



Міжнародна
організація
праці

Навчальний курс МОП «Розбудова сучасних і ефективних систем інспекції праці»

Модуль

10

- **Проведення інспекційного
відвідування з питань праці**

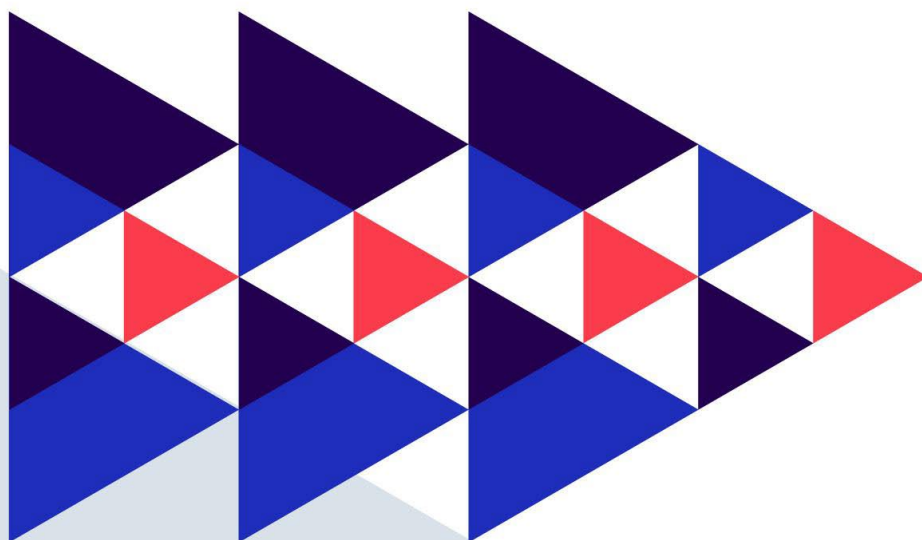


Українською мовою перекладено за підтримки Проєкту МОП за фінансування ЄС
[«На шляху до безпечної, здорової та задекларованої праці в Україні».](#)

Навчальний курс МОП
«Розбудова сучасних і ефективних
систем інспекції праці»

► Модуль **10**

Проведення інспекційного відвідування з питань праці





► Про що цей модуль

Цей модуль містить настанови з головних питань, які інспекторам слід розглядати під час інспекційного відвідування. Він запланований спеціально для підготовки новопризначених інспекторів із загальних питань, а також із планування інспекційних відвідувань, їх проведення та подальшого контролю. Компетентність інспекторів у цих питаннях повинна підвищувати якість і ефективність інспекційної роботи, а також зміцнювати репутацію служби інспекції праці щодо професіоналізму та неупередженості.



► Цілі

Ціль цього модуля — розглянути основні принципи, які слід ураховувати під час планування, проведення інспекційних відвідувань і подальшого контролю, а також надати настанови щодо можливої практичної реалізації цих принципів.

Наприкінці цього модуля учасники зможуть:

- описати основні принципи, що лежать в основі проведення інспекційних відвідувань;
- визначити, методично й послідовно, основні фактори, які слід ураховувати під час підготовки, проведення та контролю результатів інспекційного відвідування;
- розрізняти цілі різних видів інспекційних відвідувань;
- навести деякі приклади того, як слід готувати, проводити інспекційні відвідування і контролювати їхні результати.

► Зміст

► 1. Деякі основні принципи	1
► 2. Підготовка до інспекційного відвідування	4
2.1. Збирання довідкової інформації	4
2.2. Види інспекційних відвідувань	5
2.3. Підтверджувальні документи та матеріали	8
2.4. Оголошені та неоголошені відвідування	9
2.5. Транспортні засоби	10
2.6. Фізична безпека інспекторів	10
► 3. Проведення інспекційного відвідування	12
3.1. Попередні контакти та формальності	12
3.2. Інспекційне відвідування: зміст і формат	14
3.3. Підсумкова зустріч	22
► 4. Контроль і звітність	24
4.1. Спілкування з підприємством	24
4.2. Звіт за результатами інспекційного відвідування	25
► Резюме	30

► 1. Деякі основні принципи

Інспекційний захід здійснюється щоразу, коли один або декілька інспекторів виконують єдиний у своєму роді й чіткий захід, щоб визначити стан додержання законодавства про працю. До інспекційних заходів належать інспекційні відвідування, профілактичні або консультаційні послуги, перевірка процедур тощо. Інспекційне відвідування — це процес, успішний результат якого залежить від ретельної підготовки та проведення.

Належним чином проведений інспекційний захід, зокрема інспекційне відвідування, може мати наслідки не тільки з погляду власне правозастосування і забезпечення додержання законодавства. Інспектори відіграють роль «передового загону» в роботі міністерств праці. За допомогою загального спостереження та опитування вони можуть виявляти проблемні сфери, які могли б призвести до соціально-трудових конфліктів і спорів, а також потенційні ризики, що могли б спричинити нещасні випадки на роботі. Отже, **чітко проведені інспекційні відвідування можуть відіграти важливу профілактичну роль** у загальній сфері управління трудовими відносинами.

Перш ніж детально розглянути інспекційні відвідування, важливо нагадати деякі загальні принципи, що закладають правову та етичну основу, у межах якої працюють інспектори.

Ці принципи ґрунтуються на міжнародних трудових нормах, насамперед на [Конвенції 1947 року про інспекцію праці \(№ 81\)](#) та [Конвенції 1868 року про інспекцію праці в сільському господарстві \(№ 129\)](#), а також на інших визнаних на міжнародному рівні стандартах належної практики. Отже, ці принципи необхідно відобразити в національному законодавстві та національній інспекційній політиці, щоб забезпечити максимальну ефективність самих інспекційних відвідувань.

Незалежність і неупередженість. Інспектори, які проводять відвідування, і вся інспекція праці загалом повинні бути здатними виконувати свою роботу незалежно від небажаного зовнішнього впливу, чи то політичного, чи то фінансового (Конвенція № 81, стаття 6). Наприклад, національні організації роботодавців і працівників не повинні намагатися впливати на рішення інспекторів та їхніх керівників щодо порушення судових позовів проти окремих носіїв обов'язків. Від інспекторів також не слід вимагати перевіряти підприємства, стосовно яких вони можуть мати прямий особистий інтерес, наприклад, якщо підприємства належать членам сім'ї. Деякі інспектори стверджують, що їм доводиться користуватися транспортом роботодавців для поїздок на підприємства, але цього робити не рекомендується, тому що така практика підриває незалежність інспекторів.

Сумлінність. Інспектори несуть відповідальність за результати своєї роботи й під час інспекційних відвідувань повинні дотримуватися найвищих стандартів професійної сумлінності. Деякі інспекції ухвалили кодекси поведінки або системи цінностей, як-от чесність, ввічливість, повага, справедливість тощо; вони заохочують ці цінності і забезпечують їх додержання всім персоналом.

Міжнародна асоціація інспекції праці опублікувала Глобальний кодекс доброчесності інспекції праці. Цей документ відображає зобов'язання забезпечити, щоб особи, які працюють в органах інспекції праці, виконуючи свої обов'язки, завжди діяли професійно, з повагою, неупереджено та сумлінно. Отже, під час відвідувань інспекторам слід дистанціюватися від корупційних і неетичних дій, наприклад, не приймати подарунки у вигляді продукції підприємства й не брати хабарів замість того, щоб забезпечувати виконання вимог законодавства.

Конфіденційність. Дуже важливо, щоб інспектори дотримувалися конфіденційності всієї наданої їм інформації. У Конвенції № 81 (стаття 15) чітко сказано, що інспектори не повинні розголошувати виробничих або комерційних таємниць чи виробничих процесів, з якими вони могли ознайомитися. Ця стаття також вимагає, щоб інспектори вважали абсолютно конфіденційним джерело будь-якої скарги, поданої їм, і не повідомляли про те, що інспекційне відвідування було проведено у зв'язку з отриманням такої скарги.

Наявність достатніх повноважень за законом. Хоча це питання стосується насамперед законодавців і політиків, воно стає дуже важливим для інспекторів під час проведення відвідувань. Такі повноваження утворюють міцну юридичну платформу, на якій інспектори можуть проводити відвідування; без них їм доводиться покладатися на добру волю зацікавлених сторін, яка не завжди присутня. Отже, інспектори повинні мати законні повноваження безперешкодно проходити в будь-яку годину доби на будь-яке підприємство, яке підлягає інспектуванню, опитувати працівників, оглядати обладнання і брати зразки, а також повноваження на перевірку документації та виправлення недоліків (Конвенція № 81, статті 12 і 13). Вкрай необхідно, щоб інспектори добре знали ці повноваження та порядок їх здійснення інспекційними органами.

Ввічливість і повага. Інспектори праці повинні знати та розуміти своє владне положення і свої повноваження, але водночас їм треба бути особливо обережними, щоб поводитися у якнайкращий спосіб, уникаючи зловживання повноваженнями, злочинного наміру й упередженості, зокрема особистої. Вони повинні ініціювати відносини та контакти ввічливо й поважати людей незалежно від їхньої ролі та статусу. Під час інспекційних відвідувань інспекторам слід забути про особисті симпатії та антипатії й пам'ятати, що перевіряється підприємство і його робоче середовище, а не окремих роботодавець або керівник. Поведінка, що показує старшинство і владу інспектора або залякує роботодавців, неприпустима.

