



# Адміністративна рада

344-та сесія, Женева, березень 2022 року

Секція з інституційних питань

INS

Дата: 15 лютого 2022 року  
Оригінал: англійською мовою

Шістнадцятий пункт порядку денного

## Доповідь Генерального директора

Перша додаткова доповідь: Звіт за підсумками наради експертів для тристороннього схвалення технічних керівних настанов щодо загальних принципів інспекції праці (13-16 грудня 2021 року)

### Мета документа

Цей документ містить інформацію про підсумки наради експертів для тристороннього схвалення технічних керівних настанов щодо загальних принципів інспекції праці, яка відбувалася онлайн з 13 до 16 грудня 2021 року, а також ухвалені керівні настанови. Адміністративній раді пропонується уповноважити Генерального директора опублікувати й розповсюдити керівні настанови та врахувати їх під час розроблення пропозицій щодо подальшої роботи Бюро в цій сфері (див. проект рішення в пункті 8).

**Відповідне стратегічне завдання:** всі.

**Основний відповідний кінцевий результат:** Кінцевий результат 1. Сильні тристоронні партнери та впливовий і інклюзивний соціальний діалог.

**Наслідки для політики:** за умови схвалення Адміністративною радою керівні настанови стануть практичним посібником для подальшої роботи Бюро у сфері інспекції праці.

**Юридичні наслідки:** відсутні.

**Фінансові наслідки:** відсутні.

**Потрібні подальші дії:** див. проект рішення в пункті 8.

**Авторський підрозділ:** Відділ із питань адміністрації праці, інспекції праці та безпеки й здоров'я на роботі (LABADMIN/OSH) Департаменту з питань управління і трипартизму (GOVERNANCE).

**Пов'язані документи:** [GB.334/PV](#); [GB.334/LILS/3](#); [GB.341/PV](#); [GB.341/INS/16\(Rev.1\)](#); [GB.342/PV](#); [GB.342/INS/10\(Rev.2\)](#).

1. На своїй 341-й сесії (березень 2021 року) Адміністративна рада вирішила скликати нараду експертів для тристороннього схвалення технічних керівних настанов щодо

загальних принципів інспекції праці<sup>1</sup>. На 342-й сесії (червень 2021 року) Адміністративна рада затвердила склад учасників і порядок денний цієї наради та уповноважила Генерального директора запросити Міжнародну асоціацію інспекції праці взяти участь у нараді в ролі спостерігача<sup>2</sup>.

2. Наряду проведено на виконання рекомендацій Тристоронньої робочої групи з Механізму огляду норм стосовно пропозицій про скасування Рекомендації 1923 року щодо інспекції праці (№ 20). Відповідне рішення ухвалено на 334-й сесії Адміністративної ради (жовтень-листопад 2018 року)<sup>3</sup>.
3. Народа експертів проведена онлайн з 13 до 16 грудня 2021 року. У ній узяли участь вісім експертів, висунутих урядами Бразилії, Чилі, Данії, Франції, Нової Зеландії, Республіки Корея, Південно-Африканської Республіки й Тунісу, вісім експертів, висунутих Групою роботодавців, і сім експертів, висунутих Групою працівників Адміністративної ради. Як спостерігач була запрошена Міжнародна асоціація інспекції праці.
4. Головував на нараді експертів незалежний експерт Юкка Такала (Фінляндія). Його заступниками були Гільєрме Кандеміл (уряд, Бразилія), Кріс де Меестер (роботодавці, Бельгія) та Віллем ван Веелен (працівники, Нідерланди).
5. Для обговорення на нараді експертів був запропонований проєкт керівних настанов щодо загальних принципів інспекції праці<sup>4</sup>. Цей документ був оснований на тексті міжнародних трудових норм, матеріалах підготовчої роботи та протоколах засідань сесій Міжнародної конференції праці, на яких вони були ухвалені, на шести загальних оглядах, підготовлених Комітетом експертів із застосування конвенцій та рекомендацій, і рекомендаціях стосовно введення в дію інструментів МОП щодо інспекції праці<sup>5</sup>, а також на інших відповідних резолюціях Конференції<sup>6</sup>.
6. Народа експертів розглянула й одностайно ухвалила вищезгадані керівні настанови під назвою «*Керівні настанови щодо загальних принципів інспекції праці*» (див. додаток). Вони складаються з шести основних частин: 1) сфера діяльності та завдання системи інспекції праці; 2) структура й організація; 3) політика, планування й моніторинг; 4) статус і професійна кар'єра інспекторів праці; 5) повноваження інспекторів і методи інспектування; 6) правозастосовні заходи. Народа зосередилася на обговоренні проєкту керівних настанов, підготовлених Бюро. Її учасникам було роз'яснено, що керівні настанови не мають обов'язкової сили, узгоджені з положеннями Конвенції 1947 року про інспекцію праці (№ 81) і Конвенції 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві (№ 129), спрямовані на врахування наявних і нових тенденцій у галузі інспекції праці та беруть до уваги сучасну практику інспекції праці.
7. Підготовлено [звіт про результати роботи](#) наради експертів.

<sup>1</sup> [GB.341/PV](#), п. 506(е), та [GB.341/INS/16\(Rev.1\)](#).

<sup>2</sup> [GB.342/PV](#), п. 155(с), та [GB.342/INS/10\(Rev.2\)](#).

<sup>3</sup> [GB.334/PV](#), п. 761(d), та [GB.334/LILS/3](#), додаток, пп. 22–24.

<sup>4</sup> ILO, [Draft guidelines on general principles of labour inspection](#), MEGPLI/2021 [МОП, Проєкт керівних настанов із загальних принципів інспекції праці]

<sup>5</sup> Загальні огляди: [1951](#), [1957](#), [1966](#), [1969](#), [1985](#) та [2006](#) роки.

<sup>6</sup> ILO, [Resolution concerning labour administration and labour inspection](#), International Labour Conference, 100th Session, 2011 [МОП, Резолюція стосовно адміністрації праці та інспекції праці, Міжнародна конференція праці, 100-та сесія, 2011 р.]

## ► Проект рішення

### 8. Адміністративна рада:

- a) уповноважила Генерального директора опублікувати й розповсюдити Керівні настанови щодо загальних принципів інспекції праці, ухвалені нарадою експертів для тристороннього схвалення технічних керівних настанов щодо загальних принципів інспекції праці 16 грудня 2021 року й додані до документа GB.344/INS/16/1; та
- b) запропонувала Генеральному директору врахувати керівні настанови щодо загальних принципів інспекції праці під час розроблення пропозицій щодо подальшої роботи Бюро в цій сфері.

