

СИСТЕМНИЙ ЗВІТ

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДЛЯ БІЗНЕСУ У СФЕРІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

Зміст

Список скорочень

Передмова

1. ЗМІНИ, ЩО ФОРМУЮТЬ УРАЇНСЬКИЙ РИНОК ПРАЦІ

1.1. Короткий огляд українського ринку праці

1.2. Неофіційна зайнятість та незаконне підприємництво

1.3. Зовнішня трудова міграція

1.4 Державний нагляд на ринку праці

2. ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ПРАЦІ

2.1. Інспектування трудових відносин: органи, повноваження

2.1.1. Органи та форми державного контролю в сфері трудових відносин

2.1.2. Повноваження органів державного нагляду у сфері незаконного підприємництва

2.2. Ризик-орієнтований підхід до здійснення нагляду (перевірок)

РЕКОМЕНДАЦІЇ РБО

3. ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВИДАЧІ ДОЗВІЛЬНИХ ДОКУМЕНТІВ

3.1. Погодження планів розвитку гірничих робіт

3.2. Анулювання дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки

РЕКОМЕНДАЦІЇ РБО

4. ВИКОРИСТАННЯ ПРАЦІ ІНОЗЕМЦІВ В УКРАЇНІ

4.1. Загальний огляд правового регулювання та останніх законодавчих змін

4.2. Можливі напрямки вдосконалення законодавства

РЕКОМЕНДАЦІЇ РБО

5. НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ ТА ПРОМИСЛОВОЇ БЕЗПЕКИ

5.1. Загальний огляд правового регулювання та стану ринку

5.2. Конфлікт інтересів

5.3. Неоднозначність (непрозорість) екзаменаційного процесу

РЕКОМЕНДАЦІЇ РБО

6. ДОТРИМАННЯ ТА ЗАХОДИ ПРОФІЛАКТИКИ ПОРУШЕНЬ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

6.1. Поточний стан дотримання трудового законодавства в Україні

6.2. Зміна ролі інспекцій з питань праці

6.3. Потреби бізнесу у рекомендаціях з ефективного дотримання вимог та практичному консультуванні з питань трудового законодавства

РЕКОМЕНДАЦІЇ РБО

Список скорочень

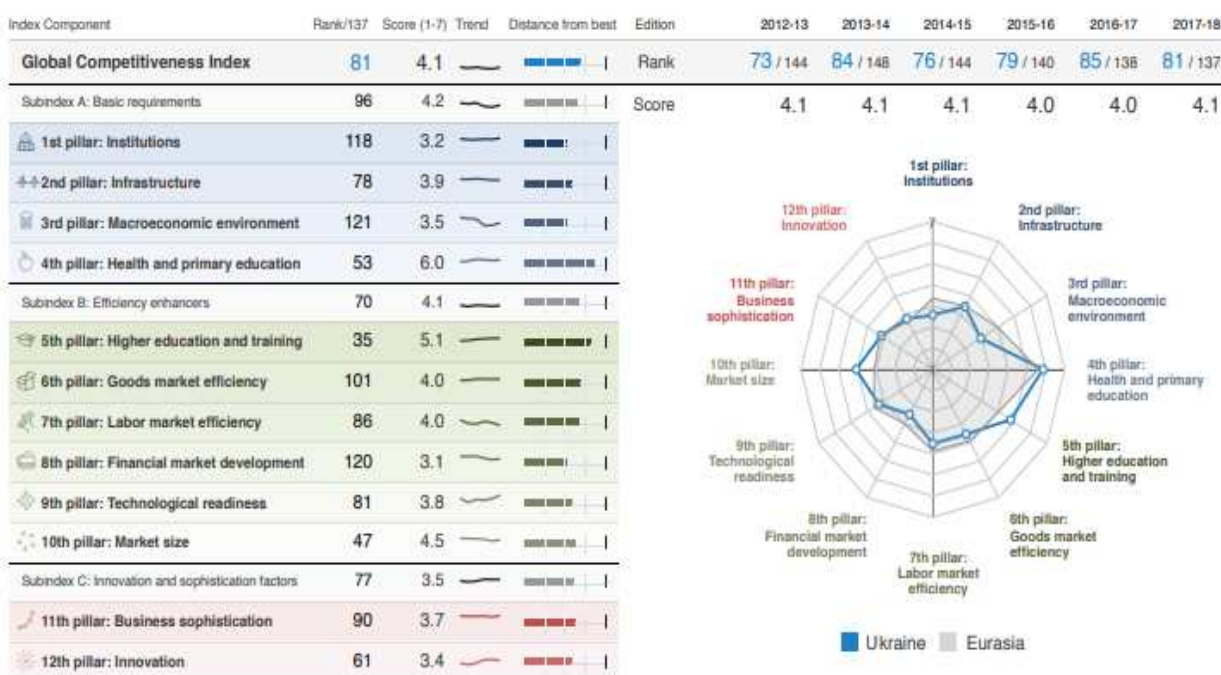
РБО	Рада бізнес-омбудсмена
КМУ	Кабінет Міністрів України
МОП	Міжнародна організація праці
Закон № 877-V	Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»
Закон № 5067-VI	Закон України «Про зайнятість населення»
Закон № 2058-VIII	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення бар'єрів для залучення іноземних інвестицій»
Закон № 2694-XII	Закон України «Про охорону праці»
Типове положення № 15	Типове положення про порядок навчання та оцінювання знань з питань охорони праці, затверджене наказом Державного комітету України з нагляду за охороною праці № 15 від 26 січня 2005 р
Мінсоцполітики	Міністерство соціальної політики України
ДП ГНМЦ	Державне підприємство "Головний навчально-методичний центр Держпраці"
Порядок № 295	Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженого постановою КМУ від 26 квітня 2017 року № 295
Порядок № 1107	Порядок видачі дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки, затверджений постановою КМУ № 1107 від 26 жовтня 2011 року
Положення № 96	Положення про Державну службу України з питань праці, затверджене постановою КМУ № 96 від 11 лютого 2015 року
Держнагляд охорони праці	Державний комітет України з нагляду за охороною праці
Держслужба зайнятості	Державна служба зайнятості України
ДФС	Державна фіскальна служба України
Держпраці	Державна служба України з питань праці
ДМС	Державна міграційна служба України

Передмова

РОЗДІЛ 1. ЗМІНИ, ЯКІ ФОРМУЮТЬ УКРАЇНСЬКИЙ РИНОК ПРАЦІ

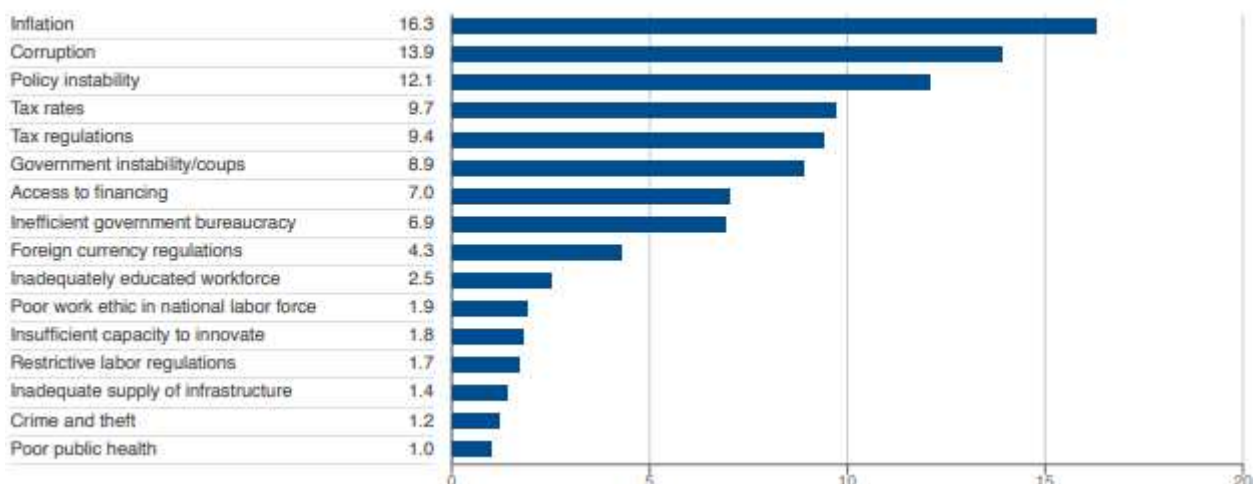
На ринку праці України відбувається трансформація, яка суттєво впливає на взаємодію уряду та бізнесу у сфері праці. Примітно, що серед найбільш проблемних факторів для ведення бізнесу в Україні, що вказані в Індексі глобальної конкурентоспроможності, показники «Обмежувальне регулювання ринку праці» та «Погана етика робочої сили» мають приблизно такий же рівень, як показники «Недостатня здатність до інновацій» та «Недостатня якість інфраструктури» (ГІК 2017 -2018¹).

Performance overview



Most problematic factors for doing business

Source: World Economic Forum, Executive Opinion Survey 2017



Наразі український ринок праці характеризується такими тенденціями:

1.1. Короткий огляд українського ринку праці

¹ Індекс глобальної конкурентоспроможності

За підсумками I кварталу 2018 року рівень зайнятого населення України становить 55,9% (16,04 млн. осіб), що трохи вище, ніж у першому кварталі 2017 року (55,2% та 15,89 млн. осіб відповідно)². 2016 рік став своєрідною «лінією вододілу» для українського ринку праці: у порівнянні з 2015 р. кількість вакансій зросла втричі³. За даними Міжнародної організації праці, рівень безробіття демонструє тенденцію до зниження та становить 9,7% (1,71 млн. осіб), що на 0,4% менше, ніж за аналогічний період минулого року (10,1% та 15,89 млн. осіб відповідно). Кількість вакансій значно зросла - станом на 1 вересня 2018 р., у порівнянні з 2017 р. - на 30%⁴.

За інформацією експрес-досліджень ринку аудиторської компанії «Ернст енд Янг», ринок праці в Україні є також відносно стабільним і демонструє позитивні тенденції. Менше компаній стикаються з необхідністю запровадження антикризових заходів. У 2015 році антикризові заходи були запроваджені 62% компаній, тоді як у 2017 році лише 22% компаній впроваджували або планували їх впровадження⁵.