Зрозумілість інспекційної та правозастосовної політики. Потрібні чіткі настанови у формі програмних заяв, інструкцій та письмових процедур щодо того, як інспектори повинні проводити відвідування, з ким їм треба співпрацювати й коли (наприклад, за певних обставин потрібно контактувати з пожежною службою), в який момент їм слід розглянути питання про вжиття офіційних правозастосовних дій. Необхідність чіткості стає дедалі важливішою в епоху відкритого врядування, коли інспекціям (як і іншим державним службам) потрібно звітувати про свої дії та обґрунтовувати свої рішення. Відкрита політика правозастосування, погоджена на національному рівні із соціальними партнерами, дає змогу інспекторам бути впевненими в тому, що у своїх

діях, яких вони вирішили вжити, вони матимуть підтримку своєї організації на найвищому рівні.

Свобода дій. Хоча письмові інструкції та процедури дуже важливі, завжди бувають непередбачені обставини. У таких випадках інспекторам доведеться діяти на власний розсуд і ухвалювати врівноважені рішення щодо можливих заходів і строків для усунення недоліків. Наприклад, інспектори зазвичай мають свободу дій щодо того, скільки часу надавати роботодавцям для усунення менш серйозних порушень законодавства. Багато залежатиме від вартості усунення проблеми й фінансового стану підприємства, тож МСП¹ з обмеженими фінансовими ресурсами цілком можна давати більше часу на усунення проблеми, ніж великим підприємствам із кращою фінансовою підтримкою. Рівень підготовки та професійної компетентності інспекторів матиме вирішальне значення в ухваленні таких рішень, і вони мають знати, що, якщо вони діяли з належною сумлінністю, керівництво підтримає ухвалені ними рішення.

Соціальний діалог. Останнім, але, безперечно, не найменш важливим основоположним принципом ефективної інспекції праці є необхідність залучення соціальних партнерів на всіх рівнях. На центральному рівні службам інспекції та національним організаціям роботодавців і працівників необхідно співпрацювати у формуванні політики та програм, а на рівні підприємств інспекторам обов'язково слід проводити бесіди з представниками як роботодавців, так і працівників. Зокрема, це означає пошук представників працівників і обговорення з ними умов праці та всіх потрібних покращень. Це не так легко зробити, якщо на підприємстві немає офіційно визнаної профспілки, як часто буває на МСП. Проте це є важливим аспектом інспекційного відвідування, і без такого контакту вплив відвідування буде істотно ослаблений.

¹ Малі та середні підприємства.

► 2. Підготовка до інспекційного відвідування

Належна підготовка і планування відвідувань є важливим елементом професійного підходу до інспектування. На додаток до національної рамкової політики щодо інспекції праці, яка відображає принципи, наведені в главі 1, необхідно також установити *національні пріоритети* інспекції, тому що завжди буде набагато більше підприємств, які потребують інспектування, ніж дозволяє наявний час. Такі пріоритети відображатимуть питання національного значення, погоджені в співпраці із соціальними партнерами, і можуть мати форму національних кампаній або програм. Вони можуть зосереджуватися на будь-якій темі з тих, що передбачені мандатом інспекції, але часто вони стосуються таких питань, як нелегальна зайнятість, робочий час, дитяча праця, ВІЛ/СНІД або конкретні проблеми безпеки та здоров'я на роботі². Такі програми допоможуть визначити пріоритети для відвідування робочих місць, а також стануть складовою ширших рамок діяльності інспекторів.

2.1 Збирання довідкової інформації

Після того, як встановлено пріоритети інспекції на центральному й регіональному рівнях та погоджено детальні програми робіт, інспекторам необхідно перевірити документацію щодо окремих підприємств, відібраних для інспектування.

Зміст такої документації помітно змінюватиметься від однієї інспекції до іншої й дуже сильно залежатиме від її повноважень, передбачених законодавством. Наприклад, документація, що ведеться інспекцією, яка займається тільки безпекою та здоров'ям на роботі (БЗР) та умовами праці, помітно відрізнятиметься від документації загальної інспекції праці, яка опікується не тільки питаннями БЗР та умов праці, а й заробітною платою, трудовими відносинами, трудовими договорами і т. ін.

Документація щодо окремих підприємств може включати такі відомості:

- місце розташування підприємства і прізвище контактної особи;
- інформація про підрядника, субпідрядників тощо;
- загальна чисельність працівників, кількість жінок, молодих працівників, стажерів, іноземних працівників (якщо є такі дані), рівні кваліфікації тощо;
- характер технологічних процесів та кінцевої продукції або послуг;
- використовувані сировина, матеріали та обладнання, а також будь-які небезпечні процеси;
- відомості про інспекційні відвідування, проведені раніше;

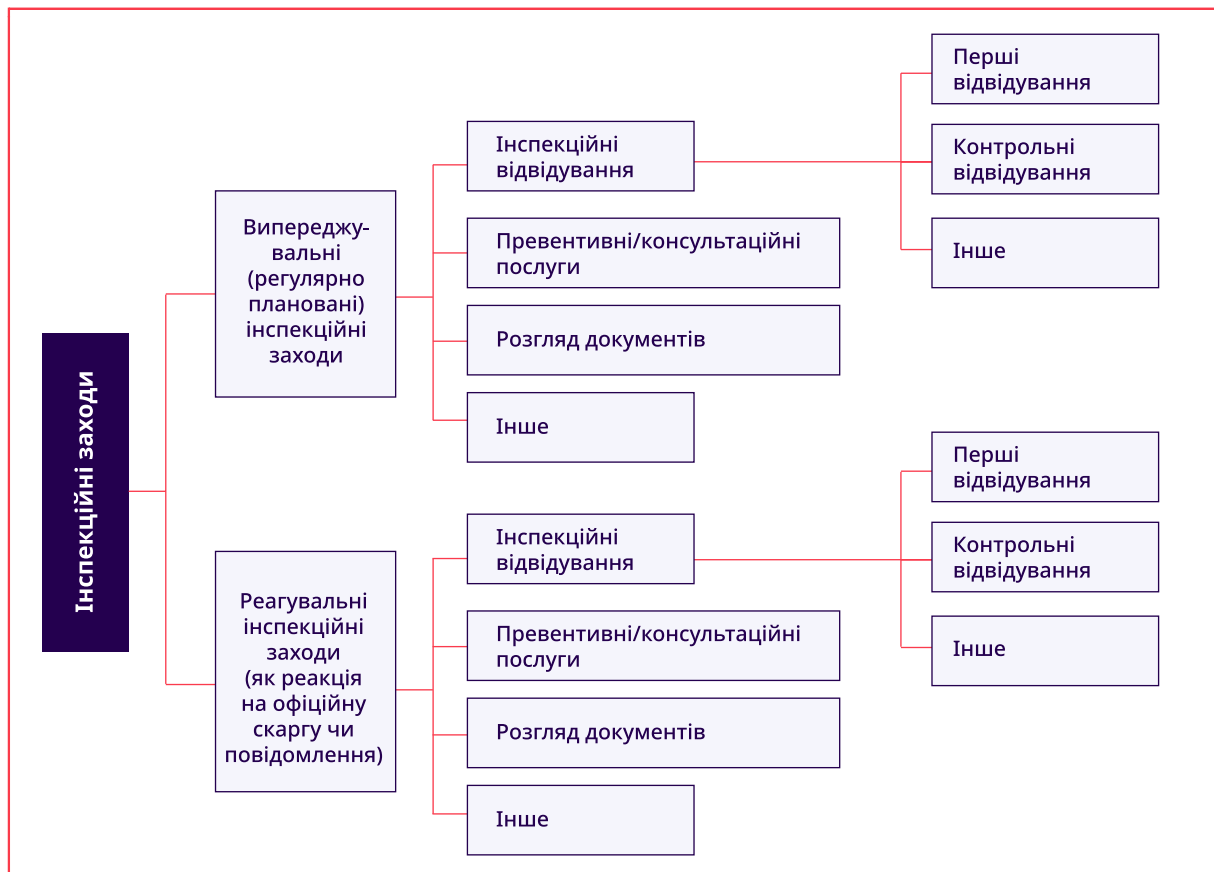
² Наприклад, у багатьох країнах зараз реалізуються національні програми безпеки та здоров'я на роботі, передбачені Конвенцією 2006 р. про основи, що сприяють безпеці та здоров'ю на роботі (№ 187).

- ▶ порушення законодавства в минулому та вжиті заходи;
- ▶ загальне ставлення роботодавця до інспекційної служби (доброзичливе, вороже, байдуже) та його загальна прихильність до виконання вимог законодавства;
- ▶ відомості про нещасні випадки на роботі та професійні захворювання за останні роки, зокрема смертельні випадки, звіти за підсумками розслідування та вжиті коригувальні заходи;
- ▶ скарги працівників і заходи, вжиті за цими скаргами;
- ▶ наявність профспілки на підприємстві, наявність колективного договору між профспілкою та адміністрацією;
- ▶ інформація, надана іншими підрозділами адміністрації праці.

Інспекції дедалі більше тяжіють до використання сучасних інформаційних технологій і, отже, до електронного обліку. Більшість вищезгаданої інформації може (в кінцевому підсумку) зберігатися в електронному вигляді, в якому вона буде доступнішою. Деяку інформацію можна також обробляти в паперових реєстрах.

2.2 Види інспекційних відвідувань

Довідкова інформація, що збиратиметься для кожного інспекційного заходу, залежатиме від виду відвідування. Знов-таки, класифікація видів відвідувань у різних країнах різна, але загалом можна представити її так:



1. Випереджувальні/поточні (або планові, регулярні, стандартні, профілактичні) відвідування.
2. Реагувальні відвідування (наприклад, для розслідування нещасного випадку або розгляду скарги).
3. Контрольні відвідування.
4. Спеціальні відвідування.
5. «Бліцвідвідування» або «рейди» (наприклад, у межах місцевої кампанії).

