



**ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
(ДРС)**

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

на № _____ від _____

РІШЕННЯ
про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України (далі – ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон) розглянула проект Закону України «Про працю» (далі – проект Закону), разом з додатками, поданими листами Міністерства економіки України від 27.09.2022 № 4706-02/67018-03 та від 08.05.2023 № 4706-02/20702-03.

За результатами розгляду проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 та 9 Закону, ДРС

встановила:

проектом Закону пропонується врегулювати законодавство про працю, сприяючи дерегуляції, створенню рівних правил на ринку праці й балансування інтересів працівників і роботодавців.

Однак, проект Закону не може бути погоджений у запропонованій редакції з огляду на наступне.

Частиною 2 статті 108 проекту Закону передбачається фактичний вихід із під дії Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05 квітня 2007 № 877-V (далі – Закон № 877-V), що за своїм змістом, викладеним у проекті Закону, відходить від принципів загального державного нагляду (контролю), тим самим порушує правовий порядок.

Частиною 3 статті 108 проекту Закону необхідно привести у відповідність до норм Закону № 877-V щодо проведення заходів державного нагляду (контролю) шляхом планових та позапланових заходів, які здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень, у тому числі інспекційних відвідувань. За своєю правовою природою інспекційні відвідування є заходами державного нагляду (контролю).



Державна регуляторна служба України

РІШЕННЯ № 236 від 07.06.2023

Підписав: Михайлов Олексій Сергійович

Сертифікат: 4FD4BFDE9E1BAF3A0400000876900001CE70100

Дійсний: з 26.05.2023 10:05:00 по 26.05.2024 10:05:00

Частина 4 статті 108 проекту Закону визначає контроль за додержанням законодавства, не конкретизуючи його вид (державний, самоврядний контроль тощо). Вважаємо за необхідне конкретизувати, що це є саме державний контроль, і органи місцевого самоврядування здійснюють його на підставі делегованих повноважень. Водночас, здійснення державного контролю органами місцевого самоврядування будуть дублювати повноваження територіальних органів Держпраці, яка на сьогодні здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи, а також територіальних органів державної інспекції праці, передбачених частиною першою статті 118 проекту Закону.

Пунктом 1 частини 2 статті 109 проекту Закону виключаються такі заходи державного нагляду (контролю) як перевірки (планові, позапланові). При цьому вводяться виключно інспекційні відвідування, що є порушенням абзацу 3 статті 1 Закону № 877-V.

Частиною 6 статті 110 проекту Закону щодо здійснення державними інспекторами праці державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю на всій території України пропонуємо викласти наступним чином: «державні інспектори праці здійснюють державний нагляд (контроль) за додержанням законодавства про працю за територіальним принципом», оскільки, зазначене у проекті Закону носить ознаку зловживання і корупційного ризику.

Абзац 1 частини 10 статті 110, у якому зазначено, що у ході здійснення заходів державного нагляду (контролю) державні інспектори праці за умови пред'явлення лише службового посвідчення мають ряд прав, не відповідає не тільки вимогам частини 5 статті 7 Закону № 877-V, де зазначено, що перед початком проведення заходу, а не у ході його здійснення, посадова особа органу державного нагляду (контролю) зобов'язана пред'явити керівнику суб'єкта господарювання посвідчення (направлення) і службове посвідчення, а і загальному порядку проведення перевірки, оскільки, посвідчення (направлення) є документом, який уповноважує посадову особу органу державного нагляду (контролю) на здійснення перевірки, а не фіналізує її.

За умови пред'явлення лише службового посвідчення державного інспектора праці, як зазначено у пунктах 1, 2 частини 10 статті 110 проекту Закону, державні інспектори праці мають право безперешкодного доступу на об'єкти відвідування о будь-якій годині доби за наявності інформації з не зазначених джерел, що суперечить вимогам частини 3 статті 4 Закону № 877-V в частині здійснення планових та позапланових заходів в робочий час суб'єкта господарювання, встановлений його правилами внутрішнього трудового розпорядку.

У пункті 7 частини 10 статті 110 проекту Закону передбачено, що державний інспектор праці має право відбирати зразки матеріалів і речовин, які використовуються або обробляються, однак, ця норма жодним чином не стосується законодавства про працю.

Крім того, пункт 13 частини 10 статті 110 та пункт 4 частини 2 статті 112 проекту Закону протирічать в частині розгляду справ про адміністративні правопорушення та накладання адміністративного стягнення (штрафу) державним інспектором праці, оскільки таке право відповідно до частини 1 статті 118 надано Голові державної інспекції праці, його заступникам, керівникам територіальних органів державної інспекції праці та їх заступникам.