## ► Додаток

### Керівні настанови щодо загальних принципів інспекції праці

#### Зміст

#### Сторінка

|   |    |
|---|----|
| Вступ .....   | 5  |
| Мета .....  | 6  |
| Глава 1. Сфера діяльності та завдання системи інспекції праці .....                             | 7  |
| 1.1. Мандат інспекції праці .....   | 7  |
| 1.2. Завдання інспекції праці .....   | 7  |
| 1.3. Сфера діяльності інспекції праці .....   | 8  |
| Глава 2. Структура й організація .....  | 10 |
| 2.1. Організація системи інспекції праці .....  | 10 |
| 2.2. Співпраця й координація .....  | 10 |
| Глава 3. Політика, планування і моніторинг .....  | 13 |
| 3.1. Політика в галузі інспекції праці .....  | 13 |
| 3.2. Планування й програмування .....   | 14 |
| 3.3. Моніторинг і оцінювання .....  | 14 |
| 3.4. Звітність про результати інспекційної діяльності.....                                      | 15 |
| Глава 4. Статус і професійна кар'єра інспекторів праці.....                                     | 17 |
| 4.1. Статус і умови роботи.....   | 17 |
| 4.2. Набір інспекторів праці .....  | 19 |
| 4.3. Залучені експерти і спеціалісти .....  | 20 |
| 4.4. Підготовка інспекторів праці.....  | 20 |
| 4.5. Професійна етика .....   | 22 |
| 4.6. Інші нормативні аспекти.....   | 23 |
| Глава 5. Повноваження інспекторів праці та методи інспекційної діяльності.....                  | 25 |
| 5.1. Повноваження, якими наділені інспектори праці.....   | 25 |
| 5.2. Контрольні повноваження: інспекційна діяльність, зокрема<br>інспекційні відвідування ..... | 25 |
| Глава 6. Правозастосовні заходи .....   | 29 |
| 6.1. Загальні принципи .....  | 29 |
| 6.2. Приписи, що їх вносять інспектори .....  | 29 |
| 6.3. Санкції .....  | 30 |

## ► Вступ

Нормотворча діяльність у галузі інспекції праці ведеться вже понад 100 років, починаючи з ухвалення першого акта, Рекомендації 1919 року щодо інспекції праці в медичних закладах (№ 5, скасована), та [Рекомендації 1923 року щодо інспекції праці \(№ 20\)](#). Питання створення і функціонування служб інспекції праці згадується в багатьох міжнародних трудових нормах, зокрема тих, що стосуються безпеки та здоров'я на роботі, насильства й домагань, основних принципів та прав у сфері праці, трудових відносин, робочого часу й заробітної плати.

На додаток до Рекомендації № 20 є низка інших актів, які стосуються виключно інспекції праці, а саме: [Конвенція 1947 року про інспекцію праці \(№ 81\)](#), [Рекомендація 1947 року щодо інспекції праці \(№ 81\)](#), [Рекомендація 1947 року щодо інспекції праці на гірничопромислових і транспортних підприємствах \(№ 82\)](#), [Конвенція 1947 року про інспекцію праці на територіях поза метрополією \(№ 85\)](#)<sup>1</sup>, [Конвенція 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві \(№ 129\)](#), [Рекомендація 1969 року щодо інспекції праці в сільському господарстві \(№ 133\)](#), а також [Протокол 1995 року до Конвенції 1947 про інспекцію праці](#). Нарешті, частина XI [Конвенції № 1958 року про плантації \(№ 110\)](#) також стосується інспекції праці.

Адміністративна рада охарактеризувала Конвенції №№ 81 і 129 як «пріоритетні конвенції», а пізніше, після ухвалення у 2008 році [Декларації МОП про соціальну справедливість у цілях справедливої глобалізації](#), назвала їх «управлінськими конвенціями», підкресливши їхню значущість для функціонування системи міжнародних трудових прав загалом.

У [Декларації століття МОП про майбутнє сфери праці](#) (2019 рік) наголошується на важливості зміцнення адміністрації праці та інспекції праці як ключових аспектів подальшого розвитку орієнтованого на людину підходу МОП до формування майбутнього сфери праці.

У листопаді 2011 року<sup>2</sup> Адміністративна рада домовилася про створення Механізму огляду норм (МОН) для сприяння реалізації політики МОП у галузі норм і зміцнення тристороннього консенсусу щодо ролі міжнародних трудових норм у досягненні цілей МОП. У 2015 році було створено, як один із компонентів МОН, тристоронню робочу групу (ТРГ)<sup>3</sup>. На [четвертому засіданні ТРГ із МОН](#) (17–21 вересня 2018 року) було розглянуто два документи щодо інспекції праці: Конвенцію № 85 і Рекомендацію № 20. Рекомендацію № 20 було визнано застарілою, на підставі чого було порушено питання про її скасування. ТРГ із МОН рекомендувала розпочати розроблення керівних настанов із загальних принципів, установлених у Конвенціях №№ 81 і 129, зокрема, і не тільки, положень Рекомендації № 20, які в цих конвенціях не повторюються, а Адміністративна рада на своїй [334-й сесії](#) (жовтень-листопад 2018 року) схвалила цю рекомендацію<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Питання про скасування цієї Конвенції розглядатиметься Конференцією на 112-й сесії (2024 рік).

<sup>2</sup> [GB.312/LILS/5](#).

<sup>3</sup> [GB.323/INS/5](#).

<sup>4</sup> [GB.334/PV](#), п. 761(d), та [GB.334/LILS/3](#), додаток, пп. 22–24.

## ► Мета

Мета розроблених Міжнародною організацією праці «Керівних настанов щодо загальних принципів інспекції праці» — надати партнерам детальні технічні керівні настанови стосовно ключових принципів, викладених у Конвенціях №№ 81 і 129 та Рекомендації № 20, з урахуванням сучасної практики та наявних викликів.

Керівні настанови базуються на тексті міжнародних трудових норм, матеріалах підготовчої роботи та протоколах сесій Міжнародної конференції праці, де вони були ухвалені, на шести загальних оглядах, підготовлених Комітетом експертів із застосування конвенцій та рекомендацій, і рекомендаціях стосовно введення в дію інструментів МОП щодо інспекції праці<sup>5</sup>, а також на інших доречних резолюціях Конференції<sup>6</sup>.

Попередні дискусії стосовно змісту цих керівних настанов були проведені на міжнародній нараді експертів у Турині (Італія) 7-9 жовтня 2019 року<sup>7</sup> та під час Академії з питань додержання норм на робочому місці, яка відбулася з 26 листопада до 5 грудня 2019 року також у Турині за участю 101 представника інспекції праці з 28 країн.

Керівні настанови не мають обов'язкової юридичної сили. Вони побудовані на комплексі принципів, прав і обов'язків, установлених у міжнародних трудових нормах, і ніщо з викладеного в цих керівних настановах не слід розуміти як таке, що змінює обов'язки держав-членів МОП, які ратифікували ці норми.

---

<sup>5</sup> Загальні огляди: [1951](#), [1957](#), [1966](#), [1969](#), [1985](#) та [2006](#) роки.

<sup>6</sup> ILO, [Resolution concerning labour administration and labour inspection](#), International Labour Conference, 100th Session, 2011 [МОП, Резолюція стосовно адміністрації праці та інспекції праці, Міжнародна конференція праці, 100-та сесія, 2011 р.].