1) Випереджувальні / поточні відвідування

Відвідування цього виду зазвичай проводяться згідно з програмою відвідувань, запланованою на рік, а не за скаргою чи внаслідок нещасного випадку. Такі відвідування передбачають перевірку дотримання законодавства та надання підприємствам порад щодо виконання вимог законів і можуть охоплювати чи не охоплювати весь спектр питань, передбачених повноваженнями інспекції. Наприклад, якщо урядом встановлено конкретні пріоритети (як-от конкретні ризики щодо безпеки), інспектори можуть зосередитися тільки на них, якщо представники працівників не доведуть до їхнього відома інші конкретні питання, що викликають занепокоєння, або якщо самі інспектори не помітять конкретні моменти, які потребують їхньої уваги.

Поточні відвідування можуть не вимагати проведення контрольних відвідувань. Проте іноді така потреба виникає, особливо якщо інспектор установив крайній термін для усунення серйозніших проблем або недоліків та видав лист-попередження, припис про усунення недоліків, заборонний припис чи аналогічний наказ про припинення діяльності.

2) Реагувальні відвідування

Ці відвідування проводяться для розслідування скарги, нещасного випадку на роботі або професійного захворювання. Очевидно, що вони є позаплановими й потребують певної підготовки.

Скарги можуть стосуватися будь-яких робочих питань, але часто вони стосуються заробітної плати, понаднормової роботи, безпеки та здоров'я на роботі або інших основних прав. До скарг слід ставитися серйозно, хоча мотиви скарг можуть бути різними. Деякі скарги надсилаються через обурення і бажання завдати труднощів, а деякі спричинені більш альтруїстичними мотивами. У будь-якому разі більшість скарг розглядається на принципових засадах — або шляхом проведення офіційного відвідування, або іншими засобами, з тим, щоб відреагувати на справедливе занепокоєння скаржників.

Нещасні випадки на роботі трапляються занадто часто, попри заходи, що вживаються для запобігання їм. Мета розслідування нещасних випадків — забезпечити, щоб

аналогічні випадки не повторювалися. Роль інспекторів полягає у визначенні причин та вжитті запобіжних заходів³. Відвідування також може бути спрямоване на те, щоб привернути увагу до профілактики нещасних випадків загалом або до конкретного ризику, а в деяких ситуаціях — встановити факти щодо юридичної відповідальності чи виплати компенсації працівникам.

Інспектори фізично не можуть розслідувати всі нещасні випадки (або професійні захворювання), про які їм повідомлено, тому потрібна якась форма процесу відбору за певними параметрами. Маючи відповідні критерії відбору, керівники інспекції праці вирішуватимуть, які нещасні випадки слід розслідувати, а які слід поки залишити, можливо для обговорення під час наступного поточного відвідування. Кожна національна інспекція праці матиме власні критерії відбору нещасних випадків, які можуть рік від року змінюватися, залежно від національних і місцевих пріоритетів, наявних інспекційних ресурсів тощо. Деякі можливі критерії відбору представлені у вставці нижче.



► Деякі можливі критерії відбору нещасних випадків для розслідування (у спрощеній формі)

- Слід розслідувати всі нещасні випадки зі смертельним наслідком.
- Слід розслідувати всі нещасні випадки із серйозними травмами (відповідно до визначення в законодавстві), якщо тільки немає вагомих підстав не робити цього.
- Якщо на одному підприємстві постійно трапляються нещасні випадки без серйозних наслідків, їх необхідно розслідувати в сукупності.
- Нещасні випадки, які задовольняють конкретним національним критеріям, також слід розслідувати, наприклад, якщо вони стосуються технологічного процесу, який становить особливий інтерес.
- Слід розслідувати нещасні випадки за участю кількох працівників, навіть у тому разі, якщо жоден із них не зазнав серйозних наслідків (наприклад, витік небезпечних хімікатів).
- Нещасні випадки, що становлять ширший громадський інтерес, також слід розслідувати, навіть за відсутності постраждалих (наприклад, падіння риштування).

3) Контрольні відвідування

Такі відвідування проводяться для визначення ступеня, в якому підприємство відреагувало на результати попереднього інспекційного заходу. Їхня мета — пересвідчитися в тому, що підприємства/особи виконали заходи, приписані за підсумками попередніх відвідувань для виправлення/усунення виявленої проблеми/порушення.

³ Докладнішу інформацію див. у документі [Investigation of occupational accidents and diseases — A practical guide for labour inspectors](#) [Розслідування нещасних випадків на роботі та професійних захворювань. Практичний посібник для інспекторів праці].

4) Спеціальні відвідування

Такі відвідування проводяться в межах національної чи місцевої програми з конкретного питання, наприклад боротьби з примусовою або дитячою працею, чи як захід реагування на звернення інших органів (органів охорони здоров'я, поліції, прокуратури тощо). Вони також можуть стосуватися більш загальних питань зайнятості, що мають національне значення, як-от нелегальна зайнятість або використання азбесту.

5) Бліцвідвідування

Це форма планового відвідування, але такі відвідування проводяться оперативно по черзі на великій кількості підприємств у цьому географічному районі або в цьому секторі економіки (наприклад, у сільському господарстві чи рибальстві) у сезонні періоди. Мета бліцвідвідувань — вплинути на всю сукупність підприємств. Вони можуть проводитися протягом 1–2 днів або тривалішого періоду. Такі відвідування можуть бути спрямовані тільки на МСП, охоплювати підприємства всіх розмірів і секторів або стосуватися конкретних тем. Тривалість одного відвідування коротка, щоб у стислі строки можна було перевірити якомога більше підприємств. Відвідування часто організовуються спільно з іншими органами, наприклад з муніципальною владою, та передбачають залучення місцевих ЗМІ, щоб максимально збільшити вплив інспекційного відвідування за допомогою висвітлення на радіо та телебаченні⁴.

2.3 Підтверджувальні документи та матеріали

Інспектор повинен зібрати матеріали та засоби, потрібні для ефективного проведення інспекційної перевірки, зокрема деякі — якщо не всі — з нижчезазначених, залежно від обставин:

- ▶ офіційне посвідчення особи або інший документ, що посвідчує повноваження інспектора;
- ▶ копії відповідних законів з останніми змінами;
- ▶ копія колективної угоди (галузевої або на рівні підприємства) між адміністрацією та відповідними профспілками;
- ▶ усі передбачені інспекційні форми та інструкції;
- ▶ контрольні переліки запитань, що допомагають розглядати певні питання, як-от основи БЗР, а також для збирання інформації;
- ▶ інструкції інспекційної служби, циркуляри або накази центральних органів влади щодо порядку проведення інспекційного відвідування або тлумачення того чи іншого нормативного акта;

⁴ Наприклад, дивіться результати комплексу бліцвідвідувань, які проводилися в канадській провінції Онтаріо з 2 жовтня до 30 листопада 2017 р. у масштабах усієї провінції на підприємствах різних секторів, щоб забезпечити додержання законодавства щодо запобігання ризику падіння з висоти.

- ▶ план приміщень, які підлягають інспектуванню (за наявності)⁵;
- ▶ наявні роз'яснювальні матеріали для інформаційно-роз'яснювальних і просвітніх цілей;
- ▶ поради/вказівки, раніше надані підприємству за результатами проведених інспекційних заходів;
- ▶ засоби індивідуального захисту.

Інформація — важливий ресурс. Без належної системи управління з повними комплектами документації інспектори марнуватимуть цінний час на збирання інформації з різних джерел і на її подальше оброблення.

2.4 Оголошені та неоголошені відвідування

Необхідно вирішити, якими будуть відвідування: оголошеними (зі попереднім повідомленням, за домовленістю) або неоголошеними (без попереднього повідомлення, раптовими). Обидва варіанти мають свої переваги та недоліки, і кожна інспекція сама має визначати свою загальну політику та методику. Важливо те, що інспектори повинні мати певну свободу дій у цьому питанні. За загальним правилом, **інспекційні відвідування повинні бути неоголошеними**. Будь-які правові вимоги щодо попереднього повідомлення роботодавців або отримання згоди інших урядових відомств на проведення інспекційного відвідування слід скасувати. Як зазначалося раніше, Конвенція № 81 говорить, що інспектори праці повинні мати право «...безперешкодно, без попереднього повідомлення і в будь-яку годину доби проходити на будь-яке підприємство, яке підлягає інспекції». Рішення має ґрунтуватися на тому, який тип втручання ймовірніше за все покращить виконання законодавства на підприємстві.

Оголошені відвідування. Головні **переваги** оголошеного відвідування полягають у такому:

- ▶ воно дає підприємству час на збирання необхідної інформації та організацію зустрічей для забезпечення проведення інспекційного відвідування;
- ▶ воно дає також більшу гарантію присутності вищих керівників, які в іншому разі могли б бути відсутні, тому що у кінцевому підсумку саме вони несуть відповідальність за дотримання законодавства.

Головні **недоліки** оголошеного відвідування є такими:

- ▶ воно дає підприємству змогу прикрасити реальну ситуацію (наприклад, установити відсутню захисну огорожу, позичити захисні пристрої в інших підприємств тощо);

⁵ План/карта поверху допоможе інспекторові потрапити до приміщень, у яких установлені машини, виявити складські зони (особливо для хімікатів), вивчити внутрішні транспортні потоки, а також дослідити загальний рух матеріалів і продукції. Це є особливо цінним у разі відвідування великих підприємств. За потреби такий документ цілком можна отримати від керівництва підприємства.

- ▶ вище керівництво може навмисно бути відсутнє;
- ▶ відповідні документи можуть «зникнути»;
- ▶ у працівників може скластися враження, що інспектори праці — «у кишені керівництва», що призводить до певного розчарування тим, що інспектори не бачать умови на підприємстві в їхньому справжньому стані.