Позитивні тенденції на ринку також підтверджуються зменшенням планових масових звільнень (на 17% (23,7 тис. осіб) за січень-серпень 2018 року порівняно з періодом січень-серпень 2017 року)⁶. В залежності від сектора економіки ситуація все-таки істотно відрізняється. Найактивніші антикризові заходи в 2017 році були впроваджені в таких підприємницьких секторах як побутова техніка, електроніка та телекомунікації.

1.2. Неформальна зайнятість та незаконне підприємництво

Дані Держпраці свідчать про деякі ризиковані тенденції. Зокрема, мова йде про неформальну зайнятість. За інформацією Держпраці, кількість та частка зайнятого населення у неформальному секторі становить 21,8% (або майже 3,5 млн. осіб). Це трохи менше, ніж у 2017 році (22,3% і 3,55 млн. осіб відповідно), але цей показник вищий, ніж рівень офіційно працюючого населення.

Високий рівень неформальної зайнятості також відображає іншу сторону проблеми - незаконне підприємництво, яке спотворює ділову конкуренцію та пов'язане з системною корупцією, порушенням прав працівників та ухиленням від сплати податків. В середині «тіньової економіки» є декілька провідних галузей - сільське господарство (42,0%), ринок торгівлі та ремонтних послуг (19,4%), будівництво (15,0%), виробництво (6,1%), інші сектори 13,4% та транспорт (3,0%). Відповідні державні органи часто не визнають існування таких проблем і, отже, належним чином не реагують. Частково це пов'язано з їх зосередженістю на інших регуляторних питаннях.

1.3. Трудова міграція

Питання трудової міграції стає дедалі більш актуальними. За офіційною статистикою, 1,3 млн. осіб (4,5% населення) мігрували з України в 2015-2017 роках, і лише 43% з них повернулися. Загальна частка трудових мігрантів у загальній чисельності населення працездатного віку становить 4,5%⁷.

Згідно з дослідженням, проведеним Центром економічної політики⁸ негативними наслідками зовнішньої міграції є незбалансований ринок праці, дефіцит кадрів робочих

² Ситуація на ринку праці. 2018. Державна служба зайнятості. Інфографіка.

³ <https://prohr.rabota.ua/ukrainskiy-ryinok-truda-2017-top-6-klyuchevyih-tendentsiy/>

⁴ Ситуація на ринку праці. 2018. Державна служба зайнятості. Інфографіка.

⁵ https://prohr.rabota.ua/ryinok-truda-ukrainyi-tendentsii-ey-ukraine/?utm_source=google_search&utm_medium=cpc&utm_campaign=exact_164889955&utm_content=exact_590724438_78&utm_term=exact_dsa-19959388920&gclid=EAIaIQobChMhNyfm83d3QIVDsquyCh1bYgJaEAMYASAAEgKCNfD_BwE

⁶ Ситуація на ринку праці. 2018. Державна служба зайнятості. Інфографіка.

⁷ Статистичний бюлетень «Зовнішні трудові міграції населення України 2015-2017 http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ11_u.htm

⁸ Скільки українців поїхало за кордон і що державі з цим робити. Аналітична записка. 2018. www.ces.org.ua

професій; зростаючі очікування заробітної плати незалежно від продуктивності праці, відсутність державних податкових надходжень та соціальних внесків, що ускладнює фінансову підтримку пенсійної системи тощо. Дефіцит робочої сили може бути обмежувальним чинником подальшого економічного розвитку.

1.4. Державний нагляд на ринку праці

Виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в частині поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ПВЗВТ) повинна впливати на пристосування політики зайнятості та ринку праці до європейських стандартів. Текст Угоди про асоціацію розглядає питання про основні стандарти праці для зміцнення верховенства права, поваги до прав людини, основних свобод та заходів боротьби з дискримінацією. План дій Україна-ЄС⁹ детально описує сфери співробітництва та, зокрема, заходи щодо посилення правил охорони праці та техніки безпеки, а також трудового законодавства. Документ також зосереджується на заходах, спрямованих на перетворення неформального сектора на офіційний.

Поліпшення державного нагляду на ринку праці - це передумова для зменшення тиску на бізнес, створення єдиних прозорих правил для учасників ринку та боротьба з корупцією. Таким чином, наступні розділи містять більш детальний аналіз кожної з згаданих трудових проблем, включаючи рекомендації РБО, спрямовані на їх вирішення.

⁹ Постанова КМУ від 25 жовтня 2017 р. № 1106 «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони»

Розділ 2. ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ПРАЦІ

2.1. Інспектування трудових відносин: органи, повноваження

Проблема

Ефективність заходів державного контролю (нагляду) в сфері трудових відносин безпосередньо пов'язана з їх прозорою та однозначною регламентацією законодавством і встановленням однакових правил для ведення бізнесу як в аспекті відповідальності, так і в аспекті економічного стимулювання. Саме тому питання, пов'язані з трудовими відносинами, знаходяться серед пріоритетів Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом¹⁰.

У 2014 році були оптимізовані структури Державної інспекції з питань праці та Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки та були включені в структуру Держпраці. Станом на сьогоднішній день новий орган функціонує більше трьох років У зв'язку з цим слід проаналізувати діяльність Держпраці і, за результатами цього аналізу, розробити пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності Держпраці.

2.1.1. Органи та форми державного контролю

Порядок № 295 передбачає, що державний контроль здійснюється: («Органи контролю»):

- Держпраці та її територіальними органами;
- виконавчими органами міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад (з питань своєчасної та у повному обсязі оплати праці, додержання мінімальних гарантій в оплаті праці, оформлення трудових відносин) (надалі – «Виконавчі органи рад»).

Заходи державного контролю у сфері господарської діяльності передбачені Законом № 877-V¹¹, зокрема, до них належать планові та позапланові перевірки.

Державний контроль за дотриманням трудового законодавства здійснюється у формі:

- інспекційних відвідувань;
- невиїзних перевірок;
- роз'яснювальних заходів щодо найбільш ефективних способів дотримання законодавства про працю.

Згідно з даними Держпраці¹² за період з 01.05.2017 р. до 01.08.2018 р. Органами контролю було здійснено: інспекційних відвідувань – 15837, невиїзних перевірок – 293, виїзних перевірок – 5161. Приписи та вимоги, винесені інспекторами праці, які були оскаржені до вищої посадової особи – 134 (з яких 17 скасовано), оскаржені до суду – 63 (з яких 24 скасовано у судовому порядку із набранням рішенням законної сили).
(див. Таблицю нижче).

Необхідно завершити

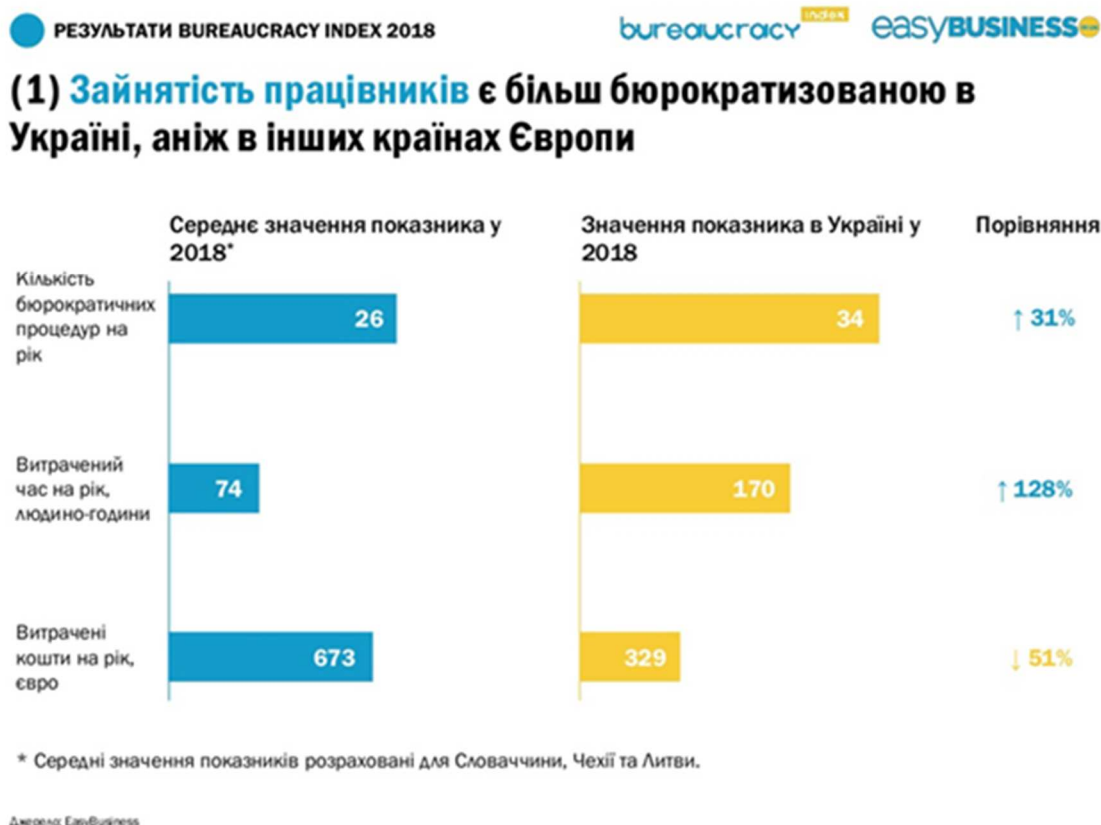
¹⁰ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, (ратифікована Законом України № 1678-VII від 16.09.2014): http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

¹¹ <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>

¹² Лист Держпраці від 14.09.2018 р. № 7299/3/4.7-ОП-18

Згідно з даними Державної регуляторної служби України, за період з початку 2018 рр., вона отримала лише 10 скарг на дії інспекторів .

Наявність відносно невеликої кількості оскаржень рішень, дій (бездіяльності) Органів контролю може свідчити про наступне: або дійсно Органи контролю ефективно та в межах закону виконують свої повноваження, або бізнес не вважає даний інструмент дієвим та ефективним. За даними дослідження аналітичного центру «EasyBusiness» «сфера праці в Україні є забюрократизованою»¹³ (див. таблицю нижче).



Слід критично оцінювати роботу Виконавчих органів рад як одного з Органів контролю, діяльність яких має нарікання зі сторони бізнесу на місцевому рівні. Мають місце випадки перевищення повноважень службовими особами Виконавчих органів рад під час проведення інспектування з питань праці, зокрема, щодо витребування у суб'єктів господарювання документів, що не стосуються питань праці, наприклад, дозвільних документів, що дають право на здійснення окремих видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню¹⁴.