<sup>7</sup> На нараді були присутні представники служб інспекції праці Данії, Італії, Мальти, Чорногорії, Філіппін, Південно-Африканської Республіки, Уругваю та Міжнародної асоціації інспекції праці.

# ► Глава 1. Сфера діяльності та завдання системи інспекції праці

## 1.1. Мандат інспекції праці

- 1.1.1. Мандат інспекції праці повинен рівною мірою застосовуватися до всіх працівників і всіх підприємств у всіх секторах, як державних, так і приватних, у містах та сільських районах, у формальній та неформальній економіці, щодо яких інспектори праці зобов'язані забезпечити застосування правових норм щодо умов праці та охорони працівників під час їхньої роботи.
- 1.1.2. Термін «правові норми» означає закони й нормативні акти, арбітражні рішення та колективні угоди, застосування яких повинні забезпечувати інспектори праці.

## 1.2. Завдання інспекції праці

- 1.2.1. Завдання інспекції праці визначені в статті 3(1) Конвенції № 81 і статті 6(1) Конвенції № 129<sup>8</sup>:
- (i) забезпечення застосування правових норм у галузі умов праці та охорони працівників під час їхньої роботи, зокрема норм щодо тривалості робочого дня, заробітної плати, безпеки праці, охорони здоров'я і добробуту, використання праці дітей і підлітків та з інших подібних питань, тією мірою, в якій інспектори праці повинні забезпечувати застосування таких норм;
  - (ii) забезпечення роботодавців і працівників технічною інформацією та консультацією щодо найбільш ефективних засобів додержання правових норм;
  - (iii) доведення до відома компетентного органу інформації про недоліки або зловживання, які не підпадають під дію чинних правових норм.
- 1.2.2. Інспекторам праці не слід витрачати час на виконання допоміжних або додаткових обов'язків на шкоду тим обов'язкам, які повинні складати головну частину їхньої роботи. Урядам не слід надавати інспекторам праці додаткові повноваження чи покладати на них додаткові обов'язки з інспектування стосовно будь-якої сфери державного регулювання чи управління понад ті, що встановлені в статті 3(1) Конвенції № 81 і статті 6(1) Конвенції № 129.
- 1.2.3. Основні завдання інспекції праці, визначені статтею 3(1) Конвенції № 81, є неподільними, взаємодоповняльними та важливими для ефективного застосування національного законодавства про працю.
- 1.2.4. Завдання щодо інформування й консультацій покликані забезпечити ефективне виконання законів і нормативних актів та надання роботодавцям, працівникам та їхнім організаціям технічних рекомендацій щодо найбільш ефективних практичних методів покращення умов праці,
- 1.2.5. Інспекторів праці не слід залучати до офіційного примирення, арбітражу, вирішення чи врегулювання індивідуальних спорів, з огляду на можливість конфлікту інтересів

---

<sup>8</sup> У більшій частині цих керівних настанов даються посилання на Конвенцію № 81. З огляду на те, що текст Конвенції № 129 є аналогічним, посилання на неї дається тільки там, де її положення відрізняються від положень Конвенції № 81.

між функціями забезпечення додержання норм і примирення та тим фактом, що ці функції не належать до основних завдань інспекторів праці.

- 1.2.6. У своїх зусиллях з адаптації та модернізації, системи інспекції праці повинні використовувати досягнення у сфері інформаційно-комунікаційних технологій для вдосконалення та розширення спектру своїх послуг для роботодавців і працівників, посилення доступності та впливу цих послуг і підвищення їхньої ефективності. Використання інформаційно-комунікаційних систем повинно також сприяти зменшенню адміністративного тягаря (наприклад, за допомогою електронних систем повідомлення, електронних документів, обміну даними між установами) і підвищити ефективність роботи (наприклад, завдяки полегшенню планування інспекційної діяльності).
- 1.2.7. Служби інспекції праці можуть також грати важливу роль у забезпеченні надання достовірної інформації про додержання правових норм у легкодоступній формі, як зазначено в пп. 1.2.1(i) та (ii).

### 1.3. Сфера діяльності інспекції праці

- 1.3.1. Сфера нормативно-правового нагляду з боку інспекції праці охоплює всі аспекти законодавства, що стосуються умов праці та охорони працівників, визначені національним законодавством згідно зі статтею 27 Конвенції № 81, як-от:
- (a) безпека й здоров'я на роботі, зокрема запобігання нещасним випадкам на роботі й професійним захворюванням та їх розслідування, а також соціально-побутові умови;
  - (b) запобігання насильству й домаганням у сфері праці та ліквідація цих явищ;
  - (c) заробітна плата;
  - (d) робочий час, понаднормова робота, вихідні та періоди відпочинку, зокрема відпустки у зв'язку з хворобою та у зв'язку з вагітністю й пологами;
  - (e) основні принципи та права у сфері праці<sup>9</sup>;
  - (f) трудові відносини;
  - (g) реєстрація в системі соціального страхування і сплата відповідних внесків;
  - (h) використання праці жінок, дітей та молоді, а також інших працівників з особливими потребами (зокрема осіб з інвалідністю);
  - (i) неформальна економіка.
- 1.3.2. Дуже важливо впровадити, де можливо, формальні механізми (наприклад, меморандум про розуміння між організаціями або інші форми домовленості або участі в міжвідомчих комітетах чи робочих групах, які дають змогу здійснювати ефективний обмін інформацією між організаціями, наприклад, між міністерствами, іншими органами державної влади, соціальними партнерами та науково-дослідними інститутами) для надання службам інспекції праці даних, потрібних для виявлення видів діяльності підвищеної небезпеки та найбільш уразливих категорій працівників, а також для проведення досліджень і розслідувань причин нещасних випадків на роботі та професійних захворювань на підприємствах і в установах, що підлягають інспекції.
- 1.3.3. Профілактичний контроль за новими об'єктами, механізмами, речовинами та процесами слід залишити для випадків, де, згідно з національним законодавством, відповідно до статті 27 Конвенції № 87, вважається, що діяльність цих об'єктів може спричинити серйозні ризики для безпеки, здоров'я чи фізичної недоторканості

<sup>9</sup> Право на свободу асоціації та реальне визнання права на ведення колективних переговорів, скасування всіх форм примусової чи обов'язкової праці, реальна заборона дитячої праці та недопущення дискримінації в сфері праці та занять.



працівників або інших причетних осіб. У деяких ситуаціях функція регулювання щодо небезпечних матеріалів і операцій може покладатися на певні урядові суб'єкти, наприклад на спеціальні регуляторні органи для конкретних галузей, для ядерних матеріалів або для небезпечних хімічних речовин. У таких ситуаціях регуляторні органи у сфері безпеки й здоров'я на роботі повинні домовлятися про співробітництво з цими спеціальними регуляторними органами, визначаючи та виконуючи різні функції та обов'язки.