Неоголошені, або раптові, відвідування: неоголошене, або раптове, відвідування дає змогу інспекторові спостерігати системи праці, які зазвичай використовуються на підприємстві. Таке відвідування слід проводити, якщо інспектор має підстави вважати, що оголошене відвідування надасть час для приховування недоліків. Інспекційне відвідування за офіційною скаргою повинно бути, як правило, неоголошеним, щоб запобігти приховуванню документів і фактів та захистити скаржників від переслідувань і дискримінації до проведення перевірки.

Деякі інспекції надають роботодавцям інформацію про те, чого їм слід очікувати в разі приходу інспектора.

2.5 Транспортні засоби

Серйозним питанням для деяких країн є наявність транспорту. Перш ніж здійснювати інспекційне відвідування, інспекторам потрібно переконатися, що в них є належні транспортні засоби для цього, чи то громадські, чи то приватні⁶. Іноді інспектор просить підприємство надати транспорт для поїздки від місця його роботи до підприємства, але так робити не рекомендується, тому що це підриває незалежність інспекторів, як уже зазначалося вище. Інспекція повинна мати достатні ресурси або для оплати службових транспортних засобів, якими можуть спільно користуватися інспектори, або для відшкодування інспекторам витрат на користування власним транспортом (автомобілями або мотоциклами) чи витрат на громадський транспорт.

Пересування пішки або на велосипеді чи користування громадським транспортом, як правило, доречно тільки для відвідувань у містах, але це корисна альтернатива приватному транспорту. У сільській місцевості службові/приватні транспортні засоби потрібні майже завжди, й інспекторам не слід покладатися на фермерів (або інших) осіб у питанні поїздок на їхні ферми.

2.6 Фізична безпека інспекторів

За повідомленнями, інспектори, як і інші представники правозастосовних органів, дедалі більше стикаються з фізичним насильством під час проведення інспекційних відвідувань (див. нижче вставку). Саме тому стаття 18 Конвенції № 81 говорить: «Відповідні санкції за порушення правових норм, виконання яких повинні забезпечувати

⁶ Як передбачено статтею 11 Конвенції № 81.

інспектори праці, та за перешкоджання інспекторам праці у виконанні їхніх обов'язків, повинні передбачатися національним законодавством та ефективно застосовуватися».

Отже, важливо, щоб інспекції праці серйозно ставилися до цієї проблеми й мали чітку національну політику щодо того, як інспектори можуть захистити себе в ситуаціях, де може виникнути ризик фізичної агресії, а також щодо того, яких заходів інспекції вживатимуть проти осіб, які перешкоджають інспекторам.



► Інспектори та зростання насильства щодо особистості

У нещодавньому «Загальному огляді конвенцій про інспекцію праці» зауважено, що проблеми фізичної безпеки можуть серйозно впливати на роботу інспекторів праці. Як і з працівниками інших органів влади, агресія стосовно інспекторів праці у всьому світі, як здається, зростає. Це показує, наприклад, убивство трьох інспекторів праці в Бразилії та двох — у Франції під час проведення ними інспекційних відвідувань у 2004 році. В інших країнах інспектори рідко відвідують — якщо взагалі відвідують — сільські підприємства, тому що їхню безпеку неможливо гарантувати.

Багато інспекцій праці зараз починають займати набагато жорсткішу позицію щодо вербального і фізичного насильства проти їхніх працівників, попереджаючи, що будь-який такий інцидент буде сприйнято дуже серйозно і проти винуватців відкриватимуться судові справи.

На практиці, якщо відомо, що роботодавець вороже ставиться до інспекторів, доречно, щоб у відвідуванні брали участь два інспектори, один із яких займає вищу посаду і є більш досвідченим. Мобільні телефони, якщо вони є, безперечно, корисні для інспекторів, що працюють поодиночі, у випадках, які згадані вище. Можна також рекомендувати звернутися до співробітника поліції з проханням супроводжувати інспектора, якщо відомо, що ворожість є доволі серйозною (таку можливість мають деякі інспекції, але не всі). Необхідно також ретельно розглянути питання про те, як проводитиметься відвідування: з попереднім повідомленням або раптово.

► 3. Проведення інспекційного відвідування

Проводячи інспекційне відвідування, інспектор повинен знати низку важливих аспектів, а саме:

- реальна мета інспектування полягає не в покаранні або порушенні судового провадження, а в забезпеченні застосування правових норм, сприянні додержанню законодавства й забезпеченні гідної праці. Залежно від цілі та виду інспекційного відвідування його слід проводити систематично і в установленому порядку, наскільки це можливо;
- під час інспектування слід залучити роботодавця або його представника та представників працівників, що особливо важливо на підсумковій зустрічі;
- перевіряється підприємство та його робоче середовище, а не окремий роботодавець або керівник. Інспектор має забути про всі суб'єктивні міркування та виконувати завдання інспекції якомога об'єктивніше;
- за інспектування відповідає інспектор, а не роботодавець (і не керівник). Під час інспекційного відвідування інспектор користується підтримкою закону та всієї служби інспекції. На це слід чітко вказати будь-якому не схильному до співпраці роботодавцю або його представнику.

Як правило, інспекційне відвідування складається з трьох основних фаз. Це:

- попередні контакти та формальності;
- власне інспектування;
- підсумкова зустріч із керівництвом та представниками працівників.

3.1 Попередні контакти та формальності

Щодо великих підприємств попередня підготовка починається у воріт заводу, ферми, шахти/кар'єру, офісу тощо. Навіть якщо інспектування проводиться з попереднім повідомленням, працівники служби безпеки та (або) секретарі в приймальні можуть спочатку ускладнити завдання інспектора. Неоголошені відвідування можуть бути складнішими, особливо якщо підприємства дотримуються політики «всі відвідування — за домовленістю» або «стороннім вхід заборонено».

Отже, інспекторам важливо завжди мати при собі службові документи й доводити свої повноваження за законом, щоб здійснити інспектування і забезпечити співпрацю.

Керівництво. Після того, як інспектор отримав доступ на підприємство, звичайно, вище керівництво буде поінформовано про його присутність. Від інспектора знов

можуть вимагати офіційного підтвердження його повноважень, але, якщо інспектор добре відомий керівництву підприємства, від цієї формальності можна відмовитися. Після попередньої зустрічі для окреслення мети відвідування (поточне, розслідування нещасного випадку, спеціальна ціль тощо) інспектор повинен запитати загальну інформацію про підприємство, перш ніж пропонувати формат відвідування. Формат залежатиме від причини відвідування, але завжди включатиме бесіди з керівниками і працівниками та їхніми представниками, як-от профспілкові уповноважені або представники з питань безпеки. Доречними можуть бути також зустрічі з комітетом працівників, комітетом із безпеки та здоров'я на роботі, трудовою радою або іншим аналогічним органом, якщо такий є.

У деяких випадках інспектор може просто поінформувати керівництво (або чергового чи секретаря) про свою присутність на підприємстві й негайно пройти до тієї частини підприємства, на якій буде зосереджено увагу. Наприклад, якщо розслідуватиметься нещасний випадок, можливо, слід якнайшвидше перейти до місця, де він трапився.

Якщо інспектор відвідує підприємство вперше, рекомендується попросити керівництво надати план приміщень (якщо це велике підприємство), щоб полегшити інспектування і виділити потенційні проблемні ділянки.

Робота з керівниками, не схильними співпрацювати. Деякі керівники можуть відмовлятися співпрацювати з інспектором або надавати якнайменш можливу допомогу чи демонструвати відверту ворожість, навіть виявляти агресію. За таких обставин інспектор повинен пояснити керівництву його обов'язки як носія обов'язків за законом (може бути корисно надати згадану вище листівку), а також деякі з переваг, які може принести інспекційне відвідування. Наприклад, інспектору слід окреслити, переконливо й настійливо, як дії керівника можуть сприяти:

- ▶ покращенню стану безпеки та здоров'я на роботі, що призведе до посилення мотивації працівників;
- ▶ створенню кращих методів роботи, підвищенню якості продукції та продуктивності праці;
- ▶ покращенню трудових відносин і вирішенню проблем, перш ніж вони перетворяться на серйозні спори.

Ця ідея важлива сама собою, але не менш важливим є спосіб, у який вона подається. Дуже важливо пам'ятати, що інспектори та інспекційні відвідування повинні бути **максимально безконфліктними**.

Якщо інспектор усе одно не може добитися від керівництва співпраці, йому слід нагадати керівництву про своє законне право на перевірку приміщень. Це вимагає від інспектора повної компетентності щодо своїх повноважень, наданих йому національним законодавством. Якщо керівник і далі відмовляється допустити інспектора до приміщення, інспектор може зазначити, що він порушить судове провадження проти роботодавця за перешкоджання роботі інспектора.

Якщо інспектор потрапляє в такий глухий кут, краще перервати відвідування, повернутися до офісу та негайно обговорити з безпосередніми керівниками чи директорами (або, за їхньої відсутності, з вищими колегами), які кроки здійснювати далі. Проте справу не слід припиняти. Потрібна негайна, оперативна реакція на таку незаконну перешкоду; якщо необхідно і в крайньому разі слід звернутися по допомогу до поліції.

Ухвалення щодо супроводу. Перш ніж починати інспекційне відвідування, інспектор повинен вирішити, чи бажає він, щоб його супроводжував представник керівництва і (або) працівників. Такий підхід слід заохочувати для звичайних перевірок, не тільки для сприяння співпраці між сторонами (переважно керівництвом) та інспекцією, а і для отримання доступу до інформації, яку в іншому разі може бути важко дістати. Якщо інспектора під час усього відвідування супроводжуватимуть поінформовані особи, він отримає відповіді на багато своїх запитань безпосередньо на місці.