Отже, контролюючі органи здійснюють повну операційну діяльність відповідно до наданих повноважень, і на дії Органів контролю надходить відносно невелика кількість скарг. З метою кращого розуміння діяльності Органів контролю, ми проаналізуємо їх повноваження у наступному розділі.

¹³ <http://www.drs.gov.ua/press-room/sfera-pratsevlashtuvannya-v-ukrayini-zabyurokratyzozana/>

¹⁴ Радою бізнес-омбудсмена розглянута скарга № 1712051201430 від ГО «Патріот Поділля», щодо незаконності рішення № 33 від 23 лютого 2017 року «Про створення постійно діючої робочої групи з контролю та проведення обстеження діяльності суб'єктів господарювання на території міста Могилева-Подільського», прийнятого виконавчим комітетом Могилів-Подільської міської ради Вінницької області.

РБО отримала скаргу від телекомунікаційної компанії щодо можливих порушень в сфері державного регулювання з питань праці та забезпечення належного розгляду претензії Скаржника Управлінням Держпраці в Черкаській області.

Скаржник звернувся до Управління Держпраці в Черкаській області із претензією щодо процедурних порушень в ході інспекційного відвідування, таких як дефекти направлення, ненадання наказу щодо призначення інспекційного відвідування та необґрунтованого витребування документів від Скаржника.

Рада рекомендувала Управлінню Держпраці забезпечити повний, всебічний та неупереджений розгляд претензії Скаржника, надавши останньому обґрунтовану відповідь.

Згідно з відповіддю Управління Держпраці, документи, які державний інспектор видав посадовим особам Скаржника, не були результатом інспекційного відвідування. Водночас, строк проведення інспекційного відвідування було зупинено. Скаржник подякував Раді за допомогу.

2.1.2 Повноваження органів державного нагляду у сфері незаконного підприємництва

Проблема

В попередніх розділах було зазначено про те що, проблема неформальної зайнятості і незаконного підприємництва набуває все більшого масштабу. У зв'язку з цим, вбачається доцільним проаналізувати склад і достатність повноважень відповідних Органів контролю.

Посадові особи Органів контролю мають наступні повноваження в сфері нагляду за неформальною зайнятістю¹⁵:

- під час проведення інспекційних відвідувань з питань виявлення неоформлених трудових відносин за наявності підстав, визначених Порядком № 295, самостійно і в будь-яку годину доби з урахуванням вимог законодавства про охорону праці проходити до будь-яких виробничих, службових, адміністративних приміщень об'єкта відвідування, в яких використовується наймана праця;
- ознайомлюватися з будь-якими книгами, реєстрами та документами, ведення яких передбачено законодавством про працю, що містять інформацію / відомості з питань, які є предметом інспекційного відвідування невиїзного інспектування, з метою перевірки їх відповідності нормам законодавства та отримувати завірені об'єктом відвідування їх копії або витяги;
- наодинці або у присутності свідків ставити керівнику та/або працівникам об'єкта відвідування запитання, що стосуються законодавства про працю, отримувати із зазначених питань усні та/або письмові пояснення;
- за наявності ознак кримінального правопорушення та/або створення загрози безпеці інспектора праці залучати працівників правоохоронних органів;
- на надання робочого місця з можливістю ведення конфіденційної розмови з працівниками щодо предмета інспекційного відвідування;
- фіксувати проведення інспекційного відвідування з питань виявлення неоформлених трудових відносин засобами аудіо-, фото- та відеотехніки;
- отримувати від державних органів інформацію, необхідну для проведення інспекційного відвідування, невиїзного інспектування.

Необхідно також звернути увагу на повноваження в сфері контролю за неформальною зайнятістю, якими наділені податкові та правоохоронні органи:

- Державна фіскальна служба та її територіальні органи (надалі – «ДФС») мають право здійснювати фактичні перевірки в частині дотримання роботодавцем законодавства щодо укладення трудового договору, оформлення трудових відносин з працівниками (найманими особами) на підставі п. 80.6. ст. 80 Податкового кодексу України¹⁶. Результати таких перевірок відображаються в актах, які в разі виявлення порушень, можуть бути підставою для застосування санкцій Органами контролю.
- Працівники правоохоронних органів можуть залучатися інспекторами праці до проведення інспекційних заходів в разі наявності ознак кримінального

¹⁵ <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/295-2017-%D0%BF>

¹⁶ <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

правопорушення та/або загрози безпеці інспектора праці (пп. 4 п. 11 Порядку № 295¹⁷).

- Слідчі органи Національної поліції наділені повноваженнями щодо досудового розслідування кримінальних правопорушень в сфері трудових відносин.

В разі виявлення порушень законодавства про працю за результатами перевірок, повноваженнями щодо накладення штрафів, які передбачені ст. 265 Кодексу законів про працю наділені Голова Держпраці, його заступники, начальники управлінь і відділів Держпраці та їх заступники (з питань, що належать до їх компетенції), начальники територіальних органів Держпраці та їх заступники, керівники виконавчих органів міських рад міст обласного значення, сільських, міських рад об'єднаних територіальних громад та їх заступники (далі - уповноважені посадові особи), що передбачено статтею 265 Кодексу про працю¹⁸ та встановлено п. 2 Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2013 р. № 509¹⁹.

Необхідно звернути увагу на те, що дія мораторію на проведення перевірок (встановлений до 31.12.2018 р.) не розповсюджується на Органи контролю та ДФС. Вважаємо, що відсутність мораторію на проведення перевірок в сфері трудових відносин є виправданою та сприяє подоланню неформальної зайнятості²⁰.

Критично оцінюючи вищезазначені повноваження Органів контролю, вважаємо їх достатніми для здійснення контрольної діяльності в сфері трудових відносин. Однак, з метою оптимізації та підвищення ефективності контрольної діяльності, потребує врегулювання процедура взаємодії Органів контролю, ДФС та правоохоронних органів при проведенні заходів контролю.

Кейс

До РБО подало скаргу підприємство з іноземними інвестиціями, яке здійснює продаж взуття та аксесуарів, щодо незаконної поведінки працівників Головного управління Держпраці у Львівській області.

Так, скаргу було подано, зокрема, щодо відмови у внесенні підприємства до реєстру перевірок заходів державного нагляду (контролю), ненадання копій підтверджуючих документів та наділів листа-запиту. Крім того, Скаржник зазначив, що раніше не було належного повідомлення про планову перевірку, а також про витребування документів з фінансовою інформацією, що є комерційною таємницею. Внаслідок протидії незаконній поведінці працівників Головного управління Держпраці, Скаржник отримав акт про неможливість здійснення інспекційного візиту/виїзної перевірки, а новий запит на подання документів був складений неточно.

Проаналізувавши обставини скарги в контексті діючого законодавства, інспектор РБО провів телефонну розмову з посадовими особами Головного управління Держпраці, в ході яких він звернув увагу на встановлені порушення та підтримав позицію Скаржника.

В результаті Скаржник повідомив РБО про успішне вирішення предмету скарги, шляхом усунення порушень Держпраці та подякував за сприяння.

¹⁷ <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/295-2017-%D0%BF>

¹⁸ <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>

¹⁹ <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2013-%D0%BF>

²⁰ За даними Держпраці кількість застрахованих осіб з початку 2018 р. зросла орієнтовно на 200 тисяч <http://dsp.gov.ua/holova-derzhavnoi-sluzhby-ukrainy-z-pytan-pratsi-naholosyv-na-efektyvnosti-kontrolnykh-ta-preventyvnykh-zakhodiv-derzhavnoho-nahliadu-i-aki-daly-pozytyvni-rezultaty-dlia-rostu-ekonomiky/>

Рекомендації РБО:

Держпраці забезпечити:

- Спільно з Національною поліцією та ДФС розробку та узгодження проекту порядку взаємодії між Держпраці, Виконавчими органами рад, ДФС та правоохоронними органами, зокрема, органами Національної поліції, при проведенні заходів державного нагляду в сфері трудових відносин.
- Проведення роз'яснювальної роботи з територіальними органами Держпраці та Виконавчими органами рад щодо практичного застосування законодавства в сфері контролю за трудовими відносинами, в тому числі щодо повноважень інспекторів праці при проведенні заходів контролю, недопустимості перевищення службових повноважень та дотримання обмежень при проведенні перевірок, встановлених чинним законодавством..

КМУ забезпечити:

- Прийняття нормативно-правового акту, яким визначити порядок взаємодії між Держпраці, Виконавчими органами рад, ДФС та правоохоронними органами (Національною поліцією України), при проведенні заходів державного контролю в сфері трудових відносин. В зазначеному порядку доцільно передбачити підстави, процедуру узгодження, строки, права та обов'язки зазначених органів при проведенні спільних заходів контролю в сфері трудових відносин.

2.2. Ризик-орієнтований підхід до здійснення нагляду (перевірок)

Проблема

Створення сприятливих умов ведення бізнесу в Україні безпосередньо залежить від встановлення чітких та прозорих правил державного контролю (нагляду). На даному етапі в Україні впроваджується реформа контролюючих органів²¹. Елементом цієї реформи є перехід на ризик-орієнтований підхід до здійснення нагляду.

Держпраці, так само, як і інші контролюючі органи зобов'язана розробити критерії за якими має оцінюватися ступень ризику від провадження господарської діяльності та визначатися періодичність проведення планових заходів державного контролю за додержанням законодавства в сфері праці (надалі – «Критерії»).

На даний час проект Критеріїв розроблений Держпраці та оприлюднений на її сайті²², але ще не затверджений Кабінетом Міністрів України. Зокрема, проектом Критеріїв передбачено: вичерпний перелік критеріїв, їх показників та кількість балів за кожним показником, шкалу балів для визначення періодичності проведення планових заходів державного нагляду (контролю), цілі державного нагляду, перелік подій, що містять ризик настання негативних наслідків та перелік негативних наслідків, до яких можуть призвести ці події, тощо.

В цілому зміст проекту Критеріїв відповідає положенням чинного законодавства України та Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю), яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 № 1020-р²³. Затвердження Критеріїв є необхідним для оптимізації проведення планових заходів державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства у сфері праці та сприятиме забезпеченню єдиного підходу до планування перевірок, поліпшенню якості та прозорості державного нагляду.