## ► Глава 2. Структура й організація

### 2.1. Організація системи інспекції праці

- 2.1.1. Інспекція праці є складовою частиною національних систем адміністрації праці, як визначено [Конвенцією 1978 року про адміністрацію праці \(№ 150\)](#). Національна система інспекції праці повинна функціонувати під наглядом і контролем центрального органу влади, якщо це відповідає адміністративній практиці держави-члена МОП, у співробітництві з іншими державними або приватними установами та в співпраці з роботодавцями і працівниками або їхніми організаціями. Система інспекції праці включає застосовну законодавчу базу, організацію і структури, процедури та методи роботи, персонал й інші ресурси.
- 2.1.2. Усі елементи системи інспекції праці є істотно необхідними для ефективного виконання обов'язків інспекції праці. Має бути гарантовано належну й достатню фінансову підтримку цієї системи, щоб забезпечити ефективну інспекційну діяльність, розбудувати довіру роботодавців та працівників і уникнути будь-якого ризику небажаного впливу.
- 2.1.3. Структури державного управління, що відповідають за інспекцію праці, повинні перебувати під безпосереднім і виключним контролем центрального органу влади<sup>10</sup>. Вони не повинні перебувати під контролем будь-якого місцевого органу влади або якимось чином нести перед ним відповідальність у зв'язку з виконанням своїх обов'язків.
- 2.1.4. Координаційна й наглядова роль центрального органу влади повинна сприяти ухваленню й реалізації узгодженої політики й загальної комплексної стратегії в галузі інспекції праці для всієї території держави. Така політика має розроблятися за результатами консультацій із соціальними партнерами та після звернення до них на предмет взаємодії.
- 2.1.5. Оперативна політика і пріоритети служб інспекції праці повинні визначатися з огляду на потреби, ризику і рівні недодержання норм.

### 2.2. Співпраця й координація

- 2.2.1. Ефективна співпраця між службами інспекції праці та іншими урядовими службами й державними або приватними установами, які займаються подібною діяльністю, — це принцип, установлений статтею 5(а) Конвенції № 81 і статтею 12(1) Конвенції № 129. Для того, щоб ця координація та співпраця були змістовними, їх слід організувати на постійній та регулярній основі й запровадити офіційно закріплені форми, як-от протоколи та меморандуми про взаєморозуміння між урядовими відомствами, які слід оприлюднювати.
- 2.2.2. Зокрема, співпраця між різними службами інспекції має велике значення, коли повноваження розподілені між кількома установами, з тим, щоб уникнути надмірної кількості інспекційних відвідувань, забезпечити координацію та ефективне виконання обов'язків кожною з цих служб.
- 2.2.3. Співпраця між службами інспекції праці та іншими правозастосовними відомствами, мандат яких поширюється на підприємства, має бути організована так, щоб

<sup>10</sup> У федеративних державах термін «центральный орган влади» може означати або федеральний орган влади, або центральний орган влади однієї зі складових частин федерації.

якнайкраще використовувати ресурси й можливою мірою координувати відвідування підприємств, щоб уникнути зайвого збільшення кількості інспекційних відвідувань.

- 2.2.4. Компетентному органу слід уживати відповідних заходів для того, щоб сприяти співпраці з тими суб'єктами, з якими служба інспекції праці має деякі спільні функції та завдання, як-от органи адміністрації праці, включно зі службами соціального забезпечення й державними службами зайнятості; органи з питань трудової міграції; поліція; судові органи; служби профілактики; соціальні партнери; податкові органи; міністерства, відповідальні за галузі, охоплені інспекцією праці. Водночас компетентному органу слід визнавати повноваження й компетенцію кожної з вищезгаданих організацій.
- 2.2.5. Ця співпраця повинна ґрунтуватися на обміні інформацією, координації діяльності та реалізації спільних програм і відвідувань на виконання спільно визначених завдань.
- 2.2.6. Координація і співпраця із судовою владою має бути якомога тіснішою, узгодженою з рівнем розділення повноважень між судами та прокуратурою в кожній державі-члені МОП, і має дозволяти, передбаченою національним законодавством і практикою мірою, подальший контроль за справами, переданими службою інспекції праці до судової системи.
- 2.2.7. Службам інспекції праці слід співпрацювати з організаціями працівників і роботодавців у розробленні, ухваленні та перегляді політики й стратегій інспекції праці або відповідних програм і планів. Ця співпраця може здійснюватися в різних формах, як, наприклад, національні тристоронні консультативні органи, угоди про координацію та співпрацю, спільні комітети, консультації та організація відповідних кампаній.
- 2.2.8. Співпраця із соціальними партнерами є важливим елементом забезпечення ефективності системи інспекції праці. Ця співпраця повинна здійснюватися на національному та територіальному рівнях і на рівні підприємства.
- 2.2.9. Співпраця між службою інспекції праці та представниками роботодавців і представників на рівні підприємства за потреби здійснюється з нагоди інспекційних відвідувань і заходів, що мають проводитися на підприємстві, через контакти з роботодавцем і представниками працівників, де такі є<sup>11</sup>, з неодмінним забезпеченням неупередженості, авторитету й безпеки інспекторів праці<sup>12</sup>.
- 2.2.10. Під час здійснення інспектування слід належним чином урахувати специфічні та унікальні характеристики малих і середніх підприємств (МСП) та мікропідприємств, а також працівників неформальної економіки.
- 2.2.11. Для покращення стану додержання норм можна додатково використовувати добровільні форми саморегулювання, зокрема аудит, моніторинг та інші ініціативи з забезпечення додержання норм. Проте такі ініціативи не є заміником державної інспекції праці й не повинні звільняти держави-членів МОП від необхідності вживати

<sup>11</sup> Вислів «де такі є» означає випадки, де на підприємстві або в установі є профспілки або інші представники працівників.

<sup>12</sup> ILO, *General Survey of the reports concerning the Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), and the Protocol of 1995 to the Labour Inspection Convention, 1947, and the Labour Inspection Recommendation, 1947 (No. 81), the Labour Inspection (Mining and Transport) Recommendation, 1947 (No. 82), the Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129), and the Labour Inspection (Agriculture) Recommendation, 1969 (No. 133)*, [ILC.95/III/1B](#), 2006, paras 170–171. [МОП, Загальний огляд доповідей щодо Конвенції 1947 р. про інспекцію праці (№ 81), Протоколу 1995 року до неї, Рекомендації 1947 р. щодо інспекції праці (№ 81), Рекомендації 1947 р. щодо інспекції праці на гірничопромислових і транспортних підприємствах (№ 82), Конвенції 1969 р. про інспекцію праці в сільському господарстві (№ 129) і Рекомендації 1969 р. щодо інспекції праці в сільському господарстві (№ 133), 2006 р., pp. 170-171].

потрібних заходів щодо цього, а також не повинні відбуватися або здійснюватися як привід для зменшення обсягу та частоти інспекційних відвідувань із питань праці<sup>13</sup>.

- 2.2.12. Служби інспекції праці повинні мати змогу працювати з різними зацікавленими сторонами, але роль інспекції праці повинна залишатися незалежною прерогативою держави. Лише ефективна державна система інспекції може забезпечити ефективність за допомогою стримувального ефекту санкцій<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> ILO, *Working together to promote a safe and healthy working environment*, [ILC.106/III/1B](#), 2017, para. 495 [МОП, Працюємо разом над заохоченням безпечного і здорового робочого середовища, 2017 р., п. 495].