У деяких випадках може бути краще проводити відвідування без представника керівництва (й, можливо, навіть без представника працівників), наприклад, якщо інспектор бажає поставити запитання працівникам, які можуть не хотіти відповідати в присутності керівника чи представника працівників. Інспекторам слід, де необхідно, наполягати на своєму праві говорити виключно з працівниками, тобто за відсутності будь-кого з керівного складу.

3.2 Інспекційне відвідування: зміст і формат

Після того, як інспектор закінчив формальності з керівництвом, можна розпочинати сам процес інспектування. Найчастіше для збирання інформації інспекцією праці використовуються такі способи:

- ▶ збирання інформації до проведення відвідування;
- ▶ вивчення документації та записів;
- ▶ бесіди з керівниками та працівниками;
- ▶ візуальне спостереження за об'єктами, фотографування;
- ▶ вимірювання певних параметрів (шуму, освітлення, вібрації тощо).

Фіксованих правил щодо порядку проведення відвідування немає; він залежатиме від характеру відвідування, його цілей, інформації, отриманої в ході підготовки, та попереднього обговорення.

Перш ніж оглядати робочу зону, інспектор може спочатку захотіти вивчити документи та записи в офісі підприємства. Залежно від повноважень служби інспекції, ця документація може стосуватися підготовки кадрів, шкал заробітної плати, роботи в понаднормовий час, періодів відпочинку, порядку надання відпусток або інших питань, пов'язаних з умовами зайнятості або, наприклад, хімічної безпеки (листків технічних даних) чи нещасних випадків. Може бути потрібно поставити деякі запитання бухгалтерам або фінансовим спеціалістам чи запитати додаткову інформацію в інженерів із

техніки безпеки або аналогічних працівників. Вивчення документації підприємства може надати корисну інформацію про те, наскільки добре підприємство веде свої справи, управляє безпекою та здоров'ям на роботі та здійснює інші функції. Погане ведення фінансової документації, відсутність інформації та наявність заборгованості з платежів — це явні сигнали того, що управління погано організовано, та попередження інспектору про можливість недоліків і в інших сферах.



► Інспекційне відвідування — Комісія з трудових відносин (Ірландія)

Нижче наведено витяги з листівки Комісії з трудових відносин Ірландії (WRC) [«An Employers Guide to WRC inspections»](#) («Посібник для роботодавців із питань інспекційної діяльності WRC»), де висвітлено порядок проведення інспекційних відвідувань співробітниками Комісії⁷.

Повноваження інспекторів / накази про призначення

На початку будь-якого відвідування інспектор зобов'язаний представитися, пред'явити роботодавцю або його представнику наказ про своє призначення та роз'яснити характер і мету відвідування/перевірки, а також зазначити законодавчу базу, на якій він діє.

Проведення інспекційного відвідування

Насамперед інспектор проводить початкову бесіду з роботодавцем або його представником. Після цього він просить надати для перевірки відповідну документацію. Вивчивши документацію та здійснивши необхідні розрахунки, інспектор проводить бесіди з низкою працівників. Потім зазвичай проводиться ще одна зустріч/бесіда з роботодавцем або його представником, щоб повідомити йому попередні результати.

Якщо під час інспектування виявлено потенційні порушення, інспектору може знадобитися поставити роботодавцю додаткові запитання щодо цих порушень. ...

Якщо факт додержання законодавства є очевидним

Якщо необхідна документація є в наявності та демонструє додержання законодавства про зайнятість, що далі перевіряється за допомогою бесід із працівниками, інспекційне відвідування може бути проведено ефективно і з мінімальним втручанням у діяльність роботодавця. Після таких відвідувань інспектор видає листа про закінчення інспектування.

Якщо виявлено дрібне порушення

У деяких випадках, де інспектори виявляють дрібні та іноді неумисні порушення, вони просять роботодавця усунути ці порушення. Якщо роботодавець демонструє, що порушення усунуто, справа закривається.

⁷ http://www.employmentrightsadvice.ie/Documents/WRC_Guide_to_Inspections_.pdf

Недодержання законодавства з недоплатою заробітної плати

Якщо є підстави вважати, що працівникам виплатили менше за мінімальну суму, передбачену законом, WRC вимагає погасити заборгованість із виплати заробітної плати всім працівникам (як нинішнім, так і колишнім), щодо яких виявлено факт недоплати.

...

В усіх випадках WRC прагне забезпечити погашення заборгованості в максимально стислий термін. Ані WRC, ані її інспектори не мають повноваження чи права домовлятися про якусь компромісну суму щодо невиплаченої заробітної плати, належної працівникам, або погоджуватися на скасування будь-якої частини юридичних прав працівника.

Серйозне порушення законодавства і (або) відсутність співпраці

Бувають випадки, коли Комісії необхідно й доречно застосовувати юридичні санкції до роботодавців, які не дотримуються законодавства. Такі санкції можуть включати внесення приписів про забезпечення виконання законодавства і приписів про фіксовані платежі та (або) порушення судового переслідування, якщо роботодавці відмовляються виконувати закон, співпрацювати в процесі інспектування і (або) неодноразово порушували закон.

Інспектор може вирішити спочатку побачити робочі об'єкти — ферму, фабрику, кар'єр, морську нафтову платформу тощо. Під час першого відвідування бажано, щоб інспектор провів комплексний огляд роботи підприємства й дізнався про те, які використовуються матеріали та сировина, технологічні процеси, обладнання, складські об'єкти, про енергопостачання, загальний рівень технології, а також ознайомився з відомостями про виплату зарплати, контрактами, розписками про одержання зарплати, колективними договорами, табелями робочого часу та іншими документами, наявність яких вимагає закон. Інспектування слід проводити систематично, бажано в напрямку руху виробничого процесу — від отримання і зберігання сировини та матеріалів до етапу випуску готової продукції.

Інспектор може вирішити відразу піти безпосередньо до певної частини підприємства, якщо в нього є підстави вважати, що там є якась конкретна проблема. Наприклад, якщо вважається, що на фабриці переважає нелегальна праця або використовується небезпечний виріб, який становить безпосередню загрозу, інспектор відповідним чином коригує свою програму.

Об'єкти, що мають бути охоплені регулярною перевіркою умов зайнятості та робочого середовища, залежать від конкретних правил і вимог чинного законодавства з питань БЗР і зайнятості. Крім того, це залежить від повноважень служби інспекції, якщо вона працює не за інтегрованою моделлю інспекції.

1) Інспектування умов праці, заробітної плати, зайнятості тощо

Законодавство більшості країн уповноважує інспекторів вимагати пред'явлення облікових книг, реєстрів, документів або електронної інформації, ведення яких приписано національними законами або нормативними актами, на предмет перевірки їхньої відповідності положенням законодавства, зняття з них копій або отримання витягів із них.

Інспектування передбачає вивчення облікових книг і реєстрів, а також спостереження за фізичними умовами, в яких виконується робота.

Якщо така документація не ведеться, інспектору треба буде провести конкретну перевірку, наприклад, перевірку фактичного часу входу працівників на підприємство й виходу з нього, та, можливо, опитати окремих працівників щодо кількості годин, включених у розрахунок заробітної плати за останній платіжний період. Інспектор також опитає кількох працівників для встановлення фактів — зазвичай без присутності представника керівництва й так, щоб уникнути переслідувань цих працівників надалі. Факт недозволеної праці в понаднормовий час можна перевірити за допомогою раптового відвідування після закінчення звичайного робочого часу.

Зокрема, щодо законодавства про працю слід здійснити перевірку, щоб з'ясувати:

- ▶ чи оформлено письмові трудові договори;
- ▶ чи виплачувалася основна заробітна плата за ставками, встановленими законом;
- ▶ чи здійснювалися платежі з належною регулярністю;
- ▶ чи правильно обчислено відрахування;
- ▶ чи видано допомогу натурою і чи правильно її розраховано;
- ▶ чи виплачені всі види доплат, тобто відшкодування транспортних витрат, доплата на утриманців, доплата за змінну роботу, на житло й одяг;
- ▶ чи дотримано положення про тривалість робочого часу, періоди відпочинку та відпустки, встановлені законом для конкретних професій;
- ▶ чи не перевищує понаднормовий час межу, встановлену законом; чи є належний дозвіл на понаднормову роботу.

2) Інспектування безпеки та здоров'я на роботі

Заохочення прийнятних рівнів безпеки та здоров'я на роботі й соціально-побутових умов — одна з головних функцій інспекторів праці.

Стандартного порядку інспектування з питань БЗР немає, і в кожній країні чи адміністрації він матиме свої особливості залежно від пріоритетів, процедур та інших критеріїв. Багато інспекторів вирішують дотримуватися технологічного маршруту, перевіряючи машини, обладнання і технологічні процеси в міру того, як сировина й

матеріали поступово перетворюються на готову продукцію. У цей спосіб можна дуже зручно поєднати питання зайнятості та питання БЗР. Обходячи підприємство, інспектори повинні звертати увагу на:

- ▶ стан будівлі та загальних робочих зон;
- ▶ загальне ведення господарства й санітарні умови;
- ▶ розташування виходів (запасних) і доступ до них, який повинен бути безперешкодним;
- ▶ електропроводку;
- ▶ водовідвідні споруди;
- ▶ пожежну сигналізацію та протипожежний інвентар;
- ▶ внутрішній рух транспорту, зокрема попередження про небезпечні сектори;
- ▶ належне розміщення знаків;
- ▶ наявність належної огорожі між робочими зонами й зонами транспортних потоків.
- ▶ захисні пристрої на машинах та інші заходи контролю ризиків, як, наприклад, місцева витяжна вентиляція, робочі інструкції, наявність і використання належних ЗІЗ.