Проте, потребує врегулюванню також перелік питань, які можуть бути предметом перевірки при проведенні заходів державного контролю в сфері трудових відносин, що зумовлює необхідність розробки відповідного чек-листа.

Кейс

Компанія, що працює в галузі зберігання та транспортування газу, звернулася до РБО із скаргою щодо незаконності припису державного інспектора департаменту Держпраці в Івано-Франківській області.

В результаті інспекційного візиту до Скаржника, пов'язаного з дотриманням законодавства про працю та обов'язкового державного соціального страхування, був складений акт перевірки та припис, які згодом було оскаржено у Держпраці.

Серед іншого, предмет оскарження полягав у висновках контролюючого органу щодо порушення процедури виплати винагороди працівникам під час відпустки/неробочих днів, понаднормової праці, вечірніх та нічних годин роботи, а також щодо фальшивих угод. Крім того, цивільні угоди, укладені між Скаржником та приватними особами, були заявлені як

²¹Системний звіт Ради бізнес-омбудсмена «Контроль за контролерами: стан впровадження реформи контролюючих органів» (січень 2018 р.) <https://boi.org.ua/publications/systemicreports/1137-systemic-report-control-over-controllers-status-of/>

²² <http://dsp.gov.ua/povidomlennia-pro-opryliudnennia-proektu-postanovy-kabinetu-ministriv-ukrainy-pro-zatverd-zhen-nia-kryteriiv-za-iaakymy-otsiniuietsia-stupin-ryzkyku-vid-provadhennia-hospodarskoi-diialnosti-ta-vyznacha-ie/>

²³ <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1020-2017-%D1%80>

приховане працевлаштування, з огляду на зміст того, що можуть бути виявлені фактичні трудові відносини.

В ході розслідування, РБО висловила власну позицію щодо предмету оскарження, а також взяла участь у розгляді матеріалів скарги в Держпраці. Варто відзначити, що Держпраці продемонструвала високу зацікавленість та пильну увагу щодо деталей, які не були належним чином розглянуті інспектором департаменту Держпраці в Івано-Франківській області. Для прикладу - з'ясувалося, що додаткові збори нараховуються через технічну помилку, яка виникла під час переведення інформації з цифрового вигляду для цілей аудиту.

Зокрема, РБО звернула увагу на те, що чинне законодавство не містить обов'язкових положень, в яких випадках сторони зобов'язані укладати трудові контракти, а в яких – громадсько-правові договори на виконання певних робіт, наголошуючи на аналізі критеріїв, розроблених в підзаконних нормативно-правових актах, а саме: технічного завдання, місцезоташування, обсязі та систематичного характеру виконаної роботи, порядок її оплати тощо.

В результаті Держпраці задовольнила заяву Скаржника та скасувала оскаржувані пункти припису.

Рекомендації РБО:

Держпраці забезпечити:

- Оприлюднення інформації про практичне застосування Критеріїв на своєму веб-сайті після їх затвердження КМУ.
- Розробку чек-листа стосовно питань, які можуть бути предметом перевірки при проведенні заходів державного контролю.

Міністерству соціальної політики забезпечити:

- затвердження проекту Критеріїв, за якими Держпраці оцінює ступень ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, зайнятості населення, зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, заходів державного гірничого нагляду.
- Розробку чек-листа стосовно питань, які можуть бути предметом перевірки при проведенні заходів державного контролю.

Розділ 3. Окремі аспекти видачі дозвільних документів

У сфері державної регуляторної політики питання надання, продовження дії та скасування дозвільних документів традиційно залишаються найбільш актуальними. Дотримання законодавства у цій сфері є особливо важливим, оскільки безпека та здоров'я працівників мають бути головним пріоритетом у будь-якому бізнесі.

Окрім того, що Держпраці наділена повноваженнями у сфері контролю за дотриманням трудового законодавства, вона також є органом з видачі спеціальних дозвільних документів. Зокрема, у випадках, передбачених законом, Служба видає:

- ліцензії на виробництво вибухових матеріалів промислового призначення та контролює дотримання ліцензійних умов;
- дозволи на право проведення вибухових робіт та виготовлення відповідних засобів їх механізації;
- свідоцтва на придбання і зберігання вибухових матеріалів промислового призначення;
- дозволи на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки, контролює дотримання умов дії таких дозволів;
- гірничі відводи для розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, будівництва та експлуатації підземних споруд та інших цілей, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин.

Крім того, Служба залучається до процедур погодження низки інших документів важливих для законного ведення господарської діяльності, як то: проекти технічних умов на засоби праці, плани розвитку гірничих робіт, навчальні плани та програми в сфер охорони праці та інші. Дотримання законодавства в цій сфері є особливо актуальним, оскільки безпека та здоров'я працівників має бути головним пріоритетом в роботі будь-якого бізнесу. Водночас, видача будь-яких дозволів чи то погодження документів має відповідати кращим практикам в сфері здійснення адміністративних процедур.

РБО не отримувала скарг від бізнесу стосовно питань, пов'язаних з вищезазначеними ліцензіями, дозволами, свідоцтвами. Саме тому ми не зосереджуємо увагу на можливих труднощах і можливостях вдосконалення процедури отримання дозволів.

Загалом, ми позитивно оцінюємо діяльність Держпраці у сфері видачі дозвільних документів. Зокрема, нижче наведено відповідні статистичні дані за 2017 рік²⁴:

Загальна кількість виданих дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки	Загальна кількість скасованих дозволів	Загальна кількість рішень про анулювання дозволів, скасованих у судовому порядку
17 024	70	2

²⁴ За інформацією, наданою Держпраці

У 2018 році РБО розглянула декілька скарг, які стосувались повноважень Держпраці у цій сфері. Аналіз цих справ було вирішено включити саме в цей звіт, оскільки їх предмет тісно пов'язаний із трудовими правовідносинами та охороною праці.

3.1. Погодження планів розвитку гірничих робіт

Відповідно до чинного законодавства, обов'язковою умовою проведення гірничих робіт є погодження плану розвитку останніх. Так, план розвитку гірничих робіт підприємства щорічно розглядається та погоджується з органами гірничого нагляду. Вимоги до змісту плану розвитку гірничих робіт, серед іншого, визначаються в підзаконних нормативно-правових актах, які регулюють питання охорони праці. Натомість, законодавством не передбачено чіткої адміністративної процедури погодження територіальним органом Держпраці плану розвитку гірничих робіт (переліку документів, строків їх розгляду, порядку усунення виявлених недоліків, вимог до рішення, строків його прийняття та можливості його оскарження тощо). Така законодавча прогалина має наслідком можливі зловживання своїми повноваженнями територіальними органами Держпраці під час прийняття відповідних рішень. Більше того, відсутність належного врегулювання процедури може призвести до корупційних ризиків. Рада погоджується, що в залежності від виду корисної копалини та способу її розробки залежать конкретні вимоги до плану розвитку гірничих робіт. Втім, доцільним є врегулювання на законодавчому рівні загальних вимог до процедури розгляду планів та прийняття рішення.

Кейс

До Ради звернулось Підприємство, що входить до Міжнародної французької групи компаній зі скаргою на неправовірну відмову Територіального органу Держпраці у погодженні плану розвитку гірничих робіт. Скаржник посилався на те, що зауваження Держпраці до наданого плану розвитку гірничих робіт не ґрунтуються на чинному законодавстві з охорони праці. Також Скаржник стверджував, що територіальний орган Держпраці не надав розумного строку для усунення можливих недоліків. Зокрема, рішення про відмову у погодженні плану розвитку гірничих робіт було прийнято 27.12.2017, а недоліки мали бути усунуті – 01.01.2018.

Після вивчення обставин Скарги, відповідальний інспектор Ради та Скаржник зустрілися з представниками Держпраці (як органом вищого рівня) та обговорили предмет скарги. Рада підтримала позицію Скаржника. За результатами зустрічі та обговорення предмету Скарги Держпраці надала відповідні рекомендації територіальному органу. Згодом, Скаржник проінформував Раду про те, що план розвитку гірничих робіт було успішно погоджено.

Рекомендація РБО:

Держпраці розробити та затвердити нормативно-правовий акт, який би передбачав порядок розгляду та погодження планів розвитку гірничих робіт (або внести відповідні зміни до діючих нормативно-правових актів).

3.2. Анулювання дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки

Процедура видачі, продовження дії та анулювання дозволів на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки (надалі – «Дозволи») регулюється Порядком 1107.

Положення зазначеного Порядку передбачають, що видачі дозволу передуює проведення відповідної експертизи з охорони праці. Термін дії дозволу становить п'ять років. Продовження дії дозволу може відбуватись у два способи: (i) за заявою роботодавця (якщо протягом дії дозволу не було порушень законодавства про охорону праці) та (ii) за заявою

роботодавця за умови надання позитивного висновку з охорони праці (якщо протягом дії дозволу було порушення законодавства про охорону праці).

Такими чином, порушення вимог з охорони праці, наприклад травмування працівників під час виконання таких робіт, має наслідком втрату роботодавцем права на продовження дії дозволу (де-факто спрощена процедура). За таких обставин новий дозвіл має бути отримано в загальному порядку. На практиці може виникнути ситуація, коли компанія має певну кількість Дозволів, строк яких закінчується (наприклад 10). В період дії зазначених дозволів трапився нещасний випадок під час експлуатації однієї з машин (предмет окремого дозволу). За існуючою практикою Держпраці, компанія в такому випадку втрачає право на продовження строку дії решти дозволів за спрощеною процедурою (на підставі заяви роботодавця).

На думку Ради, такий підхід є очевидно непропорційним та не відповідає кращим стандартам адміністративної процедури. Зокрема, на думку Ради, будь-яке рішення державного органу має прийматись пропорційно, тобто з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення. В такій ситуації несприятливі наслідки для компанії очевидно не відповідають цілям прийняття такого рішення.

На думку Ради подібна практика існує внаслідок помилкової інтерпретації змісту правової норми, що міститься в пп. 4 п. 15 Порядку № 1107. Так, гіпотеза («якщо під час строку дії дозволу роботодавцем порушено його умови, зокрема ...») норми пп. 4 п. 15 Порядку № 1107 чітко окреслює сферу застосування цього положення, а саме – продовження строку дії конкретного дозволу про продовження якого просить компанія. З метою припинення помилкової практики тлумачення наведеної вище норми Порядку, Рада вважає за доцільне конкретизувати його зміст.