<sup>14</sup> ILO, *Labour administration and labour inspection*, [ILC.100/V](#), 2011, para. 232 [МОП, Адміністрація праці та інспекція праці, 2011 р., п. 232].

## ► Глава 3. Політика, планування й моніторинг

### 3.1. Політика в галузі інспекції праці

3.1.1. Компетентні органи в системі адміністрації праці несуть у разі потреби відповідальність за підготовку, проведення, координацію, перевірку та перегляд національної політики в галузі інспекції праці або беруть участь у згаданих видах діяльності, а також у межах державного управління й на основі тристоронніх консультацій із соціальними партнерами є інструментом для підготовки та імплементації законів і нормативних актів, через які здійснюється така політика. Національна політика повинна містити чіткі вказівки та настанови щодо мандату такого органу та його пріоритетів з основоположних питань стосовно принципів, урядування й управління, структури та організації, функцій і юридичних повноважень.

3.1.2. Політика в галузі інспекції праці повинна включати як мінімум нижченаведені елементи<sup>15</sup>:

- (a) відображення різниці між основними та додатковими обов'язками (пункт 2(a) Рекомендації № 20);
- (b) положення, що забезпечують, щоб інспектори праці якомога більше робочого часу приділяли дійсному відвідуванню підприємств як основному компоненту їхньої роботи (пункт 8 Рекомендації № 20);
- (c) визначення критеріїв періодичності відвідувань (пункти 17, 18 і 23(c) Рекомендації № 20);
- (d) процедури, застосовні до спеціальних відвідувань для розслідування конкретних скарг (які слід розслідувати якомога скоріше), до великих підприємств, МСП і підприємств із незадовільною організацією роботи з безпеки та здоров'я на роботі (пункти 18 і 19 Рекомендації № 20);
- (e) процедури повторного відвідування за потреби підприємств, щоб перевірити, чи усунуто недоліки (пункт 18 Рекомендації № 20);
- (f) необхідність подання періодичних звітів про результати інспекційної діяльності та загальних щорічних звітів (пункти 21-23 Рекомендації № 20)<sup>16</sup>;
- (g) заходи з забезпечення сумлінності, призначені для запобігання корупції, зловживанням і порушенню передбачених законом обов'язків із боку інспекторів та захисту від цих явищ, зокрема механізми подання роботодавцями та працівниками скарг на дії інспекторів і забезпечення їх належного й неупередженого розслідування;
- (h) визначені на основі консультацій із найбільш представницькими організаціями роботодавців і працівників процедури забезпечення повного співробітництва з боку роботодавців і працівників та їхніх організацій у сприянні підвищенню вимог щодо умов, які впливають на здоров'я та безпеку працівників і на застосування правових норм, додержання яких повинні забезпечувати інспектори праці (пункт 20 Рекомендації № 20).

<sup>15</sup> На основі положень Рекомендації № 20.

<sup>16</sup> Необхідність подання цих звітів установлено також статтями 19-21 Конвенції № 81 і статтями 25-27 Конвенції № 129.

## 3.2. Планування й програмування

- 3.2.1. Система інспекції праці, як державна служба, повинна орієнтувати свою діяльність так, щоби вона якомога ефективніше відповідала вимогам, що висуваються до неї в будь-який момент часу. Крім того, службам інспекції праці слід урахувувати, що найбільш уразливі групи працівників, як правило, не можуть подавати скарги до служби інспекції, тому вони повинні вживати всіх необхідних заходів у межах свого мандату й повноважень для оцінювання рівня додержання норм і ризиків для додержання норм та відповідним чином захищати таких працівників. Це означає необхідність поступового прийняття підходу, який забезпечує належний баланс між заходами реагування і випереджальними заходами, не даючи змогу при цьому ігнорувати подані скарги.
- 3.2.2. Цикл планування, програмування і звітності має основоположне значення для створення узгодженої та об'єктивної основи інспекційної діяльності, що реагує на переважні проблеми щодо умов праці та дає змогу спрогнозувати, в яких географічних районах або секторах можуть знадобитися цілеспрямовані заходи втручання.
- 3.2.3. Програмування діяльності служби інспекції праці через систему планування річних цілей вносить елемент основоположної раціональності. Це річне планування, яке повинен координувати центральний орган з урахуванням регіональної специфіки, дає змогу побудувати важливу складову інспекційної діяльності, раціоналізувати використання ресурсів системи й завдяки цьому підвищити її ефективність.
- 3.2.4. Процес формування і встановлення цілей повинен ґрунтуватися на широкій участі, зокрема спочатку слід проводити консультації із соціальними партнерами, а потім із різними адміністративними органами, сфера компетенції яких охоплює питання, що є предметом планування. Велике значення може також мати оголошення органами інспекції праці в доречних випадках галузей та сфер ризику, на які вони спрямують свою діяльність у наступному періоді. Це може, за допомогою (спільних) цілеспрямованих інформаційно-просвітніх кампаній, слугувати стимулом для підвищення рівня додержання норм навіть ще до проведення будь-яких інспекційних заходів.
- 3.2.5. Інформація й аналіз інформації – ключова передумова належного програмування діяльності. Службам інспекції праці слід використовувати інформаційно-комунікаційні системи, якщо вони є, для полегшення як збирання даних, так і управління даними, а також мати доступ до даних, що зберігаються в інших установах і є актуальними для виконання інспекційних завдань. Водночас важливо також, щоби процеси зіставлення даних або доступу до даних відповідали національним законам і нормативним актам із питань недоторканності приватного життя й захисту інформації, а власне зіставлення даних не утискало основні права будь-якої особи.

## 3.3. Моніторинг і оцінювання

- 3.3.1. Після етапу планування і здійснення службою інспекції праці інспекційних заходів необхідно реалізувати заходи моніторингу й оцінювання.
- 3.3.2. Важливим елементом для підвищення й контролю ефективності та дієвості служби інспекції праці є використання показників діяльності. Кількісні показники повинні об'єднуватися з якісними показниками, мета яких – виміряти вплив інспекційної діяльності на покращення стану додержання законодавства про працю.

- 3.3.3. Заходи моніторингу й оцінювання інспекційної діяльності повинні передбачати застосування параметрів і показників (кількісних і якісних), які дають змогу установити, що:
- (а) діяльність окремих осіб і організації загалом ведеться за графіками, розкладами, стандартами та специфікаціями, визначеними в процесі планування. Соціальним партнерам слід брати участь у моніторингу й оцінюванні діяльності організації;
  - (б) очікувані результати досягнуті;
  - (с) помилки та відхилення виявлені, враховані й, де необхідно, будуть взяті до уваги в наступному циклі планування.

