

**Аналітичний центр**  
**«Інститут законодавчих**  
**ідей»**  
legislative.ideas@gmail.com  
izi.institute  
тел. +380-63-820-20-22



**Think tank**  
**«Institute of legislative**  
**ideas»**  
legislative.ideas@gmail.com  
izi.institute  
mob. +380-63-820-20-22

---

## ВИСНОВОК

щодо результатів проведення експертизи  
проекту нормативно-правового акта<sup>1</sup>

<b>Назва акта</b>	Проект Закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі»
<b>Дата реєстрації</b>	
<b>Суб'єкт права законодавчої ініціативи</b>	<u>Кабінет Міністрів України</u> (розробник – Мінекономіки)
<b>Головний комітет</b>	
<b>Висновок та рекомендації</b>	Містить корупціогенні фактори

### Опис законопроекту

Проектом Закону пропонується визначити правові, організаційні, економічні та соціальні засади безпеки та здоров'я працівників на роботі в Україні, врегулювати соціально-трудові відносини та встановити єдиний порядок організації системи управління у цій сфері.

Шляхом внесення змін до Кодексу законів про працю України пропонується визначити повноваження, права, обов'язки, оплату праці інспекторів державної інспекції з праці (далі – Держпраця), а також підстави та порядок проведення позапланових перевірок, які названі інспекційними відвідуваннями.

Встановлюється розміри штрафів та порядок притягнення до відповідальності за порушення законодавства про працю.

### Корупціогенні фактори

---

<sup>1</sup> Цей висновок підготовлений відповідно до Методології проведення антикорупційної експертизи законопроектів аналітичним центром «Інститут законодавчих ідей»

## 1. Надмірні дискреційні повноваження

Проектом закону пропонується надати надмірні дискреційні повноваження державній інспекції з праці – органу, що здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням законодавства про працю.

1.1. Шляхом внесення змін до Кодексу законів про працю України пропонується на законодавчому рівні надати повноваження Держпраці здійснювати заходи державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю - проводити інспекційні відвідування (ст. 260), при цьому виводячи інспекцію з під дії Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Тобто проведення повномасштабних планових перевірок суб'єктів господарської діяльності Держпрацею не передбачається, а кількість позапланових перевірок підприємств з одного і того ж питання, які в законопроекті названі інспекційними відвідуваннями, ніяк не регламентується та не обмежується, що несе в собі значні корупційні ризики та можливості для проявів недобросовісної конкуренції, рейдерських атак на суб'єктів господарювання тощо.

В додаток до цього норма ч. 3 ст. 262 Кодексу законів про працю України, згідно з якою державний інспектор праці зобов'язаний *«зберігати конфіденційною інформацію про наявність, джерело та зміст будь-якої скарги щодо недоліків або порушення законодавства про працю, у зв'язку з отриманням якої проводиться інспекційне відвідування, якщо тільки саме джерело не дало згоду на розголошення такої інформації»*, унеможливує належний захист прав суб'єктів господарювання від фальсифікації чи недостовірності таких скарг.

Можливість проведення необмеженої кількості позапланових перевірок (інспекційних відвідувань) регламентується ч. 1 ст. 32 проекту закону: *«З метою забезпечення належного застосування законодавства про безпеку та здоров'я працівників на роботі державні інспектори праці **так часто і так ретельно**, як це необхідно для забезпечення застосування відповідних правових норм з безпеки та здоров'я працівників, **мають право проводити інспекційні відвідування**, у порядку визначеному Кодексом законів про працю України»*. Таким чином законопроектом не встановлюється жодних юридичних гарантії щодо протидії свавіллю та зловживанню повноваженнями проводити постійні перевірки працівниками Держпраці.

З метою усунення вищенаведених корупційних ризиків, вказані норми законопроекту потребують суттєвого доопрацювання.

1.2. Відповідно до ч. 3 ст. 32 законопроекту *«державний інспектор праці, **грунтуючись на повному, всебічному та об'єктивному вивченні всіх обставин**, виявлених в ході відвідування, **за власним переконанням** вирішує питання чи пропонувати застосовувати штрафні санкції або ж надавати роботодавцю поради чи рекомендації»*.