Корисними в цьому контексті можуть бути контрольні переліки.

Деякі складні питання БЗР може вирішувати тільки інспектор зі спеціальною кваліфікацією та відповідними навичками. Наприклад, ретельна перевірка електричних установок, підйомників, посудин високого тиску, шахт, кар'єрів та хімічних підприємств підвищеної небезпеки (як-от нафтопереробні заводи), очевидно, вимагає вищого рівня технічних знань, ніж інспектування більшості інших підприємств. Таку роботу можуть виконувати інспектори-спеціалісти або інші технічні фахівці, призначені до інспекції праці, а також особи з приватного сектору, уповноважені інспекцією праці, наприклад, інспектори котельного обладнання зі страхових компаній. У такому випадку інспекторам усе одно необхідно буде перевіряти, чи проведено такі перевірки й чи здійснено належним чином визначені коригувальні заходи.

Проте у значній більшості випадків добре підготовлені інспектори можуть досягти дуже високих результатів, просто перевіряючи, чи є активна система управління БЗР, чи ефективно вона функціонує, чи впроваджено належним чином організовані заходи контролю ризиків, чи не пошкоджено, демонтовано або втрачено захисне/запобіжне устаткування. Для цього потрібно перевіряти такі аспекти:

- ▶ захисні пристрої на машинах: чи наявні вони або відсутні, чи належним чином вони використовуються, чи не пошкоджені вони;
- ▶ місцева вентиляція для відведення хімічних парів та пилу: чи належно

- вона працює, наскільки добре здійснюється її технічне обслуговування;
- ▶ електричний захист: чи в належному стані перебувають захисні кожухи, чи немає на них пошкоджень;
 - ▶ захисний одяг та інші засоби захисту (протишумові навушники, захисні каски, окуляри, рукавиці тощо): чи наявні вони, чи використовуються вони, в якому стані вони перебувають;
 - ▶ правила техніки безпеки під час експлуатації та технічного обслуговування машин: чи виконуються вони;
 - ▶ ризик падіння з висоти: чи є ризик падіння інструментів або інших предметів із риштування або даху; чи є ризик падіння працівників через очевидні дефекти риштування;
 - ▶ швидкість пересування внутрішніх транспортних засобів, як-от вилочні навантажувачі;
 - ▶ інші свідчення очевидно або явно небезпечних методів роботи.
 - ▶ чи отримали працівники достатню інформацію, інструкції та підготовку.

Слід керуватися здоровим глуздом.

Що стосується робочого середовища, інспектори можуть легко перевірити такі показники, як температура, шум, освітлення і переповненість приміщень. Якщо технічного вимірювального обладнання немає, інспектор може покластися на свої фізичні відчуття і певні базові настанови, щоб здійснити попереднє оцінювання проблем і надати рекомендації щодо способів їх розв'язання згідно з національним законодавством.



▶ Інспектування і обстеження сторонніми організаціями

Залучення сторонніх організацій для проведення технічної перевірки та обстеження певних видів обладнання вже стало звичною практикою в багатьох країнах. Від підприємств, на яких є обладнання або установки підвищеної небезпеки, як-от хімічне обладнання, підйомні пристрої та посудини високого тиску, уже багато років вимагають, щоб таке обладнання регулярно перевіряли та вивчали «компетентні особи». Часто це роблять приватні організації, як-от страхові компанії, акредитовані у своїй спеціальній галузі, а підприємства (власники обладнання) оплачують ці послуги.

Після інспектування і обстеження сторонні організації видають посвідчення або акти, які є чинними протягом певного періоду часу й надаються для перевірки інспекторам праці. У деяких випадках приватні організації за законом повинні негайно сповіщати інспекторів, якщо виявлено серйозні недоліки, щоб можна було невідкладно вжити потрібних коригувальних заходів.

Особливо важливо, щоб інспектори **зустрічалися з представниками з безпеки та здоров'я на роботі** та (або) членами комітетів із безпеки та здоров'я на роботі. Інспектори не тільки можуть надати їм інформацію та підтримку, а й багато чого дізнатися від них про методи роботи, зокрема про аспекти, які неможливо побачити під час візуального огляду. Наприклад, може бути багато «прихованих» випадків травм спини або небезпечних методів роботи, які застосовуються тільки періодично. Технічне обслуговування часто проводиться не у звичайний робочий час і може тягти за собою більші ризики, тому представники з безпеки праці можуть мати певні побоювання щодо небезпечних процедур технічного обслуговування.

Усі інспектори повинні бути добре обізнані з основними аспектами безпеки та здоров'я на роботі, які періодично виникають, навіть якщо в службі інспекції є відповідні спеціалісти. Останні можуть відповідати за проведення необхідного поточного навчання та інформування інспекторів широкого профілю, наприклад, шляхом проведення неформальних щомісячних інструктажів.

У багатьох країнах ухвалено національні нормативні акти з безпеки та здоров'я на роботі, які вимагають від кожного підприємства створити системи внутрішнього контролю, а саме запровадити систематичні заходи на рівні підприємства для забезпечення і документальної фіксації того, що заходи з БЗР виконуються відповідно до вимог, установлених у цих нормативних актах. Деякими з більш поширених заходів, передбачених у нормативних актах багатьох країн, є оцінювання ризиків, навчання та інформування працівників, спостереження за станом здоров'я працівників, моніторинг навколишнього середовища, планування на випадок надзвичайних ситуацій. Ці нові правила вплинули на спосіб, у який інспектори проводять інспекційні відвідування: тепер завдання інспекторів полягає в тому, щоб оцінити, наскільки добре підприємство виконує вищезгадані заходи із запобігання, контролю та управління, а не вивчати ґрунтовно небезпеки та конкретні заходи контролю ризиків.

МОП також розробило посібник⁸, щоб допомогти інспекторам і роботодавцям виконувати їхні функції, що містить інформацію про вирішення питань БЗР, типових для багатьох галузей промисловості. У ньому наведено також інформацію загального характеру, яка буде корисною та доречною для користувачів, про небезпечні фактори та ризики на роботі, а також про заходи, за допомогою яких роботодавці та працівники зможуть зменшити їх.

Посібник також містить інформацію для інспекторів про те, як організації можуть розробляти системи управління БЗР, а для роботодавців — про те, яких заходів вони можуть уживати для активного управління БЗР на їхніх підприємствах.

Проте навіть у тих країнах, де діють ці схеми внутрішнього контролю, деякі аспекти інспекційних відвідувань залежатимуть від розміру і складності відповідних підприємств.

⁸ [Occupational Safety and Health — A Guide for Labour Inspectors and other stakeholders](#) [«Безпека та здоров'я на роботі. Посібник для інспекторів праці та інших зацікавлених осіб»]



► Цілі інспектування БЗР на малих і великих підприємствах

Методи інспектування на підприємстві варіюються залежно від його розміру та складності. У малих компаніях інспекція буде комплексною, з оцінюванням усіх небезпек і ступеня, до якого зменшені ризики, спричинені цими небезпеками. Тому інспекція має забезпечити, щоб роботодавець повністю усвідомлював проблеми безпеки та здоров'я на роботі й отримав практичні настанови щодо можливих способів їхнього вирішення. Проте навіть на найменшому підприємстві служба інспекції не повинна створювати враження, що пошук недоліків і застосування відповідних коригувальних заходів є функцією інспекції, а не роботодавця. Інспекція повинна заохочувати роботодавців до контролю та ефективного вирішення проблем безпеки та здоров'я на роботі, і роботодавці не повинні відмовлятися від своїх обов'язків, чекаючи на відвідування представниками правозастосовних органів замість того, щоб уживати необхідних заходів.

У більших компаніях інспектування має дещо інший акцент. Ці компанії мають технічні й фінансові ресурси для того, щоб вирішувати проблеми безпеки та здоров'я на роботі. Вони повинні створювати не тільки ефективні системи управління для усунення проблем, а й управлінські процедури для перевірки працездатності цих систем. За цих обставин акцент в інспектуванні слід робити на перевірці систем управлінського контролю, наявних на підприємстві, та підтвердженні їхньої ефективності. Інспектування не повинно перетворитися на вичерпне вивчення всіх елементів будівель і обладнання на предмет визначення їхньої безпечності; замість цього слід за допомогою вибраних прикладів перевірити ефективність та інші показники систем управління щодо забезпечення безпеки та здоров'я на роботі.

3) Розслідування за скаргами

Інспекційні відвідування часто проводяться у відповідь на конкретну скаргу.

Коли заходить мова про розгляд скарг, особливо важливим є питання конфіденційності. Це питання конкретно згадано в статті 15 Конвенції № 81, тому його слід відобразити в національній політиці з цього аспекту.

Інспектор повинен не розголошувати причини своєї присутності або прізвище скаржника, а бесідувати з працівниками в цілях розслідування — говорити з якомога більшою кількістю осіб, щоб уникнути ненавмисного розголошення джерела скарги або інформації. Щоб зберегти конфіденційність, інспектор може діяти так, ніби проводиться планова перевірка, але водночас забезпечити під час відвідування вивчення предмета скарги. Більшість скарг розслідуються так чи інакше не завжди шляхом проведення офіційного інспекційного відвідування.

Якщо скарга надійшла від комітету з безпеки та здоров'я на роботі чи від уповноважених працівників або коли про проблему чи скаргу знають усі, очевидно, такої потреби в конфіденційності немає.