Пунктом 15 частини 10 статті 110 передбачено право державного інспектора праці витребувати для огляду документи, що посвідчують особу, у фізичних осіб, які перебувають на робочих місцях або поза ними у виробничих, службових, адміністративних приміщеннях, будинках, спорудах та інших об'єктах, місцях, що використовуються для здійснення господарської діяльності, стосовно яких наявна інформація про те, що вони виконують трудові обов'язки. Необхідно конкретизувати яким чином отримується інформація, з яких джерел та спосіб фіксації такої інформації. В іншому випадку вбачається можливе порушення конституційних прав таких осіб.

Відповідно до пункту 11 статті 110 проекту Закону повноваження державного інспектора праці реалізуються з урахуванням недоторканності житла, а у разі відвідування адміністративних приміщень державних підприємств, установ, організацій, органів державної влади, військових частин, з'єднань тощо – з дотриманням порядку пропускового та внутрішньо об'єктового режиму, встановленого актами законодавства. Однак, відсутня інформація щодо відвідування адміністративних приміщень суб'єктів господарської діяльності недержавної форми власності, де також можливий пропускний та внутрішньо об'єктовий режим. Така норма суперечить Конституційному принципу рівності суб'єктів всіх форм власності та має дискримінаційний характер щодо суб'єктів господарювання недержавної форми власності.

У зв'язку з відсутністю будь-якого державного контролю за діяльністю інспекційного відвідування та їх результатами, з метою забезпечення державного нагляду (контролю) вважаємо за необхідне відповідно до частини 1 статті 111 проекту Закону передбачити загальні норми, що забезпечують державний нагляд (контроль), а саме:

- виконувати законні вимоги посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, щодо усунення порушень законодавства про державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності;

- на вимогу посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності надавати всю наявну інформацію про будь-яку скаргу щодо недоліків або порушення

законодавства про працю, у зв'язку з отриманням якої проводиться інспекційне відвідування, у тому числі конфіденційну;

- подавати центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, достовірну інформацію, документи, матеріали і передбачені Законом № 877-V звіти про здійснені заходи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;

- сприяти здійсненню посадовими особами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, покладених на них повноважень.

У пункті 2 частини 2 статті 111 виключити слова: «та були долучені до актів інспекційних відвідувань, складених», враховуючи те, що ця норма дає право державному інспектору праці долучати або не долучати документи до актів інспекційних відвідувань, а це є не право державного інспектора праці, а його обов'язок.

Пункт 4 частини 2 статті 111 проекту Закону після слів «у яких відсутні» доповнити фразою: «встановлені законом».

Пункт 6 частини 2 статті 111 викласти у наступній редакції: «брати участь у господарській та/або будь-якій іншій діяльності об'єктів відвідування та пов'язаних із ними особами».

Пункт 4 частини 2 статті 112 проекту Закону стосовно самостійного прийняття державним інспектором праці рішення про накладення штрафу за порушення законодавства про працю не відповідає пункту 1 статті 118 проекту Закону.

Пунктами 2, 3, 5 частини 2 статті 112 проекту Закону державним інспекторам праці надається право самостійно приймати рішення про необхідність, зокрема, видачі припису, складання протоколу та ініціювання питання про притягнення до відповідальності посадових осіб, однак, у разі виявлення порушень вимог законодавства під час здійснення державного нагляду (контролю), складання протоколів та видача приписів є обов'язком інспекторів, а не правом.

Пункт 4 частини 2 статті 112 проекту Закону виключити, оскільки накладення штрафу за порушення законодавства про працю надано Голові державної інспекції праці, його заступникам та керівникам територіальних органів державної інспекції праці та їх заступникам (частина 1 статті 118 проекту Закону).

У частині 1 статті 113 проекту Закону відсутній спосіб збирання інформації про використання об'єктом відвідування найманої праці та механізм її використання, відсутня наявність документального підтвердження такої

інформації, що підвищує корупційні ризики при організації та здійсненні заходів державного нагляду (контролю).

У пункті 4 частини 2 статті 113 слова «вимагати припинення» замінити на «не допускати до проведення перевірки».

Відповідно до пункту 6 частини 2 статті 113 об'єкт відвідування має право вимагати від державного інспектора праці внесення запису про проведення інспекційного відвідування до журналу реєстрації заходів державного нагляду (контролю) перед наданням акта для підпису, тобто в останній день проведення заходу, що суперечить частині 12 статті 4 Закону № 877-V, якою встановлено обов'язок посадових осіб органу державного нагляду (контролю) вносити запис до такого журналу перед початком здійснення заходу державного нагляду (контролю).

У пункті 2 частини 1 статті 114 проекту Закону необхідно конкретизувати джерела отримання інформації та аналіз цієї інформації. Підставою для проведення заходу повинні бути викладені в інформації факти, а не рішення керівника органу державного нагляду (контролю) про проведення інспекційного відвідування, оскільки рішення – це процедурний момент.

