуванням обмежень, встановлених частиною одинадцятою цієї статті, до нежитлових будинків, приміщень, спорудта інших об'єктів, місць, у яких (на яких) перебувають фізичні особи, стосовно яких наявна інформація про те, що вони виконують трудові обов'язки, або до них застосовується примусова праця (пункт 2 частини десятої статті 261);

- у ході проведення інспекційного відвідування безперешкодно, без попереднього повідомлення о будь-якій годині доби з урахуванням обмежень, встановлених частиною одинадцятою цієї статті, відвідувати будь-які робочі місця (зони), а також проходити до будь-яких виробничих, службових та адміністративних приміщень, в яких використовується наймана праця (пункт 1 частини десятої статті 261).

Слід зазначити, що частиною першою статті 12 Конвенції Міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі (далі – Конвенція № 81) визначені права інспекторів праці, які забезпечені відповідними документами, що засвідчують їхні повноваження.

Водночас частиною сьомою статті 266 проекту Закону встановлено, що під час проведення інспекційного відвідування державний інспектор праці повинен пред'явити об'єкту відвідування або уповноваженій ним посадовій особі своє службове посвідчення та надати копію направлення на проведення інспекційного відвідування. Таким чином у розумінні статті 12 Конвенції № 81 з урахуванням норм статті 266 проекту Закону відповідними документами, що засвідчують повноваження інспекторів праці є не тільки службове посвідчення, але й копія направлення на проведення інспекційного відвідування.

Слід зазначити, що багато підприємств працюють в багатозмінному



режимі, в нічний час роботодавець не тільки не здатен забезпечити доступ до документів та надати необхідні пояснення, а й не повинен цього робити. Безперешкодний доступ до виробничих приміщень є також загрозою й для інспектора праці, оскільки останній має бути обізнаним з основами техніки безпеки на даному об'єкті та, за необхідності, отримати особисті засоби захисту згідно з виробничими умовами.

Разом з цим, незрозуміло хто і в який спосіб буде визначати ступінь достатності підстав вважати, що фізичні особи виконують трудові обов'язки, або до них застосовується примусова праця, оскільки в проекті Закону відсутні положення щодо встановлення відповідних чітких критеріїв.

При цьому, право інспектора безперешкодно проходити до нежитлових будинків, приміщень, споруд та інших об'єктів, без визначення чітких, вичерпних критеріїв та підстав, суперечить статті 30 Конституції України відповідно до якої не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду.

Водночас вказані норми порушують основні принципи державного нагляду (контролю), які встановлено в абзацах шостому та сьомому статті 3 Закону про нагляд (контроль), а саме принципи об'єктивності та неупередженості здійснення державного нагляду (контролю), неприпустимості проведення перевірок суб'єктів господарювання за анонімними та іншими безпідставними заявами, а також невідворотності відповідальності осіб за подання таких заяв та здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом.

Крім того статтею 265 КЗпП України проекту Закону пропонується запровадити підстави проведення інспекційних відвідувань.

Враховуючи перелічені у вказаній статті підстави для інспектування, відповідно до Закону про нагляд (контроль), вони мають фактично ознаки позапланових перевірок.

При цьому зауважуємо, що Закон про нагляд (контроль), який встановлює єдиний підхід до здійснення контрольних заходів за діяльністю суб'єктів господарювання, у статті визначає вичерпний перелік підстав для здійснення позапланових заходів зі здійснення державного нагляду (контролю) та передбачає заборону на проведення позапланових заходів з інших підстав.

Отже враховуючи вищезазначене, встановлення у проекті Закону переліку підстав для проведення позапланових заходів державного контролю (нагляду), яка суперечить положенням Закону про нагляд (контроль), фактично нівелює запроваджений в Україні механізм здійснення контрольних заходів та призведе до порушень прав суб'єктів господарювання, виникнення корупційних схем та вчинення корупційних правопорушень.

Наданий розробником АРВ не в повній мірі відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (далі – Методика), а інформація, приведена у ньому, не доводить відповідність



проекту Закону принципам державної регуляторної політики.

Під час проведення оцінки впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання розробником не визначені витрати, які будуть виникати внаслідок запровадження кожного з альтернативних способів для одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємства.

Також у розрахунках адміністративних витрат для всіх категорій суб'єктів господарювання не включений розрахунок (у погодинному і грошовому еквіваленті) щодо проведення інспекційних відвідувань.

Крім того у АРВ відсутній розрахунок бюджетних витрат на адміністрування регулювання суб'єктів підприємства. Однак у фінансово-економічному розрахунку, поданому до проекту Закону, вказано, що розмір витрат з державного бюджету на реалізацію цього Закону становитиме тільки у стартовий рік 88 692, 8 тис. грн.

Як наслідок інформація розділу III АРВ не дозволяє об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

У зв'язку з неналежним опрацюванням попередніх розділів АРВ, у розділі IV розробником не доведений вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовані причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів.

Звертаємо увагу на те, що у поданому АРВ відсутнє обґрунтування розмірів штрафів за порушення законодавства про працю.

У розділі VIII «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» АРВ відсутні числові значення прогнозних показників результативності дії регуляторного акта (у кількісному виразі).

Підсумовуючи вищезазначене, проект Закону порушує основні принципи державної регуляторної політики, визначені вимогами статті 4 Закону № 1160, а саме: доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості; не відповідає вимогам статті 5 цього Закону в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які не узгоджуються з діючими регуляторними актами, а також суперечить вимогам статті 8 цього Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики.

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

вирішила:

відмовити в погодженні проекту Закону України «Про внесення змін



до деяких законодавчих актів щодо порядку державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства про працю».

**Голова Державної
регуляторної служби України**

Олексій КУЧЕР