4) Розслідування нещасних випадків на роботі та професійних захворювань

Стаття 14 Конвенції № 81 говорить: «Інспекцію праці повідомляють про нещасні випадки на роботі та професійні захворювання (...)».

Для повідомлення про нещасні випадки можуть застосовуватися різні засоби залежно від ступеня тяжкості випадку: телефон, інтернет або, у деяких ситуаціях, надсилання заповненої форми до служби інспекції.

Інспектори розслідують як нещасні випадки на роботі, так і (набагато рідше) професійні захворювання для того, щоб визначити їхні причини й забезпечити вжиття належних заходів для уникнення повторення. Вони також можуть уживати дій у судовому порядку, наприклад, порушувати переслідування, якщо нещасний випадок або захворювання має особливо серйозний характер, наприклад, смертельний наслідок. Розслідування також можуть проводитися для виявлення фактів щодо юридичної відповідальності за виплату компенсації працівникові.

Розслідування нещасних випадків і професійних захворювань може бути тривалим і складним процесом, тому що вони можуть мати декілька прямих і непрямих причин, і може виникнути потреба в опитуванні багатьох людей. Отже, інспектори праці повинні бути ґрунтовно підготовлені щодо методів розслідування, і їхній подальший досвід має надалі сприяти такому навчанню⁹.

5) Контрольні відвідування

Контрольні відвідування зазвичай проводяться для перевірки виконання наказу (наприклад, заборонного припису або припису про усунення недоліків), виданого під час попереднього відвідування, або для перевірки факту вжиття коригувальних заходів за порадами, наданими щодо того чи іншого важливого питання. У багатьох країнах такі відвідування передбачені законодавством як обов'язкові.

Контрольні відвідування повинні здійснюватися своєчасно, їх не слід переносити чи відкладати. Зазвичай вони проводяться без попереднього повідомлення. Якщо виданий наказ не виконаний або інші коригувальні заходи не здійснені, інспекторам необхідно, керуючись стандартними робочими процедурами, подивитися, чи слід вдатися до судового переслідування для забезпечення потрібних змін.

3.3 Підсумкова зустріч

Після того, як інспектор оглянув приміщення, поговорив із керівниками та працівниками й вивчив необхідну документацію, слід провести підсумкову зустріч із представниками керівництва і, де можливо, представниками працівників або посадовцями

⁹ Докладнішу інформацію на цю тему див. у посібнику МОП [Investigation of occupational accidents and diseases - A practical guide for labour inspectors](#) [«Розслідування нещасних випадків на роботі та професійних захворювань. Практичний посібник для інспекторів праці»].

профспілки. Ця зустріч надає можливість проведення відкритого обговорення проблем, виявлених під час інспектування, і найкращого способу виконання вимог законодавства, тому її не слід проводити поспіхом.

Підсумкову зустріч не слід використовувати як нагоду для залякування роботодавця, і вона не повинна перерости в конфронтацію. Інспектор має урівноважити дві функції — забезпечення застосування законодавства й надання порад та інформації. Інспектор повинен чітко й об'єктивно заявити, що саме необхідно зробити, і викласти ймовірні наслідки недотримання положень законодавства в чіткі строки. Проте, якщо цього потребує ситуація, строк ужиття заходів, яких вимагає або які пропонує інспектор, можна обговорити та скоригувати в обмін на тверде зобов'язання роботодавця щодо їх виконання. Таке «договірне дотримання» має ґрунтуватися на переважних вимогах законодавства й підвищує рівень прийняття заходів, приписаних інспекцією праці.

Інспектори повинні демонструвати хороші навички логічного судження і спілкування як під час відвідування, так і після нього, а здатність інспектора узагальнити головні висновки за результатами інспекційного відвідування має першорядне значення. Якщо це зробити як слід, усі усвідомлять важливість потрібних коригувальних заходів, а роботодавець і працівники виявлять рішучість щодо їхнього вжиття. Інспектор також має вказати, чи є проблеми достатньо серйозними для того, щоб вимагати подальших дій, особливо якщо розглядається питання про можливе судове провадження.



► Цілі інспектування БЗР на малих і великих підприємствах

Мета підсумкової зустрічі полягає в тому, щоб інспектор:

- підсумував загальний рівень умов праці на підприємстві, зокрема стан чистоти та порядку, наголосивши на задовільних моментах, але й чітко вказавши, що потребує покращення для забезпечення дотримання законодавства;
- обговорив виявлені несправедливі, небезпечні, нездорові або в інший спосіб протизаконні умови, окресливши всі очевидні порушення та можливі юридичні наслідки;
- запропонував пріоритети щодо покращення умов праці та робочого середовища, визначивши три-чотири важливі питання;
- повідомив, які заходи необхідно здійснити невідкладно;
- повідомив роботодавцеві строк, наданий для реалізації трудовітких заходів;
- поінформував присутніх про роль і призначення інспекції праці, зазначивши послуги, які вона може надавати роботодавцеві та працівникам;
- представив усі висновки у врівноважений, неупереджений спосіб, висвітливши не тільки сфери, де виявлено факти невиконання законодавства, а і сфери, в яких воно виконується.

► 4. Контроль і звітність

4.1 Спілкування з підприємством

Коли інспектор залишив підприємство й розпочав підготовку до оформлення звіту, може бути необхідно зробити низку певних кроків. Наприклад, інспекторам можуть знадобитися консультації з технічними фахівцями та перевірка відповідних юридичних документів, настанов і публікацій на предмет забезпечення правильності запропонованих рекомендацій або наданих інструкцій. Крім того, інспектори, можливо, побажають ще раз вивчити виявлені проблеми та підтвердити, що вони дійсно мають пріоритетний характер.

Після цього інспектори вирішують, яких заходів слід ужити щодо кожної з проблем. Це залежатиме від оцінювання серйозності виявлених проблем, повноважень інспектора за законом і, що найважливіше, від того, що саме може забезпечити стабільне покращення ситуації на підприємстві.

Інспектор може вирішити обмежити заходи наданням порад щодо найкращих способів виконання законодавства або, якщо проблема не охоплена або не повністю охоплена, положеннями законодавства, порад щодо виправлення ситуації. Якщо інспектор вирішив надати пораду, слід спробувати запропонувати роботодавцеві альтернативні способи якнайкращого дотримання законодавчих та інших вимог. Як правило, це слід робити в письмовій формі.

Якщо проблема стосується певних частин закону або нормативного акта, ці частини необхідно зазначати в будь-якому повідомленні, що надсилається підприємству. Якщо порада чи рекомендація основана на стандарті або технічній нормі, не зазначеній у законодавстві, слід чітко вказати на цю відмінність.

Якщо є очевидне порушення законодавства й порада не призведе до бажаного результату, інспектор може вирішити видати лист-попередження — перший крок у судовому процесі для усунення недодержання законодавства. Відсутність реакції роботодавця на попередження (зокрема й на друге попередження, якщо його вимагає закон) у кінцевому підсумку призведе до судового переслідування.

У багатьох країнах інспектори мають повноваження видавати накази про вимкнення окремого агрегата, зупинення технологічного процесу або закриття всього підприємства, якщо є безпосередня серйозна загроза безпеці чи здоров'ю працівників (припис про заборону чи наказ про зупинення). Перш ніж це робити, інспектор, можливо, вирішить проконсультуватися з керівництвом, представивши свідчення невиконання законодавства, щоб обговорити адекватність і доречність вищезгаданого запропонованого заходу. Це слід зробити відразу після інспекційного відвідування, щоб скоротити період, протягом якого працівники залишаються в небезпечній ситуації.

Якщо інспектор готовий надати певний період часу для усунення проблеми, про це слід письмово повідомити роботодавця та працівників. Такий крок повинен узгоджуватися з тим, що було сказано на підсумковій зустрічі. Зазвичай це робиться у формі припису про усунення недоліків, у якому чітко зазначаються вчиненні порушення, вказується, що потрібно зробити для виправлення ситуації, та встановлюється чіткий, розумний (тобто реальний) строк виконання. Для різних форм недодержання законодавства ці строки або графіки можуть бути різними.

Інший варіант у випадку серйозних порушень — безпосереднє накладення адміністративних санкцій або порушення судового провадження поряд із внесенням припису про заборону або про усунення недоліків.

Строк виконання приписів у ідеалі залежить від національної політики правозастосування, якої дотримується служба інспекції праці й яка має бути погоджена національними організаціями роботодавців і працівників для забезпечення послідовності та справедливості на національному рівні. Наприклад, у випадку інспектування з питань БЗР:

- ▶ якщо ризик вважається високим або неприйнятним, заходи захисту слід здійснити негайно. Роботу слід припинити до виконання заходів;
- ▶ якщо ризик вважається середнім, але загалом неприйнятним, можна приписати здійснення недорогих заходів упродовж кількох тижнів або навіть місяців;
- ▶ якщо ризик вважається низьким і загалом прийнятним, усі потрібні заходи можна реалізувати протягом тривалішого строку.

Строк виправлення ситуації не повинен бути ані надто коротким, інакше роботодавець практично не зможе виконати вимоги інспектора, ані надто довгим, інакше вплив ризику зберігатиметься протягом неприйнятно тривалого періоду.