В одній зі Скарг, яку розглядала Рада, Скаржник звернувся за продовженням строку дії дозволу пов'язаного із експлуатацією фронтального навантажувача під час роботи на якому стався нещасний випадок. Проте, Головне управління Держпраці у Донецькій області, відмовило Скаржнику у продовженні строку дії й інших Дозволів, за продовженнями яких звертався Скаржник.

Кейс

Рада отримала Скаргу від Підприємства в якій Скаржник повідомляв, що ним отримано 49 Дозволів терміном дії до 2017-2018 років Строк дії цих дозволів може бути продовжено на 5 років. Скаржник звернувся до Головного управління Держпраці України в Донецькій області із заявами про продовження дії відповідних Дозволів. Територіальний орган Служби відмовив у продовженні строків дії дозволів. Причина: під час роботи на фронтальному навантажувачі (предмет одного з дозволів) Скаржника трапився нещасний випадок (працівник підвернув ногу).

Не погоджуючись із прийнятим рішенням, Скаржник звернувся до Держпраці, як до органу вищого рівня зі скаргою про скасування відмови у продовженні дії дозволу. Представник Ради взяв участь у розгляді Скарги та навів аргументи щодо непропорційності прийнятих рішень. Держпраці відмовила у задоволенні Скарги.

Зазначене рішення є остаточним і законодавством України не передбачене подальше його оскарження в позасудовому порядку, а розгляд скарг, що є предметом судового розгляду виходять за межі компетенції Ради. За таких обставин Рада припинила розгляд Скарги.

Рекомендації РБО:

- Держпраці підготувати проект положення з метою внесення змін до пп. 4 п. 15 Порядку 1107. Зокрема, порушення законодавства про охорону праці може бути

підставою для відмови у продовженні дії конкретного дозволу, який стосується саме тих робіт під час яких було допущено відповідне порушення.

- Держпраці надати своїм територіальним органам лист-роз'яснення, з метою забезпечення правильного застосування відповідного положення

Розділ 4. ВИКОРИСТАННЯ ПРАЦІ ІНОЗЕМЦІВ В УКРАЇНІ

4.1. Загальний огляд правового регулювання та останніх законодавчих змін

Правові засади працевлаштування іноземців та осіб без громадянства в Україні визначені Законом № 5067-VI

Варто зазначити, що використання праці іноземців в Україні є складним питанням, що містить в собі дві складові: (i) отримання дозволу на роботу від компанії та (ii) отримання посвідки на проживання іноземців. Перш за все, ми хотіли б проаналізувати першу складову²⁵.

Положення Закону № 5067-VI були суттєво змінені із прийняттям Закону № 2058-VIII.

Загалом, положення Закону № 2058-VIII суттєво спростили процедуру отримання дозволу на працевлаштування (надалі – «Дозвіл») та скоротили перелік документів для отримання дозволу.

Так низка вимог Закону (після відповідних змін) стосовно отримання дозволу не поширюється на такі категорії співробітників, як: іноземні високооплачувані фахівці, IT-професіонали, працівники творчих процесів, засновники (учасники, бенефіціари (контролери) юридичної особи, створеної в Україні).

Законом № 2058-VIII передбачено, що праця іноземних високооплачуваних фахівців може застосовуватися без дозволу на посадах за сумісництвом, якщо строк дії трудового договору на посаді за сумісництвом не перевищує строк дії дозволу за основним місцем роботи. Також іноземний працівник має право замінити тимчасово відсутнього працівника на строк до 60 днів. Термін розгляду документів на видачу дозволу становить 7 робочих днів.

Плата за видачу дозволу становить шість прожиткових мінімумів для працездатних осіб.

В цілому, Рада вітає відповідні законодавчі зміни та правове регулювання працевлаштування іноземців в Україні.

4.2 Можливі напрямки вдосконалення законодавства

Загальний характер правового регулювання процедури отримання Дозволу свідчить про те, що державна політика у цій сфері в першу чергу зосереджена на забезпеченні працевлаштування власних громадян.

Так, за даними Держслужби зайнятості, загальна кількість зареєстрованих безробітних становить 293 000 осіб, при цьому загальна кількість вакансій 100 000, а середня заробітна плата за цими вакансіями становить 5 334 грн. Очевидно, що пріоритетом буде залишатись працевлаштування власних громадян²⁶.

Водночас, відповідно до Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року, визначено, що вільне пересування іноземців та осіб без громадянства, які законно перебувають в Україні, а також реалізація права на тимчасове або постійне проживання та працевлаштування не повинні підпадати під дію необґрунтованих бюрократичних та дискримінаційних обмежень. Для цього необхідно модернізувати відповідні процедури з урахуванням міжнародних стандартів та кращих європейських практик.

²⁵

²⁶ Див. Розділ 1.3 Звіту

Зокрема, пропонується запровадження регулярного перегляду законодавства у сфері дозвільної системи працевлаштування в Україні іноземців та осіб без громадянства з урахуванням ситуації, що склалася на внутрішньому ринку праці. Також, відповідно до Стратегії, необхідно провести аналіз законодавства щодо створення умов, за яких іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні для навчання (стажування) у навчальних закладах, після закінчення навчання (стажування) зможуть продовжити період проживання в Україні, а також провадити трудову діяльність під час та після закінчення навчання (стажування) в Україні. У разі потреби, розробити відповідний законопроект.

Рада підтримує зазначені вище кроки спрямовані на практичну реалізацію Стратегії. Крім того, на думку Ради, доцільно покращити й інші положення законодавства в сфері працевлаштування іноземців.

Так, наразі законодавством не передбачено можливості оскарження рішення про відмову у видачі дозволу на працевлаштування в адміністративному порядку. Якщо компанія вважає рішення про відмову у видачі дозволу незаконним, тоді таке рішення може бути оскаржене лише в судовому порядку. Інститут досудового оскарження проявив свою дієвість в таких сферах, як оподаткування, державні закупівлі тощо. Тож Рада підтримує ідею запровадження адміністративного оскарження в сфері надання Дозволів.

Також, неврегульованим залишається питання видачі дублікату Дозволу у випадку втрати оригіналу. На думку Ради, ця законодавча прогалина має бути заповнена.

Отримання посвідки на проживання є однією з вимог видачі дозволу на працевлаштування іноземця. Порядок отримання дозволу на проживання визначається Тимчасовим порядком розгляду заяв для оформлення посвідки на постійне проживання та посвідки на тимчасове проживання затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ № 681 від 15 липня 2013 р.²⁷

Для того щоб перевірити, як процедура отримання посвідки на проживання працює на практиці, ми відвідали Головне управління Державної міграційної служби у місті Києві.

Слід зазначити, що для подачі документів на видачу посвідки на проживання заявникам доводиться стояти в черзі. Наприклад, ми опитали кількох заявників. Вони зазначили, що на очікування черги на подання документів може знадобитися весь день. Така ситуація виникла через те, що вхідні документи реєструють лише 2 співробітники служби.

Рекомендації РБО:

- З метою виконання Стратегії, Державній службі з питань зайнятості переглянути нормативно-правових актів у сфері дозвільної системи працевлаштування в Україні іноземців та осіб без громадянства з урахуванням ситуації, що склалася на внутрішньому ринку праці.
- Державній службі з питань зайнятості та Державній міграційній службі переглянути законодавство про зайнятість та міграцію з метою усунення можливих суперечностей.
- КМУ підготувати проект закону, який би передбачав спрощену процедуру отримання дозволу на працевлаштування для іноземців або осіб без громадянства, які закінчили вищі учбові заклади або навчаються в Україні.

²⁷ Наказ Міністерства внутрішніх справ від 15.07.2013 № 681 «Про затвердження Тимчасового порядку розгляду заяв для оформлення посвідки на постійне проживання та посвідки на тимчасове проживання»

5. НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ ТА ПРОМИСЛОВОЇ БЕЗПЕКИ

5.1 . Загальний правового регулювання та стану ринку

Правові основи навчання з питань охорони праці викладені у Статті 18 Закону № 4694-XII. Існуюче законодавство зобов'язує працівників, які залучаються до виконання робіт підвищеної небезпеки²⁸ або там, де є потреба у професійному доборі²⁹, пройти спеціальне навчання з питань охорони праці та скласти відповідні іспити.

Закон №. 4694-XII передбачає , що відповідна процедура підготовки і подальший порядок перевірки знань встановлюється типовими положеннями, затвердженими центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики у сфері охорони праці (зараз це Держпраці).

Згідно з Типовим положенням № 15, спеціальна підготовка може здійснюватися як безпосередньо на підприємстві, так і в навчальному центрі³⁰. Керівники підприємств з чисельністю понад 1000 співробітників, фахівці з охорони праці і члени екзаменаційних комісій з охорони праці таких суб'єктів господарювання, зобов'язані пройти навчання в навчальних центрах.

Освітні (навчальні) послуги з охорони праці можуть надаватися приватними чи державними організаціями на підставі їх відповідності формальним юридичним вимогам³¹. Тобто, організації, які надають послуги, мають подавати лише декларації відповідності матеріально-технічної бази. Однак, чинне законодавство не передбачає будь-якого механізму для перевірки даних, зазначених у таких деклараціях, що, в свою чергу, створює умови для недобросовісних учасників. Оскільки ліцензування потрібне лише тим особам, які навчають професіоналів³², то перепона для виходу на ринок тих, хто хоче навчати виключно в сфері охорони праці, є досить незначною.

Відповідно до переліку постачальників послуг у сфері охорони праці, що ведеться Держпраці³³, станом на 08 серпня 2018 року в Україні налічується 347 державних та приватних організацій.

Згідно з експертними висновками, отриманими Радою, у 2018 році в галузі охорони праці в м. Києві налічується більше 40 постачальників послуг. Проте в ньому менше 10 активних приватних учасників ринку. Також варто зазначити, що станом на 1 січня 2017 р. було більше 110 учасників ринку. Найбільшим постачальником послуг є державне підприємство ГНМЦ під керівництвом Держпраці. Держпраці також керує регіональною мережею, що складається з 19 експертно-технічних центрів та 4 філій, які надають, зокрема, освітні та екзаменаційні послуги³⁴.