Зазначена у частині 2 статті 114 проекту Закону можливість перевірки оформлення трудових відносин у ході проведення кожного інспекційного відвідування незалежно від підстав його проведення носить ознаку зловживання і корупційного ризику, чим порушує вимоги Закону № 877-V, коли під час проведення заходу повинні з'ясовуватися лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу.

Частину 1 статті 115 викласти таким чином, що перед початком проведення заходу посадова особа державної інспекції праці реєструє захід та вносить запис до журналу реєстрації.

У частині 6 статті 115 виключити «а також питання щодо додержання об'єктом відвідування вимог законодавства у частині оформлення трудових відносин».

Частину 7 статті 115 викласти у наступній редакції: «Перед початком здійснення 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».

Частина 9 статті 115 проекту Закону суперечить абзацу 2 частини 5 статті 5 та абзацу 2 частини 4 статті 6 Закону № 877-V щодо недопущення продовження дії заходу державного нагляду (контролю).

Частинами 14, 15 статті 115 проекту Закону передбачено складання акту про створення перешкод та акту про неможливість проведення інспекційного відвідування, у разі, якщо інспекційне відвідування не було проведено або у ході його проведення неможливо вивчити окремі питання. Однак, не конкретизовані випадки неможливості проведення інспекційного відвідування та вивчення

окремих питань. Таким чином, акт про створення перешкод повинен містити обставини та факти щодо неможливості проведення заходу.

Частину 10 статті 116 проекту Закону привести у відповідність до Закону України «Про адміністративну процедуру».

У частині 15 статті 116 проекту Закону зазначити, що за результатами заходу державного нагляду (контролю) складається акт з використанням виключно уніфікованої форми у відповідності до норм частини 15 статті 4 Закону № 877-V.

Частина 2 статті 117 проекту Закону суперечить Кодексу України про адміністративні правопорушення, оскільки стаття 41 вказаного кодексу встановлює порушення вимог законодавства про працю та про охорону праці, а також відповідальність за вчинення таких порушень.

Підстави для накладення штрафів, зазначені у частині 2 статті 118, зокрема рішення суду, акти, не відповідають частині 1 статті 277 та статті 278 Кодексу України про адміністративні правопорушення, оскільки підставами для розгляду адміністративних справ являється протокол про адміністративне порушення.

Частиною 5 статті 119 проекту Закону передбачено, що державний інспектор самостійно приймає рішення про необхідність надання об'єкту відвідування, працівникам, іншим особам інформації та рекомендацій про найбільш ефективні способи додержання законодавства про працю, моніторингу стану його додержання, у тому числі щодо оформлення трудових відносин, а також забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, однак зазначене не відповідає пункту 4 частини 1 статті 111, оскільки це є обов'язком державного інспектора, а не його правом.

Крім того, підпунктом 18 пункту 10 Розділу XI Прикінцевих та перехідних положень передбачено внесення змін у статті 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (Відомості Верховної Ради України, 2007 р., № 29, ст. 389 із наступними змінами), зокрема:

доповнити статтю новою частиною такого змісту: «Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю, зобов'язаний з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про працю» та міжнародними договорами, забезпечити дотримання вимог статті 1, статті 3, частин першої, четвертої, шостої — восьмої, абзацу другого частини десятої, частин тринадцятої — чотирнадцятої статті 4, статті 41, абзацу дванадцятого частини першої статті 6, частин першої — четвертої, шостої та десятої статті 7, статті 9, абзаців першого — восьмого, десятого — дев'ятнадцятого, двадцять першого — двадцять четвертого частини першої статті 10, статей 13—18, частини першої статті 19, статей 20, 21 цього Закону».

Вважаємо за необхідне доповнити обов'язок щодо забезпечення дотримання вимог Закону № 877-V, а саме частин 11, 12, 15 статті 4, статті 5, абзаців 11-12 частини 1, частин 3-4 статті 6, частини 5, 8, 11 статті 7 та статті 8.

При цьому виключити забезпечення дотримання вимог статей 13-18 Закону № 877-V, оскільки заходи щодо додержання законодавства про працю не передбачають відбору зразків продукції.

Також звертаємо увагу, що пунктом 10 Розділу XI Прикінцеві положення пропонується необґрунтоване вилучення оплати праці (грошового забезпечення) з переліку об'єктів індексації грошових доходів населення.

З урахуванням викладеного, вказаний проект Закону необхідно привести у відповідність до діючих норм законів, які встановлюють єдині правила для контролюючих, наглядових органів та суб'єктів господарювання, зокрема до Закону № 877-V та КУпАП, оскільки Розділ XI Прикінцеві та перехідні положення не передбачає внесення змін до КУпАП.

Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проект регуляторного акта розроблений без дотримання вимог статті 5 Закону, в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти.

Ураховуючи зазначене, керуючись вимогами частини четвертої 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 працю».

**В. о. Голови Державної
регуляторної служби України**

Олексій МИХАЙЛОВ