Вказана норма законопроекту безпосередньо наділяє державного інспектора праці надмірними дискреційними повноваженнями. Вирішення вказаних питань *«за власним переконанням»* є неприпустимим, а вказане положення законопроекту сприяє корупційним зловживанням державних інспекторів та робить можливим шляхом надання неправомірної вигоди впливати на рішення інспектора накласти штраф чи надати пораду.

З метою усунення корупційних ризиків, вказане положення потребує суттєвого доопрацювання.

1.3. Відповідно до норм нової редакції ст. 261 Кодексу законів про працю України державні інспектори праці за умови пред'явлення **тільки** службового посвідчення мають право:

«1) у ході проведення інспекційного відвідування безперешкодно, **без попереднього повідомлення** о будь-якій годині доби відвідувати будь-які робочі місця (зони), а також проходити до будь-яких виробничих, службових та адміністративних приміщень, в яких використовується наймана праця»

При цьому їм дозволяється «12) залучати у порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України, правоохоронні органи для припинення **незаконних дій** об'єкта відвідування та осіб, **які перешкоджають їм виконувати службові обов'язки**», а також «6) вимагати припинення **незаконних дій**, які перешкоджають здійсненню державного нагляду (контролю)».

Надання таких повноважень не лише сприяє корупційним ризикам, а й уможливує порушення прав суб'єктів господарювання. Що входить до поняття «незаконних дій» в законопроекті не визначено та не регламентується. На практиці це може означати, що будь-які, навіть цілком законні дії будуть трактуватися інспекторами як «незаконні» і такі, що перешкоджають здійсненню перевірки.

З метою усунення виявлених недоліків, вказане положення законопроекту слід доопрацювати.

1.4. Відповідно до нової редакції ст. 261 Кодексу законів про працю України інспекторам Держпраці надається право «2) проходити у денний час до нежитлових будинків, приміщень, споруд та інших об'єктів, місць, у яких (на яких) перебувають фізичні особи, стосовно яких є **достатньо підстав вважати**, що вони виконують трудові обов'язки, або до них застосовується примусова праця».

Тобто фактично інспектору надається право необмеженого доступу до будь-якого приміщення, адже він самостійно та на власний розсуд визначає ступінь «достатності підстав» проведення перевірки.

Такого роду права інспекторів Держпраці створюють потенційні корупційні можливості для отримання неправомірної вигоди та можуть використовуватися для здійснення недобросовісної конкуренції.

Вважаємо, що таке положення потребує доопрацювання.

1.5. Згідно з новою редакцією ст. 261 Кодексу законів про працю України інспектори державної інспекції праці мають право «8) за результатами інспекційного відвідування визнавати роботу такою, що виконується в межах трудових відносин, **незалежно від назви та виду договірних відносин між сторонами**».

Тобто пропонується наділити інспектора повноваженнями без рішення суду та на власний розсуд визначати ті чи інші договірні відносини такими, які будуть вигідні для накладання адміністративних стягнень. Це сприяє корупційним ризикам та можливим зловживанням іспекторів.

З метою усунення надмірних дискреційних повноважень інспекторів Держпраці, пропонуємо дану норму доопрацювати.

1.6. Відповідно до нової редакції ст. 261 Кодексу законів про працю України інспекторам Держпраці надаються повноваження «7) відбирати зразки матеріалів і речовин, які використовуються або обробляються», а також «16) здійснювати фіксацію процесу інспекційних відвідувань з використанням засобів аудіо-, фото- та відеотехніки».

Такі повноваження без чіткої регламентації необхідності відбирання зразків матеріалів і речовин та їх подальшого використання в доповнення з можливістю ведення фото-, відео зйомки, можуть створювати широке поле для використання перевірок

Держпраці для недобросовісної конкуренції та промислового шпіонажу, що сприяє виникненню корупційних ризиків.

Вважаємо, що надавати такі повноваження недоцільно.