Перевірка знань співробітників, які пройшли спеціальне навчання, організовується комісією відповідного регіонального органу Держпраці і, в разі навчання безпосередньо на підприємстві, відповідною комісією такого підприємства.³⁵ Типове положення № 15 також

²⁸ Перелік небезпечних робіт, затверджений наказом Держнаглядохоронпраці [№15 від 26.01.2005](#)

²⁹ Перелік робіт, які вимагають професійного добору, затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України та Держнаглядохоронпраці [№263 / 121 від 23.09.94](#)

³⁰ Пункт 4.2 Типового положення [№. 15](#)

³¹ Пункт 1.5. Типового положення [№. 15](#)

³² Підлягає ліцензуванню Міністерством освіти та науки України

³³ <http://dsp.gov.ua/wp-content/uploads/2017/01/perelik-subyektiv-hospodariuvannia-shcho-provodjat-navchannia-z-op-1-1-5-1-1-2-3.doc>

³⁴ <http://gnmc.kiev.ua/perelik-sub-yektiv-gospodaryuvannya-z-yakimi-spivpratsyuye-dp-gnmts-pid-chas-organizatsiyi-navchannya-z-pitan-ohoroni-pratsi-posadovih-osib-inshih-sub-yektiv-gospodaryuvannya>

³⁵ Пункт 4.4 Типового положення [№. 15](#)

передбачає, що до складу комісії можуть також входити представники профспілок та постійні викладачі промислових навчальних центрів³⁶. При цьому Рада вбачає ознаки регуляторної дискримінації по відношенню до викладачів із звичайних приватних навчальних центрів, оскільки останні не допускаються до участі в такій комісії. Тим не менш, слід також зазначити, що європейська практика схильється до участі викладачів у комісії, незалежно від того, чи організовано навчання державним або приватним навчальним центром.

Ще одне питання, яке варто висвітлити, полягає в тому, що Типовий порядок № 15 чітко не вказує місце проведення оцінки знань з питань охорони праці після проходження навчання у приватних центрах. Як впливає з чинного законодавства, це може бути або приміщення Держпраці, або навчальних центрів.

В ході аналізу поточного стану ринку Рада була поінформована про випадки, коли члени комісії Держпраці організовують іспити на місці, але насправді фактично не проводять іспити. Поряд з цим Держпраці ігнорує запити великих навчальних центрів, які формують списки численних відвідувачів, про створення комісії на місці, через що єдиним доступним варіантом є перевезення великих груп відвідувачів в приміщення Держпраці.

5.2. Конфлікт інтересів

Положення № 96 передбачає, що Держпраці відповідає як за державний нагляд (контроль) за відповідним навчанням (в тому числі спеціальним) так і за оцінку знань у сфері охорони праці³⁷.

За допомогою ГНМЦ, Держпраці також є важливим постачальником послуг з навчання/підготовки та безпосередньо конкурує з приватними навчальними центрами, як зазначено вище. Поряд з цим, Держпраці одночасно організовує оцінку знань у сфері охорони праці щодо працівників усіх навчальних центрів (в тому числі перевірку знань членів самого ГНМЦ).

Отже, існує конфлікт інтересів, коли Держпраці задіяна як в процесі навчання, так і в процесі екзаменування всіх учасників ринку. Це може мати більш негативний вплив не тільки на якість навчання, але і на безпеку праці, що є набагато більш серйозним, а також на конкуренцію на цьому ринку.

➤ Ризик дискримінації приватних освітньо-навчальних центрів

Зокрема, існує ризик того, що Держпраці може бути схильною до дискримінації приватних постачальників освітніх послуг шляхом затримки призначення екзаменаційних комісій або нерівного підходу до методології перевірки знань. Це припущення підтверджується з випадків, досліджених Радою (див кейси 1, 2).

Рада стала свідком декількох документально підтверджених випадків несвоєчасного приїзду або несвоєчасного призначення екзаменаційних комісій в приватні навчальні центри, що негативно позначилося на рівні задоволеності їх клієнтів та репутації центрів.

На думку учасників ринку, опитаних РБО, мали місце випадки, коли співробітники, які не склали іспит, отримали прямі пропозиції від члена екзаменаційної комісії спробувати скласти іспит у «правильному» навчальному центрі, тобто неофіційно пов'язаний з Держпраці. Рада також має зазначити, що вона не має документальних доказів, що підтверджують цю інформацію.

➤ Ризик неналежного контролю над навчальним процесом з питань охорони праці

³⁶ Такі навчально-виробничі центри підпорядковані Держпраці, згідно з абз. 1 п. 1.4 Типового положення № 15

³⁷ Пп. 16 п. 4 Положення [№ 96](#)

Існує ризик того, ринкова конкуренція між освітніми та приватними центрами Держпраці може призвести до дискримінації чи упередженого ставлення до приватних навчальних центрів під час проведення іспитів.

➤ Ризик погіршення якості наданих освітніх послуг внаслідок зменшення ринкової конкуренції

Рада спостерігає значне зменшення кількості учасників ринку з першої половини 2017 р. Зменшення конкуренції на ринку, в поєднанні з ризиком неналежного контролю навчання з питань охорони праці та розосереджена відповідальність за результати навчання збільшують ризик погіршення якості тренінгів з охорони праці, і, таким чином, провокує ризик порушень та інцидентів в галузі охорони праці.

5.3. Неоднозначність та непрозорість екзаменаційного процесу

Відповідно до типового положення № 15³⁸, оцінка знань у галузі охорони праці здійснюється за допомогою тестування, заліку по закінченню курсу або іспиту. Тестування проводиться з використанням технічних засобів (наприклад, комп'ютерне тестування), тоді як залік по закінченню курсу або іспит проходить за екзаменаційними білетами у формі усного або письмового опитування.

Однак, немає описаної процедури оцінки знань та дій екзаменаційної комісії. Це залишає за собою широкі можливості діяти на власний розсуд в процесі оцінки знань. Наприклад, члени комісії можуть прийняти рішення стосовно:

- який набір екзаменаційних білетів використовувати,
- який поріг успішного складання іспиту встановити,
- чи потрібно задати додаткові питання?

Такі дії на власний розсуд, у поєднанні з конфліктом інтересів, описаних вище, та ризиком збоїв у функціонуванні бізнесу для суб'єктів господарювання, у яких спеціально призначені співробітники не проходять перевірку знань вчасно, створюють передумови для скоєння посадового злочину (див Кейс 2).

Кейс 1

РБО отримала скаргу від компанії, яка організовує спеціальні тренінги для певних категорій працівників стосовно перешкод на шляху організації підготовки та оцінки знань співробітниками Комісії з питань охорони праці.

Так, Скаржник поінформував, що Комісія ГУ Держпраці у Київській області не відповіла на запити щодо направлення Комісії до місцезнаходження Скаржника або нерегулярно реагувала на такі запити.

В результаті попереднього розслідування обставин скарги, Рада звернулася до ГУ Держпраці у Київській області та до Держпраці з проханням провести спільну робочу зустріч.

За результатами зустрічі РБО звернулася з запитом надати додаткову інформацію для перевірки фактів предмета скарги, що спонукало Мінсоцполітики просити про проведення службової перевірки дій посадових осіб ГУ Держпраці у Київській області.

³⁸ Пункт 3.12 Типового положення [№ 15](#)

За розпорядженням ГУ Держпраці у Київській області було відкрито дисциплінарне провадження, в результаті якого винним посадовим особам було винесено догану.

У той же час, РБО підняла питання щодо направлення членів комісії з оцінки знань з питань безпеки праці до місцезнаходження позивача, оскільки згідно з Типовим положенням № 15 місце такої оцінки не є чітко визначеним. Відповідно до листа Держпраці від 23 березня 2013 р. № 2237/3/4-DP-18 зазначено, що ГУ Держпраці у Київській області, за умови надання належного обґрунтування, може запропонувати місце та час для оцінки знань з питань охорони праці.

Згодом ГУ Держпраці у Київській області повідомило про посилення контролю за своєчасним наданням комісії за оцінку знань з питань охорони праці та Наказ Мінсоцполітики щодо внесення змін до Типового положення № 15, в якому встановлюється порядок формування і призначення комісії з оцінки знань з питань охорони праці. Отже, на думку Ради, встановлення певного порогу кількості учасників групи при прийнятті рішення про оцінку на місці, що проводить Держпраці, може покращити ситуацію.

Кейс 2

Рада отримала скаргу від компанії, яка організовує спеціалізовані тренінги окремих категорій працівників стосовно перешкод, які виникають у процесі оцінки знань посадовими особами ГУ Держпраці у Київській області.

Так, за словами Скаржника, після оцінки чотирьох студентів, які успішно склали іспит, вони були виключені з протоколу, виходячи з того, що початковий лист-запит на оцінку знань стосується лише тих студентів, які склали іспит повторно, в той час як четверо згаданих студенти склали його вперше.

З цієї причини, комісія не повідомила цих студентів, і, як наслідок, вони не змогли отримати документи, незалежно від фактичного підтвердження їх знань в ході оцінювання. Вивчивши всі обставини, РБО звернулася до Держпраці з офіційним запитом та додатково обговорила ситуацію, що склалася з уповноваженими особами в телефонній розмові.

Згодом Скаржник забезпечив підписання протоколу відповідними особами, тим самим вирішивши предмет скарги за сприяння РБО.

Рекомендації РБО:

З огляду на виявлені ризики та випадки неправомірних дій, Рада рекомендує Держпраці:

- переглянути навчальний процес з питань охорони праці, змінити Типове положення № 15 і інші діючі акти з метою надання права на оцінку знань всіх співробітників, які пройшли підготовку/навчання з питань охорони праці, відповідним навчальним центрам;
- розробити і затвердити детальний порядок оцінки знань в сфері охорони та безпеки праці, який дозволить усунути неясності і надмірну свободу у прийнятті рішень, притаманну існуючому процесу;
- розробити та впровадити систему підтвердження компетенції освітніх закладів та навчальних центрів, які б не допускала недобросовісних учасників до ринку, наприклад, запровадити вимогу, що підтверджує їх відповідність професійним стандартам.

Розділ 6. ДОТРИМАННЯ ТА ЗАХОДИ ПРОФІЛАКТИКИ ПОРУШЕНЬ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Огляд основних проблем

Причини недостатнього дотримання трудової культури можуть полягати у нестачі інформації, адміністративних складнощах, відсутності довіри до установ та слабого правозастосовного потенціалу. У зв'язку з цим метою цього розділу є виявлення недоліків і засобів вирішення проблем у цій галузі.