### 3.4. Звітність про результати інспекційної діяльності

- 3.4.1. Періодичні звіти мають дуже важливе значення для вимірювання результатів і встановлення низки загальних критеріїв, а також для підвищення ефективності інспекційної діяльності.
- 3.4.2. Для того, щоб інспектори праці могли систематично звітувати про всі види своєї діяльності, необхідно використовувати, за наявності, інформаційно-комунікаційні технології.
- 3.4.3. Центральний орган інспекції праці повинен покласти на служби інспекції, місцеві бюро або регіональні інспекційні органи обов'язок подавати періодичні звіти та встановити періодичність їх подання, яка не повинна перевищувати один рік. Використання інформаційно-комунікаційних технологій, інтегрованих у робочі процедури органів інспекції, може прискорити підготовку звітності та підвищити її точність.
- 3.4.4. Слід стимулювати підготовку для офіційних цілей зведеного або детального звіту про кожне інспекційне відвідування, здійснене інспекторами праці. Результат інспекційного відвідування повинен бути ключовим елементом «інституційної пам'яті» органів інспекції. Як подальший крок після кожного відвідування, звіт про нього слід долучити до досьє цього підприємства. Рекомендується також заносити до досьє робочі нотатки й зауваження інспектора, які будуть корисні в подальшій роботі. Ці окремі звіти є вихідною інформацією та основою всієї системи звітності та інформації, тому їх слід готувати та реєструвати в точній відповідності до інструкцій, наданих центральним органом.
- 3.4.5. Підсумковий звіт про інспекційне відвідування повинен бути фактологічним і містити як мінімум отримані дані, характеристику їхньої актуальності з погляду додержання норм та підсумок інспекційного відвідування. Звіт слід скласти у якомога стислий термін після інспекційного відвідування. У масштабах усієї служби інспекції праці повинні бути встановлені обов'язкові строки з чіткими та досяжними стандартами ефективності діяльності; наприклад, поточний звіт про інспекційне відвідування має бути поданий безпосередньому керівнику не пізніше, ніж через тиждень після відвідування. Якщо запит на звіт надходить офіційними каналами, згідно з національним законодавством, звіт має бути поданий роботодавцю та представникам працівників на підприємстві, якщо такі представники є.
- 3.4.6. Складені інспекторами звіти вважаються такими, що встановлюють викладені в них факти, згідно з національним законодавством<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Пункт 5 Рекомендації № 20.

- 3.4.7. Звіт повинен містити корисні дані та інформацію для подальших інспекційних заходів, а також для забезпечення підзвітності про ефективність системи інспекції: прізвище інспектора; всі сторони, яким адресовано звіт; загальну інформацію про підприємства; висновки інспектора; характер усіх порушень; заходи, яких слід ужити; встановлені строки; імовірна необхідність подальших перевірок; запропоновані санкції або подальші контрольні заходи, якщо такі потрібні.
- 3.4.8. Орган інспекції місцевого або регіонального рівня повинен розглядати звіти про результати інспекційної діяльності інспекторів праці, які перебувають під його безпосереднім контролем, оцінювати дані й тенденції та вживати заходів для підвищення ефективності інспекційної діяльності, вдосконалення звітності та посилення підтримки додержання норм.
- 3.4.9. Центральний орган інспекції публікує загальний щорічний звіт про діяльність служб інспекції, які перебувають під його контролем, і надсилає копії таких звітів Генеральному директорові Міжнародного бюро праці. Такі звіти публікуються не більше ніж через рік після закінчення року, якого вони стосуються<sup>18</sup>.
- 3.4.10. Інформація, що має бути включена до звіту, завжди повинна бути якомога повнішою з урахуванням особливостей цієї країни. Як мінімум, звіт повинен містити: перелік законів і нормативних актів, що стосуються діяльності системи інспекції праці, дані про персонал служби інспекції праці, відомості про підприємства, що підлягають інспекції, та чисельність їхніх працівників, дані про інспекційні відвідування, виявлені порушення й накладені санкції, дані про нещасні випадки на роботі та професійні захворювання<sup>19</sup>. Щорічний звіт про результати інспекційної діяльності в сільському господарстві може публікуватися як окремий звіт або в складі загального щорічного звіту.
- 3.4.11. Звіти слід складати згідно із системою гармонізованої статистики інспекції праці, створеною МОП<sup>20</sup>, або відповідно до національної правової бази з питань державної звітності.

---

<sup>18</sup> Стаття 20 Конвенції № 81.

<sup>19</sup> Стаття 21 Конвенції № 81.

<sup>20</sup> МОП, *Керівництво з гармонізації статистики інспекції праці*, Женева, 2016 р.; *Collection and Use of Labour Inspection Statistics: A Short Guide*, Geneva, 2016 [МОП, Збирання і використання статистичних даних інспекції праці. Короткий посібник, Женева, 2016 р.].



## ► Глава 4. Статус і професійна кар'єра інспекторів праці

### 4.1. Статус і умови роботи

- 4.1.1. Відповідно до статті 6 Конвенції № 81 і статті 8 Конвенції персонал інспекції повинен складатися «з державних службовців, статус і умови роботи яких забезпечують стабільність зайнятості й роблять їх незалежними від будь-яких змін в уряді та небажаного зовнішнього впливу». Інспекція праці є державною функцією, тому інспектори праці повинні бути державними посадовими особами.
- 4.1.2. Для того, щоб інспектори праці могли виконувати свої обов'язки й завдання, необхідно незмінно захищати їхню неупередженість і незалежність. Ці характеристики можна гарантувати в різні способи, проте необхідною передумовою є те, що стабільність зайнятості інспекторів у службі інспекції не повинна залежати від політичних міркувань.
- 4.1.3. Статус державного службовця якнайкраще підходить для того, щоб гарантувати незалежність і неупередженість, які є незамінними в здійсненні інспекторами своїх функцій. Цей статус є сумісним з установленням випробувального терміну, який передуватиме працевлаштуванню інспекторів праці на постійній основі.
- 4.1.4. Для того, щоб забезпечити сумлінність інспекції праці, умови роботи інспекторів праці повинні сприяти стабільності зайнятості та особистій безпеці під час виконання ними своїх функцій, в основі чого має лежати належна нормативна база. Стабільність зайнятості якнайкраще забезпечується, якщо інспектори праці є державними службовцями, призначеними на постійній основі.
- 4.1.5. Для того, щоби виконувати свої обов'язки з забезпечення додержання законодавства про працю й надання інформації та консультацій щодо способів його додержання, інспектори праці наділені низкою повноважень. Проте вони можуть здійснювати ці повноваження тільки за умови, що їм надано статус, який гарантує незалежність їхніх рішень та їхньої діяльності загалом від зовнішнього впливу.
- 4.1.6. Незалежність інспекторів праці є двоякою: а) вони не повинні залежати від змін в уряді та б) вони не повинні залежати від небажаного зовнішнього впливу. Це положення, що міститься в статті 6 Конвенції № 81 та в статті 8 Конвенції № 129, слід читати спільно зі статтею 17 Конвенції № 81 та статтею 22(2) Конвенції № 129, які стосуються ухвалення інспекторами рішень на свій розсуд. Умови роботи, статус і практика повсякденної діяльності інспектора праці повинні бути такими, щоб їхні рішення не обумовлювалися політичними обставинами, як-от зміна керівництва, а треті особи не мали можливості скеровувати інспектора праці в ухваленні рішення або впливати на його рішення.
- 4.1.7. Деполітизація й незалежність інспекторів праці означає забезпечення технічної та функціональної самостійності в ухваленні рішень стосовно інспекційних заходів і пріоритетів діяльності. Ця незалежність і самостійність цілком узгоджується з належним виконанням і додержанням виданих владною ієрархією інструкцій, циркулярів, стандартних робочих процедур і технічних критеріїв щодо порядку забезпечення додержання законодавства в узгоджений та послідовний спосіб.
- 4.1.8. Конкретна чисельність інспекторів, необхідних у кожному органі інспекції, визначатиметься за критеріями, які відповідають національним умовам, як-от: кількість і характер функцій, покладених на систему інспекції; кількість, тип, розмір і