4.2 Звіт за результатами інспекційного відвідування

Звіт за результатами інспекційного відвідування — це внутрішній документ. Він має подвійну мету: передати інформацію як основу для реалізації підприємством постійних покращень і надати додаткові дані, які дадуть змогу службі інспекції вдосконалити процес збирання даних і, зрештою, підвищити ефективність і вплив своєї діяльності. Наведена у звіті інформація зазвичай використовується для сприяння визначенню заходів, які має здійснити перевірене підприємство, і це підприємство необхідно поінформувати про необхідні заходи, як правило, іншим способом (листом, офіційним сповіщенням тощо). Країни можуть використовувати дуже різні формати звіту. Це може бути:

- ▶ стандартний формат, у якому інспектор надає інформацію у відповідь на низку запитань за встановленою формою;

- ▶ описовий формат, де інспектор викладає інформацію повними реченнями й абзацами, які об'єднані низкою загальних розділів;
- ▶ комбінація стандартного й описового форматів;
- ▶ інший формат.

Інспектори дедалі ширше застосовують сучасні інформаційно-технологічні засоби для підготовки звітності та ведення документації про підприємства і проведені відвідування.

Як внутрішній документ, звіт передбачений, головним чином, для використання в межах інспекції, але з ним можуть захотіти ознайомитися й інші особи, наприклад юрист, який діє від імені клієнта, який подав позов про компенсацію у зв'язку з нещасним випадком на роботі (який розслідував інспектор). Звичайна практика передбачає зберігання інспекційного звіту за результатами інспекційного відвідування в інспекції, а підприємство та інші зацікавлені сторони повідомляються про необхідні питання листами. Це забезпечує конфіденційність інформації, зібраної на підприємствах. Для оформлення звіту може знадобитися збирання додаткової інформації — шляхом спостереження, опитування, вимірювання і (або) вивчення.

Інспектор повинен завжди відрізнити **факт від думки**. Інформацію, представлену як факти, слід перевіряти на предмет точності; суб'єктивну думку не слід подавати як остаточні, незаперечні заяви, вона повинна відображати здорове судження на основі компетентності та досвіду. Якщо необхідно, слід консультуватися зі старшими колегами або спеціалістами. Наприклад, якщо інспектор вимірює і записує температуру, те, що вона становить 28 градусів за Цельсієм, — це факт; якщо вимірювання не проводилися, інспектор може вважати, що в приміщенні надто жарко, але це — думка, а не факт, тож її слід зафіксувати саме як думку.

Звіт слід **оформити якомога скоріше після інспекційного відвідування**, бажано в той самий день. В інспекції мають бути встановлені обов'язкові строки із чіткими, досяжними стандартами виконання. Наприклад, було б доречно вимагати, щоб звіт про планове інспекційне відвідування був поданий керівникові не пізніше, ніж за тиждень після відвідування, або щоб підприємство було сповіщено про потрібні заходи в десятиденний строк. За дотриманням строків, за своєчасним ужиттям заходів і наданням зворотного зв'язку повинні ретельно наглядати безпосередні керівники районного рівня. Керівники інспекції повинні так само забезпечити, щоб усі інспектори подавали звіти в належній формі, своєчасно та з потрібною якістю.

Зміст звіту

Зміст звіту в різних інспекціях буде різним, залежно від повноважень інспекції, мети інспекційного відвідування та інших факторів. Приклад можливого змісту наведений нижче. У звіті необхідно зазначити прізвище інспектора, всі сторони, яким він адресований, а також указати дату та поставити підпис.



► Зміст звіту за результатами інспекційного відвідування: приклад

Загальна інформація про підприємство

- Назва, юридичний статус (компанія, партнерство), зв'язок з іншими суб'єктами та компаніями (наприклад, дочірніми).
- Місце розташування і адреса.
- Характер і опис діяльності.
- Контактна особа, номери телефону та факсу.
- Чисельність працівників (з розбивкою за статтю, віком, професійними категоріями).
- Спеціальні процеси (наприклад, використання хімікатів) або «особливі умови» (високий ризик/небезпека).
- Чинний колективний договір.

Умови праці

- Робочий час і відпрацьований понаднормовий час (якщо є).
- Мінімальна заробітна плата і виплачені допомоги.
- Щотижневі періоди відпочинку та вихідні.
- Інші юридичні умови або вимоги щодо зайнятості.
- Умови безпеки та здоров'я на роботі.
- Медичне та побутове обслуговування.
- Загальний стан «ведення господарства».
- Оцінка підприємства за професійними небезпеками.
- Оцінка здатності та готовності керівництва підприємства принаймні підтримувати — а якщо можливо, то покращувати — чинні стандарти.

Соціально-трудові відносини

- Наявність профспілки.
- Чи діє колективний договір.
- Кількість і функція представників працівників.
- Існування працюючого консультативного комітету, як-от трудова рада, комітет працівників, комітет із БЗР.

Деталі інспекційного відвідування

- Характер відвідування (планове, спеціальне, контрольне, розслідування).
- Характер усіх порушень і заходів інспекції.



Пріоритетні сфери уваги

- ▶ Заходи, яких підприємству слід ужити в кожній пріоритетній сфері.
- ▶ Інша інформація або дані, що вважаються корисними.

У звітах за результатами наступних відвідувань оновлюватиметься інформація про загальні питання, умови праці, соціально-трудові відносини й безпеку та здоров'я на роботі. Основна увага в них приділятиметься характеру порушень, запропонованим заходам для їх усунення та тому, виконав їх роботодавець або ні.

До спеціальних розслідувань застосовується інша структура звітів. У таких звітах слід зазначати:

- ▶ причини проведення інспекційного відвідування (наприклад, скарга);
- ▶ висновки інспектора;
- ▶ заходи, яких уживає інспекція і яких зобов'язано вжити підприємство;
- ▶ встановлені строки;
- ▶ імовірну необхідність подальших перевірок.

У всіх випадках звіт повинен призводити до наслідків, тобто до покращення умов і, зрештою, до повного і сталого дотримання законодавства.

Інспекційні звіти слід підшивати в одне досьє стосовно цього підприємства. Бажано також підшивати робочі нотатки інспектора й коментарі для подальшого використання. Інформація про кожне відвідування вноситься до статистичної бази даних служби інспекції, а результати відвідування стають частиною її «організаційної пам'яті».

Складаючи звіти, пам'ятайте нижченаведені правила:



▶ Настанови з ефективного письмового спілкування

- ▶ **Знайте свого читача.** Хто читатиме звіт? Що вони знають про цю проблему?
- ▶ **Що їм потрібно знати?** Як можна в найкращий спосіб подати інформацію так, щоб вони могли ухвалити усвідомлене рішення?
- ▶ **Пишіть просто.** Використання незрозумілих слів або технічних термінів тільки зробить ваш текст неясним.
- ▶ **Робіть звіт коротким, водночас надаючи необхідну інформацію.** Цінність звіту не залежить від його обсягу. Чим більш багатослівний звіт, тим імовірніше, що викладена в ньому ідея не буде сприйнята або буде туманною.
- ▶ **Не використовуйте довгі безладні речення.** Якщо в реченні понад 17 слів, подивіться, чи не можна висловити його по-іншому.

- ▶ **Подавайте тільки факти.** Не застосовуйте емоційні формулювання. Зазначайте джерело фактів.
- ▶ **Забезпечте чіткість викладення своїх рекомендацій та потрібних дій читача.** Не примушуйте читача гадати про те, що ви хочете від нього.

► Резюме

Одна з найбільших переваг інспекторів праці полягає в їхній можливості отримати під час проведення інспекційного відвідування безпосередній доступ на підприємство й побачити умови праці в їхньому справжньому стані. Тому вони як представники урядів повинні відігравати ключову роль у заохоченні додержання чинного трудового законодавства від імені своїх відомств, надаючи поради, а де потрібно — вживаючи правозастосовних заходів. Без ефективних інспекційних відвідувань закон залишився б «мертвою буквою», а захист, передбачений у ньому для працівників, був би лише ілюзією. Дієвість і якість інспекційних відвідувань залежить від низки факторів: відвідування слід ретельно планувати та стандартизувати, а інспектори повинні мати належну підготовку.

Важливо також пам'ятати, що інспекційні відвідування є головною точкою для повсякденних контактів між інспекцією праці, роботодавцями та працівниками. Співпраця між інспекцією та її соціальними партнерами має здійснюватися не тільки на національному рівні, а й на рівні підприємств, де відносини роботодавців і працівників з інспекцією «розігруються» на практиці.

Чітке проведення інспекційного відвідування потребує належної підготовки. Відвідування слід проводити за стандартною робочою процедурою, основою на національній політиці в галузі інспекції. Ефективність відвідувань підвищиться, якщо їх проводитимуть досвідчені інспектори, що володіють хорошими соціальними навичками в таких сферах, як спілкування, опитування і спостереження. Під час відвідувань інспекторам знадобляться навички винесення суджень щодо того, наскільки добре виконується законодавство й наскільки спроможним є підприємство в щоденному дотриманні своїх обов'язків. Важливими аспектами також є подальше звітування і контрольні відвідування, тому що вони дають змогу ґрунтуватися на корисних результатах, отриманих протягом попередніх відвідувань. Велике значення мають установлені керівні принципи, й інспекторам необхідно бути компетентними в ухваленні рішень і підготовці звітів.

Україні важливо, щоб інспектори були добре підготовлені для проведення інспекційних відвідувань, мали необхідні юридичні та технічні знання, а також навички спілкування, що дасть їм змогу проводити відвідування з максимальною ефективністю. Хоча детальний порядок інспектування в різних країнах свій, є певні основні принципи й загальні підходи, що поширюються на всі інспекційні відвідування. Саме ці принципи та підходи розглянуті в цьому модулі, з доречними практичними прикладами.

Цей модуль також може слугувати орієнтиром для розроблення стандартизованого посібника з порядку проведення інспекційного відвідування, адаптованого до конкретних умов і політики кожної країни. Він буде корисним для підготовки інспекторів з усіх аспектів інспекційного процесу і для підготовки керівників, які їх контролюють і підтримують.