6.1. Поточний стан дотримання трудового законодавства в Україні

Широко визнається той факт, що загальні стратегії дотримання та профілактичні заходи, спрямовані на недопущення порушень, необхідні для забезпечення сталого економічного розвитку³⁹. Це означає, що відповідний орган має бути сформований у такий спосіб, щоб основною метою було забезпечувати дотримання трудового законодавства. Такий підхід підтриманий Світовим банком, який рекомендував Україні підготувати інспекторів праці, які б насамперед консультували роботодавців стосовно виконання своїх обов'язків, залишаючи за собою можливість карати лише серйозні та систематичні порушення⁴⁰.

Крім того, останні проекти МОП засвідчили, що сприяння дотриманню трудового законодавства відбуватиметься тоді, коли інспектори праці беруть на себе виховну, а не тільки каральну функцію. Наприклад, в МОП про неформальну економіку зазначається, що *«досвід отриманий від ... практичного застосування передбачає, що більш ефективним може виявитися, якщо трудові інспектори переорієнтуються від підходу, який має на меті забезпечення виконання рішення (який часто відкриває можливості для корупції і переслідування) на роль, яка є освітньою ..., прозорою та передбачає залучення»*⁴¹. Це відповідає декільком міжнародним договорам, які нещодавно підписала Україна. Зокрема, стаття 13.5 (1) Угоди про вільну торгівлю між Канадою та Україною передбачає, що *«кожна Сторона сприяє дотриманню... свого трудового законодавства шляхом створення і підтримки дієвого режиму інспекції праці (включаючи розвиток відповідальних органів та призначення і підготовку інспекторів) та моніторингу дотримання та розслідування можливих порушень, в тому числі шляхом проведення перевірок на місцях»*⁴².

У свою чергу, Рада рішуче підтримує такий комплаєнс-орієнтований підхід, що має бути впроваджений Держпраці. Це справедливо впливає з рекомендацій РБО, як раніше згадувалося в її системних звітах⁴³. Окрім заохочення державних органів до ефективного впровадження ризик-орієнтованого підходу, Рада, будучи ініціатором-засновником Всеукраїнської мережі доброчесності та комплаєнсу, підтримує приватний сектор у посиленні його прагнення до доброчесного ведення бізнесу.

³⁹ Адміністрування та інспекція праці: виклики та перспективи https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_145952.pdf

⁴⁰ Світовий банк - міжнародна практика реформування інспекційних служб праці. Технічна примітка для Уряду України <http://siteresources.worldbank.org/UKRAINE/INUKRAINIANNEXTN/Resources/455680-1310372404373/UkraineLaborInspectorateEng.pdf>

⁴¹ Робочий документ SEED № 81 «Законодавство про працю та трудові відносини в мікро та малих підприємствах: інноваційні регуляторні підходи» https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_093618.pdf

⁴² Доступно за посиланням : <http://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/ukraine/text-texte/13.aspx?lang=eng>

⁴³ Див. Системний звіт Ради бізнес-омбудсмена «Контроль за контролерами: стан впровадження реформи контролюючих органів» (січень 2018 р.) <https://boi.org.ua/publications/systemicreports/1137-systemic-report-control-over-controllers-status-of/>

У той же час, експерти, яких опитала РБО, висловлюють занепокоєння з приводу того, що навіть з такими поширеними тенденціями, які сприяють підвищенню рівня комплаєнсу, в Україні вони все ще не спостерігаються. Виявилось, що інспекції з праці, натомість, віддають перевагу заходам виявлення та покарання, як це описано у розділі 2⁴⁴. Цікаво, що сама Держпраці повідомляє, що в 2017 році вона провела 28 709 превентивних заходів,⁴⁵ а дотримання та заходи профілактики порушень трудового законодавства визнано ключовими пріоритетами діяльності Держпраці на 2018 рік.⁴⁶ Крім того, РБО звернула увагу на Всеукраїнський конкурс на звання кращого підприємства. Держпраці вперше провела такий конкурс в 2017 році⁴⁷, а запрошення до участі у новому конкурсі було опубліковано навесні 2018 року⁴⁸. Деякі дописувачі критикують недостатню задіяність стейкхолдерів та потенціал ініціатив зі сприяння дотримання комплаєнсу.

Загалом, Рада схвалює як запровадження профілактичних заходів, здійснених Держпраці, так і перші операційні результати. У той же час, деякі з експертів, опитані РБО, зазначають очевидну відсутність належного публічного розкриття результатів перевірки праці з точки зору комплаєнсу⁴⁹. Передбачається, що такий комплаєнс-орієнтований підхід може виявитися складним для реалізації, оскільки вимагає значних людських і фінансових ресурсів, політичної волі дотримуватися послідовності та наявності технічних спеціалістів. Після врахування зазначеного, Держпраці має переформуватися з карального органу, на такий, що надає інформаційну підтримку, консультує, делегує та заохочує самостійну оцінку самим бізнесом⁵⁰.

6.2. Зміна ролі інспекцій з питань праці

Проблема

Відповідно до того, як це питання вже обговорювалося вище, наступне зосереджується на інспекціях з питань праці як важливій частині системи управління праці, яка здійснює не тільки фундаментальну функцію забезпечення застосування трудового законодавства, але й ефективного його дотримання.

У наведених вище розділах Рада висвітлила зміни в способах здійснення перевірок, спрямованих на ризик-орієнтований підхід, або, іншими словами, більш зосередженими на комплаєнсі. Це відповідає українському національному плану дій по боротьбі з незадекларованою працею, де зазначено, що Україна більше не покладається на стримування, проте розширює свій політичний вплив, щоб також застосовувати метод «батоба та пряника»⁵¹.

⁴⁴ РБО визнає, що основна частина проаналізованих веб-сайтів територіальної системи Держпраці стосується штрафів, накладених на бізнес, а не рекомендованих профілактичних заходів та усунення недоліків

⁴⁵ Підсумки діяльності Держпраці у 2017 р.: <http://dsp.gov.ua/pidsumky-diialnosti-derzhavnoi-sluzhby-ukrainy-z-pytan-pratsi-za-2017-rik/>

⁴⁶ Підсумки діяльності Держпраці у 2017 р.: <http://dsp.gov.ua/pidsumky-diialnosti-derzhavnoi-sluzhby-ukrainy-z-pytan-pratsi-za-2017-rik/>

⁴⁷ Доступно за посиланням: <http://dsp.gov.ua/konkurs-krashche-pidpriemstvo-z-okhorony-pratsi-tovelektrim-2000-upravlinnia-okhoronoiu-pratsi-cherez-pryntsyp-individualnoho-pidkhodu-do-kozhnoho-pratsivnyka/>

⁴⁸ Доступно за посиланням: <http://dsp.gov.ua/oholosheno-vseukrainskyi-ohliad-konk/>

⁴⁹ РБО визнає, що основна частина проаналізованих веб-сайтів територіальної системи Держпраці стосується штрафів, накладених на бізнес, а не рекомендованих профілактичних заходів та усунення недоліків

⁵⁰ Литву можна навести в якості успішного прикладу такої політики проведення перевірок під гаслом «Від покарання до порад». В межах реформи найбільші інспекційні служби були об'єднані для створення експертного комітету. Комітет обмінювався кращими практиками та іншим досвідом з різними інспекційними службами

⁵¹ Національний план дій щодо боротьби з незадекларованою роботою - Проект пропозиції. Доступний за посиланням: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/projectdocumentation/wcms_644139.pdf

На думку Ради, цей підхід гарантує, що компанії, які дотримуються вимог, повинні отримувати найкраще від режиму забезпечення виконання трудового законодавства, і це дасть поштовх до комплаєнсу. Це також дає можливість уряду бути зорієнтованим саме на ті компанії, які серйозно та систематично порушують трудові норми, де ризики порушення законодавства про працю є найвищими. Окрім того, це призведе до реальних та значних покращень для підприємств, навіть в межах існуючих правових положень (які з різних причин дуже важко змінити, проте таким чином, буде можливість змінити спосіб їх виконання через практику застосування)⁵². Відповідно, компанії, які можуть продемонструвати значний досвід комплаєнсу та дотримання законодавства, будуть користуватися так званим «заслуженим визнанням».

Для цього, на думку Ради, інспектори повинні чітко заявити, що потрібно зробити для забезпечення дотримання законодавства, а також визначити часові межі для таких дій або узагальнити, наголосивши на тому, що є задовільним (прийнятним), але чітко вказуючи на те, що слід вдосконалити з метою забезпечення дотримання закону. РБО відомо про окремі випадки, коли інспекційні служби відкрито обговорюють виявлені незначні порушення у ході перевірок з компаніями, які проводять активну політику комплаєнсу, та узгоджують терміни усунення таких незначних порушень. У таких випадках рекомендації можуть бути більш ефективними після обговорення результатів інспекцій на протигагу примусовим діям. На думку Ради, це гарантуватиме, що перевірки є чітко сфокусованими.

Рекомендації РБО:

Враховуючи вищенаведене, РБО рекомендує Держпраці наступне:

- Поліпшувати спроможність інспекції таким чином, щоб вони були більш зосередженими на комплаєнсі та ризик-орієнтованому підході. З цією метою необхідно вдосконалити підхід до перевірок (наприклад, перевірки мають стати більш цілеспрямовані, підкріплені комплаєнс-орієнтованою професійною поведінкою інспектора), що вимагає часу та ресурсів, і може наштовхнутися на значний опір;
- Розробити та впровадити програми постійного навчання, спрямовані на зміну ментальності управлінь, з метою більшого сприяння та досягнення комплаєнсу за допомогою більш тісного (i) робочого партнерства з бізнесом, і (ii) через навчання на початковому етапі, так і постійного навчання інспекторів праці, темам, пов'язаним з професійною поведінкою, етикою, та навичками спілкування. Такі тренінги повинні бути загальнодоступними (наскільки це можливо) для поширення єдиного розуміння питань. Така діяльність має висвітлюватися на веб-сайті Держпраці або інших офіційних джерелах інформації.
- Розробити та запровадити систему оцінки ефективності роботи інспекторів праці, яка обліковує не лише кількісні результати діяльності (наприклад, кількість інспекційних візитів, кількість та тип прийнятих юридичних процедур, кількість поінформованих осіб тощо), але найголовніше, якісну частину їхньої діяльності, з точки зору міри, в якій вони сприяли поліпшенню умов праці на робочих місцях, які вони перевірили;
- Покращити існуючу практику надання практичних рекомендацій, на основі кращих комплаєнс-практик, шляхом оприлюднення інформації про результати перевірки з точки зору комплаєнсу трудової діяльності. Така інформація має висвітлюватися на веб-сайті Держпраці або інших офіційних джерелах інформації.