розташування підприємств, які підлягають інспекції; чисельність працівників; кількість і складність правових норм, застосування яких слід забезпечити; матеріальні та фінансові ресурси, надані в розпорядження інспекції; практичні умови, за яких мають проходити інспекційні відвідування для того, щоб вони були ефективними. Показник, що виражається тільки як співвідношення між кількістю інспекторів праці та чисельністю працівників (у тисячах осіб), не враховує всіх елементів, визначених у статті 10 Конвенції № 81, і не повинно використовуватися як еталон.

- 4.1.9. Оплата праці інспекторів повинна бути сумірною їхнім обов'язкам та порівнянною з оплатою праці інших державних службовців аналогічних категорій у цій самій країні. Недостатній рівень оплати праці може призводити до підвищення плинності інспекторських кадрів і ускладнювати залучення висококваліфікованих спеціалістів. Через малу заробітну плату до окремих інспекторів праці можуть ставитися з неповагою<sup>21</sup>. Низький рівень оплати праці може змушувати інспекторів шукати інші джерела доходу, чим створюються ризики хабарництва, які підривають засади відповідальності, ефективності та неупередженості служби інспекції праці.
- 4.1.10. Конвенції МОП №№ 81 і 129 вимагають, щоб держави-члени МОП забезпечували відшкодування інспекторам праці «будь-яких витрат, пов'язаних із пересуванням, та будь-яких додаткових витрат, які можуть бути необхідними для виконання їхніх обов'язків»<sup>22</sup>. Один із наслідків невиконання цієї вимоги – зменшення частоти відвідувань підприємств і навіть відсутність відвідувань деяких із них, що для служби інспекції праці рівнозначно нездатності виконувати свої основні обов'язки. Якщо орган інспекції не надає інспекторам праці службові транспортні засоби й інспектор праці користується власним автомобілем або іншим транспортом, слід передбачити відшкодування відповідних витрат.
- 4.1.11. Ефективну роль в утриманні інспекторів праці та підвищенні продуктивності їхньої праці грають привабливі кар'єрні перспективи.
- 4.1.12. Інспекторам праці слід надати можливість у певний момент їхнього трудового життя відіграти управлінську роль, зокрема шляхом проведення внутрішніх конкурсів, які передбачають або здобуття нової кваліфікації, або складання іспитів, але водночас слід також враховувати заслуги та стаж роботи.
- 4.1.13. Горизонтальна мобільність, яка передбачає виконання іншої роботи у цьому ж органі, або відрядження до іншого державного відомства чи органу або до міжнародної організації, може справити позитивний вплив на результативність роботи інспекторів після повернення на попередню посаду. Будь-який варіант такої горизонтальної мобільності не повинен зашкодити здатності вищезгаданого органу виконувати свої функції.
- 4.1.14. І географічна, і функціональна мобільність дають змогу інспекторам праці здобувати досвід і нові знання та допомагають уникнути ризику змови, проте мобільність не слід нав'язувати як санкцію, крім як із причин, що стосуються додержання етичних норм.
- 4.1.15. Слід запровадити належну кадрову політику, яка заохочує ширше різноманіття, зокрема ґендерне, персоналу інспекції праці.

<sup>21</sup> Пункт 14 Рекомендації № 20: «Інспекція повинна бути організована на постійній основі і повинна бути незалежною від змін в уряді; інспекторам має бути наданий такий статус і рівень заробітної плати, які б забезпечували їхню свободу від будь-якого небажаного зовнішнього впливу».

<sup>22</sup> Стаття 11(2) Конвенції № 81.

4.1.16. Жоден інспектор праці не може належним чином виконувати свою роботу, якщо йому погрожують або ображають його. Необхідно забезпечити відповідний та ефективний правовий захист інспекторів від насильства, домагань або залякування під час виконання ними їхньої роботи, як того вимагає Конвенція 2019 року про насильство та домагання (№ 190).

## 4.2. Набір інспекторів праці

4.2.1. Ефективність інспекції праці великою мірою залежить від достатності ресурсів, компетентності та якості її персоналу. З цієї причини в статті 7(1) і (2) Конвенції № 81 та статті 9(1) і (2) Конвенції № 129 закладено принцип, згідно з яким інспектори праці набираються виключно з огляду на їхню кваліфікацію для виконання їхніх обов'язків, а методи перевірки такої кваліфікації визначаються компетентним органом.

4.2.2. Процес набору інспекторів праці має базуватися на засадах прозорості, рівності, врахування заслуг і здібностей.

4.2.3. Критерії відповідності вимогам повинні включати певний рівень освіти та досвіду, яким заявники повинні володіти на той час, коли вони подають заявку на участь у відкритому конкурсі для вступу на службу, а також наявність потрібних здібностей або «м'яких» навичок. Конкурс на посади інспекторів праці повинен бути відкритим для заявників не тільки з державного сектору, й оголошення про вакантні посади слід поширювати у всьому суспільстві, у приватному секторі та в організаціях працівників і роботодавців.

4.2.4. Освіта і кваліфікація, яку повинен мати потенційний інспектор праці, великою мірою залежить від кола повноважень служби інспекції праці, посади, на яку оголошено набір, і загальних правил вступу на державну службу. Якщо дозволяють обставини в країні, мінімальним потрібним рівнем освіти має бути вища освіта, базова або поглиблена, або еквівалентний рівень компетенції, визначений національним законодавством.

4.2.5. Потрібні «м'які» навички включають: здатність налагоджувати стосунки та працювати з людьми; здатність добре працювати в стресових умовах і без нагляду; ініціативність; уміння здобувати довіру всіх сторін; здатність ефективно спілкуватися<sup>23</sup>.

4.2.6. Порядок набору інспекторів праці повинен бути таким самим, що й порядок набору на державну службу, з належним коригуванням відповідно до особливостей функцій інспекції праці. Параметри набору можуть також зазначатися як елемент загальних стандартів і вимог щодо державної служби.