Узагальнюючий висновок: з метою усунення всіх вищенаведених корупційних ризиків рекомендуємо виключити нову редакцію глави XVIII “Нагляд (контроль) за додержанням законодавства про працю” або суттєво її доопрацювати.

## 2. Юридична колізія

2.1. Статтею 266 Кодексу законів про працю України встановлюється порядок проведення інспекційних відвідувань, згідно з яким «під час проведення інспекційного відвідування державний інспектор праці повинен пред’явити об’єкту відвідування або уповноваженій ним посадовій особі своє службове посвідчення та надати копію направлення на проведення інспекційного відвідування».

Такий перелік необхідних для початку перевірки документів відрізняється від того, який наведений в ст. 261, де інспектору надаються повноваження почати інспекційне відвідування тільки за умови пред’явлення службового посвідчення.

На практиці суперечності щодо необхідних документів для початку перевірки будуть по різному трактуватися як об’єктами інспекційних відвідувань, так і самими інспекторами, що сприятиме виникненню корупційних ризиків.

Рекомендуємо доопрацювати та узгодити між собою обидві статті Кодексу законів про працю України.

2.2. Законопроект пропонується надати інспектору Держпраці право «складати у випадках, передбачених законом, протоколи про адміністративні правопорушення, розглядати справи про такі правопорушення і накладати адміністративні стягнення» (ч. 13 ст. 261 Кодексу законів про працю України).

Повноваження інспектора Держпраці самостійно накладати адміністративні стягнення суперечать ст. 269, згідно з якою «штрафи накладаються Головою державної інспекції праці, його заступниками, керівниками територіальних органів державної інспекції праці та їх заступниками».

З метою усунення різних протирічних трактувань положень, рекомендуємо узгодити між собою обидві статті Кодексу законів про працю України.

## Позиції стейкхолдерів

**Конфедерація роботодавців України**, проаналізувавши зазначений законопроект не підтримує його в даній редакції<sup>2</sup>:

*«Пропоновані зміни до КЗпПУ по суті, за виключенням певних незначних змін, є практично повторенням Проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо порядку державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства про працю», який не був погоджений у грудні 2020 року і є майже ідентичними Постанові № 823 «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю» (далі - Постанова № 823).*

*Враховуючи те, що Постанові № 823 передувала Постанова № 295, яка 14.05.2019 р. була визнана нечинною Шостим апеляційним адміністративним судом, а також те, що у Постанові № 823 так і не було враховано невідповідності законодавству, на які звернув увагу суд, визнаючи нечинною Постанову № 295 <...>, прийняття даних змін є*

<sup>2</sup> <http://employers.org.ua/news/id2259>

*бажанням впровадити деякі суперечливі положення на рівні Закону, тим більше, що Постановою КМУ № 617 від 08.07.2020 були внесені певні зміни до Постанови № 823.*

*Загалом, намагання знову «протягти» дані зміни щодо здійснення наглядової діяльності інспекторами праці, а ще й розповсюдити їх на питання безпеки та здоров'я працівників на роботі, враховуючи відмінену раніше судовим рішенням Постанову № 295 неприпустиме».*

**Федерація профспілок України** зазначає, що цей законопроект не відповідає забезпеченню прав працівників і потребує подальшого діалогу<sup>3</sup>.

ФПУ наголосила на загрозах і неприпустимих ризиках, які можуть виникнути у разі прийняття, зокрема таких положень законопроекту, як скасування 11 статей глави XI Кодексу законів про працю України щодо забезпечення безпечних і нешкідливих умов праці та інших заходів, спрямованих на захист життя і здоров'я працівників, зокрема, які зайняті на роботах з важкими і шкідливими умова праці, порушення їх прав, які не передбачено законопроектом, і зниження рівня їх захисту у порівнянні з чинним законодавством, скасування всіх нормативно-правових актів, прийнятих на виконання Закону України “Про охорону праці”, з дати набрання чинності цим законопроектом, не визначення повноважень прав представників працівників у сфері безпеки праці щодо безперешкодного здійснення громадського контролю за дотриманням роботодавцями законодавства у цій сфері та здійснення ефективного і повноцінного захисту інтересів і прав працівників тощо.