⁵² Конвенції про інспекції праці не виключають можливості інспекторів праці виконувати інші задачі передбачені законодавством або національною практикою окрім тих, які вони виконують відповідно до своїх основних обов'язків

- Запровадити публікацію оновленої інформації та консультування в Інтернеті і, де це можливо, через єдине джерело інформації, наприклад, єдиний інформаційний веб – сайт; і
- Сприяти публікації періодичних доповідей інспекційними службами для вирішення конкретних галузевих проблем.

6.3. Потреби бізнесу у рекомендаціях з ефективного дотримання вимог та практичному консультуванні з питань трудового законодавства

Проблема

Визнано той факт, що обсяг і якість трудового законодавства може створити труднощі в досягненні комплаєнсу у сфері трудових відносин в Україні⁵³. Зважаючи на складність трудової правової бази, важливо надати бізнесу інструкції, програми, заходи та ініціативи, які покращують застосування чинного законодавства про працю.

Держпраці має можливість на свій розсуд публікувати інформацію, що стосується комплаєнсу. На думку РБО, інформація, яка зараз опублікована, не є комплексною та системною, а навіть якщо є, то недоступна для широкого загалу.⁵⁴ Ця проблема може бути вирішена завдяки наданню чек-листів, інструкцій та іншої відповідної інформації (наприклад, юридично вивірені часті питання) через єдине джерело (наприклад, інструментарій). Інструментарій має пояснити, чому важливо дотримуватися певних процедур, а не лише як, включити всі питання, які перевірятиме регулятор, і дати чітко зрозуміти, що інспектори не будуть вживати жодних дій щодо процедур, які не були перелічені в інструментарії. Інструкції та підтримка повинні бути адаптовані до потреб різних груп.

Вищевикладене не тільки гарантує, що підприємство має необхідні інструменти та інформацію для досягнення комплаєнсу, але повинно також стимулювати реалізацію концепцій самооцінки, аналізу власних ризиків та самодостатності. На думку РБО, між Держпраці та бізнесом має бути взаємодія, у процесі підготовки таких документів та подальших освітніх кампаній⁵⁵.

Рекомендації РБО :

Основні рекомендації Держпраці ґрунтуючись на проведеному аналізі, мають бути розглянуті і обговорені стейкхолдерами (наприклад, бізнес-асоціаціями, колективні комплаєнс дії), можна коротко узагальнити наступним чином :

- Забезпечити вільний доступ бізнесу до інформації з метою забезпечення дотримання вимог, особливо враховуючи технічний та комплексний характер багатьох положень. Ця інформація повинна правильно відображати законодавство, але водночас бути чіткою та зрозумілою;
- Регулярно надавати консультації та вказівки через відповідні освітні кампанії, а також робити інформацію легкодоступною для бізнес-спільноти, а також для мікро-

⁵³ Наприклад, 91% опитаних підприємств зазначили, що найбільш типовими є питання комплаєнсу відповідно до місцевого та міжнародного законодавства, а також внутрішньої політики компанії, яка регулює охорону праці, безпеку та здоров'я працівників на робочому місці. Глобальне дослідження з комплаєнсу: СНД . Доступно за посиланням: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ru/pdf/2017/07/ru-en-international-compliance-survey.pdf>

⁵⁴ Доступно за посиланням: <http://dsp.gov.ua/category/faq-2/>

⁵⁵ Очевидно, що уряди та бізнес мають спільну відповідальність за сприяння сталому комплаєнсу та заохоченню кращих практик. В останні роки відбувається глобальна тенденція створення приватних, добровільних механізмів контролю за моніторингу комплаєнсу з публічним правом (законами чи положенням) та норм приватної праці. Ці явища називають "приватними ініціативами з комплаєнсу". В Україні це поняття обмежується статтею 7 "Порядку державного контролю за дотриманням трудового законодавства", затвердженого постановою КМУ від 26 квітня 2017 року № 295, який передбачає, що за згодою керівника об'єкта інспекції або іншого уповноваженого представника, представники профспілкових організацій та їх об'єднання (представлені на місці інспекції) разом із представниками організацій роботодавців можуть брати участь у перевітках. Крім того, для покращення співпраці з бізнесом, наразі в Держпраці функціонують, Консультативна рада та Громадська рада, проте комплаєнс не входить до сфери їх діяльності. Тому співпраця з бізнесом виявилася недостатньо тісною.

, малих та середніх підприємств. Це слід розглядати як інструмент для досягнення більшої міри комплаєнсу;

- Розробити та впровадити інтерактивний інструментарій для самооцінки з особливим акцентом на мікро-, малих та середніх підприємствах, щоб компанії могли самостійно оцінювати себе за інспекційними критеріями;
- Забезпечити можливість бізнесу долучитися до розбудови комплаєнсу на робочому місці, та, виступаючи в ролі стратегічного партнера, сприяти формуванню пріоритетів та діяльності інспекційних служб з питань праці шляхом конструктивного діалогу. З цією метою Громадська Спілка або інші приватні стейкхолдери повинні мати відповідні можливості та право голосу;
- Розвивати та підтримувати співпрацю з колективними бізнес-діями для розвитку самооцінювання рівня комплаєнсу компаніями;
- Розробити та впровадити якісні та кількісні показники та зворотний зв'язок із внутрішніми та зовнішніми джерелами для оцінки того (наприклад, опитування), чи є запроваджені підходи до перевірок та механізми подання скарг ефективними.

6.4. Дефіцит технологічної потужності для проведення ефективних профілактичних заходів та сприяння комплаєнсу

Проблема

Сучасний комплаєнс величезною мірою залежить від ІТ та нових інструментів для збору даних, виявлення та обміну інформацією. Проте, в Україні не тільки бізнес, а й міжнародні донори і партнери спостерігають дефіцит технологічної потужності Держпраці.

Деякі експерти, яких опитала РБО, відзначили брак інструментів обміну даними з бізнесом, який перевіряється, що спричинило неправильне розуміння друкованих та електронних даних. Ще один недолік полягає в тому, що Держпраці часто публікує важливу інформацію у незручному форматі для користувача. Наприклад, Реєстр уповноважених інспекторів⁵⁶, як і всі інші реєстри⁵⁷, представлений у вигляді файлу excel/word. Це ускладнює пошук інформації. Крім того, видається, що єдиним способом, який дозволяє підприємствам з'ясувати статус розгляду скарг, поданих до Держпраці, є безпосередньо на пряму зв'язатися з відповідальною особою Держпраці. Отже, цей процес є затратним з точки зору часу, а запровадження сучасних програмних рішень може суттєво послабити адміністративне навантаження, від якого страждають як роботодавці, так і працівники Держпраці.

РБО відомо про те, що багато компаній схвально оцінили б ініціативу Держпраці запровадити програмне забезпечення, яке дозволить заявникам перевіряти необхідну інформацію онлайн (наприклад, статус різних подань, поданих до Держпраці, чи є дозвіл дійсним тощо) Існування такого спільного інструменту сприятиме підвищенню прозорості та швидкій перевірці, а також швидкому міжміністерському та міжрегіональному обміну даними. Наприклад, бізнес вітає запуск електронного реєстру листків непрацездатності з 2019 року⁵⁸⁵⁹, оскільки це сприятиме кращому обміну та збору інформації.

⁵⁶ Доступно за посиланням: <http://dsp.gov.ua/informatsiia-pro-sluzhbovi-posvidchennia-inspektoriv-pratsi/>

⁵⁷ Доступно за посиланням: <http://dsp.gov.ua/category/diyalnist/reiestry/>

⁵⁸ Проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення електронного реєстру листків непрацездатності». <https://www.msp.gov.ua/projects/333/>

⁵⁹ Бізнес-спільнота наголошує на необхідності запровадження електронного реєстру листків непрацездатності <https://eba.com.ua/en/biznes-spilnota-nagoloshuye-na-neobhidnosti-zaprovadzhennya-elektronnogo-revestru-lystktiv-nepratsezdattosti/>

РБО усвідомлює той факт, що міжнародні експерти та національні партнери вже переглядають існуючі інформаційні системи, а також потреби та очікування щодо змісту та використання існуючих інформаційних систем керівництвом Держпраці, інспекторами праці та іншими відповідними установами⁶⁰. Так, Рада підтримує думку про те, що ефективна інституційна структура, яка достатньо підтримується операційними ресурсами та адекватним обміном даними, є невід'ємною передумовою для здатності Держпраці сприяти ефективному дотриманню трудового законодавства за короткий термін. Таким чином, здобутки в розвитку потенціалу Держпраці мають підтримуватися за рахунок одночасних інвестицій в інформаційні системи управління, які збирають інформацію для моніторингу, аудиту, інспекцій та вирішення скарг.

Рекомендації РБО:

Виходячи з вищевикладеного, РБО рекомендує Держпраці наступне:

- В співпраці з ДФС, Державним пенсійним фондом України [яке слід розширити з метою «розробки та затвердження Міжвідомчої інструкції»], для посилення міжміністерської та міжрегіональної координації та покращення обміну даними під час виконання вимог про дотримання трудових відносин у режимі реального часу. Це гарантує, що дані, які були зібрані один раз, можуть використовуватися багаторазово.
- Розробити та впровадити електронну базу даних, яка дасть можливість заявникам отримати інформацію про поточний стан розгляду запитів / заяв, поданих до Держпраці, таким самим чином публікуючи інформацію з реєстрів, якими керує Держпраці, у зручній та доступній для пошуку формі⁶¹.

⁶⁰ Доступно за посиланням : https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/enhancing-labadmin-ukraine/WCMS_618938/lang--en/index.htm

⁶¹ РБО відомо, що для вирішення вищезгаданої проблеми в Парламенті зареєстровано законопроект № 8602 від 13 червня 2018 р. «Про публічні електронні реєстри», внаслідок чого реалізація цієї рекомендації, зокрема, слід виконувати разом з нею