4.2.7. Найкращим методом відбору компетентним органом найбільш придатних кандидатів є відповідні поглиблені співбесіди, що проводяться в справедливий та об'єктивний спосіб. На певному етапі процесу відбору кандидати можуть складати письмові іспити, що дають змогу оцінити рівень їхніх відповідних юридичних і (або) технічних знань.

4.2.8. Навчання може бути включено до процесу добору або проводитися тільки після призначення кандидата.

---

<sup>23</sup> Пункт 13 Рекомендації № 20: «Важливо, щоб інспектори взагалі мали високий рівень технічної підготовки та досвіду, були б особами з доброю загальною освітою та завдяки своєму характеру і здібностям могли б здобути довіру всіх сторін».

- 4.2.9. У процесі набору інспекторів праці можуть здійснюватися заходи позитивної дискримінації (позитивні дії) на користь кандидатів, які належать до недостатньо представлених груп, згідно з загальною державною політикою та порядком вступу на державну службу.
- 4.2.10. Рекомендується встановлювати для успішних кандидатів на посаду інспектора праці випробувальний термін, після проходження якого вони повинні пройти підсумковий іспит або будь-який інший захід для оцінювання компетентності, передбачений національним законодавством або національною практикою, і лише після цього вони призначаються на постійній основі<sup>24</sup>.

### 4.3. Залучені експерти і спеціалісти

- 4.3.1. Стаття 9 Конвенції № 81 говорить: «Кожний член Організації вживає необхідних заходів для того, щоб гарантувати залучення до роботи інспекції належним чином кваліфікованих технічних експертів та спеціалістів, включно зі спеціалістами в галузі медицини, механіки, електрики та хімії, у формах, які вважатимуться такими, що найбільше відповідають національним умовам, щоб забезпечити застосування правових норм щодо охорони здоров'я та безпеки працівників під час їхньої роботи, а також дослідити вплив процесів, матеріалів і методів роботи на здоров'я й безпеку працівників». Статтю 11 Конвенції № 129 установлено: «Кожний член Організації вживає необхідних заходів для того, щоб гарантувати залучення до роботи інспекції праці в сільському господарстві належним чином кваліфікованих технічних експертів та спеціалістів, які можуть допомогти у вирішенні проблем, що потребують технічних знань, у формах, які вважатимуться такими, що найбільше відповідають національним умовам».
- 4.3.2. Рекомендується включати цих експертів, зокрема спеціалістів із професійної психології, промислової гігієни, ергономіки тощо, до штату служби інспекції праці<sup>25</sup>. Органам інспекції праці слід також установлювати відповідні правила, ухвалювати протоколи та укладати угоди про співпрацю для забезпечення можливості залучення висококласних і незалежних кваліфікованих фахівців з інших галузей, ніж функції інспекції праці.

### 4.4. Підготовка інспекторів праці

- 4.4.1. Відповідно до статті 7(3) Конвенції № 81 «інспектори праці отримують відповідну підготовку для виконання своїх обов'язків». Стаття 9(3) Конвенції № 129 говорить: «Інспектори праці в сільському господарстві отримують відповідну підготовку для виконання своїх обов'язків, і здійснюються відповідні заходи для забезпечення їм подальшого навчання в процесі їхньої роботи». Стаття 10 Конвенції № 150 вимагає, щоб персонал системи адміністрації праці мав «доступ до навчання, необхідного для такої роботи». Системі інспекції праці слід, з огляду на результати попереднього аналізу потреб у підготовці, розробити політику щодо підготовки інспекторів і відповідний навчальний курс, результатом чого має стати програма підготовки. Рекомендується, щоб служба інспекції праці мала доступ до високоякісних

---

<sup>24</sup> Пункт 15 Рекомендації № 20: «При призначенні інспектори повинні проходити випробувальний термін для перевірки їхньої кваліфікації та підготовки до виконання ними своїх обов'язків, а їхнє призначення повинне затверджуватися наприкінці цього терміну, за умови, що вони показали себе цілком кваліфікованими для виконання обов'язків інспектора».

<sup>25</sup> Пункт 11 Рекомендації № 20: «Зважаючи на складні наукові та технічні питання, що виникають в умовах сучасної промисловості у зв'язку з процесами, з використанням небезпечних матеріалів, з усуненням шкідливих газів і пилу, з використанням електричного обладнання та з іншими питаннями, важливо, щоб для розв'язання цих питань держава використовувала експертів, які мають відповідну наукову підготовку та досвід у галузі медицини, інженерної справи, електротехніки та в інших галузях».

навчальних закладів, наприклад, до власної національної школи, або підтримувала структурне співробітництво з університетами та (або) спеціалізованими установами.

- 4.4.2. Держави-члени МОП повинні виділяти достатні кошти на розроблення й реалізацію передбачених у бюджеті національних програм професійної підготовки для вдосконалення технічних навичок, покращення «м'яких» навичок, необхідних для конструктивної роботи з працівниками й роботодавцями, нерідко в складних і напружених ситуаціях, і надання їм підтримки в змінні практичних методів і моделей поведінки, а також для посилення етичної поведінки й забезпечення незалежності інспекторів праці<sup>26</sup>.
- 4.4.3. Початкова підготовка повинна мати як теоретичний, так і практичний компоненти. Теоретичний компонент може включати аудиторне навчання і (або) онлайн-курси. Мінімальна тривалість початкової підготовки повинна бути сумірною високому рівню технічних і нормативних знань, якими повинні володіти інспектори праці, а також забезпечувати зміцнення їхньої спроможності впливати на реальні зміни задля покращення стану додержання норм на підприємствах.
- 4.4.4. Мінімальний зміст теоретичної підготовки повинен охоплювати такі питання: функції, повноваження й обов'язки інспекторів; широкі знання про відповідну технічну й нормативну базу, яка входить до сфери компетенції служби інспекції праці; системи інспекції праці й адміністрації праці; розвиток подій на ринку праці, зокрема нові тенденції та категорії працівників; стандартні робочі процедури; складання звітів; правозастосовна діяльність, санкції та порядок їх застосування; навички проведення співбесід; урегулювання конфліктів і управління стресом.
- 4.4.5. Практичний компонент повинен включати відвідування підприємств різних галузей разом із більш досвідченим інспектором праці. Для нових інспекторів можна використовувати таку методику навчання, як структуроване наставництво, а не просто спостереження за роботою спеціалістів. Наставником має бути більш досвідчений колега, який проводить спільні інспекційні відвідування з підопічним, застосовуючи чіткі методи навчання й орієнтуючись на поставлені цілі. Крім того, наставник може надавати новому інспектору загальну професійну підтримку впродовж періоду наставництва.
- 4.4.6. Усі інспектори праці повинні пройти глибоку підготовку з таких питань, як сутність обов'язків за трудовим законодавством і вимоги, додержання яких вони повинні забезпечити, обсяг їхніх юридичних повноважень і обов'язків, технології та ведення обліку, взаємодія і спілкування з роботодавцями та працівниками, вимоги щодо незалежності, сумлінності, позитивного підходу до розв'язання проблем і уникнення корупції чи хабарництва.
- 4.4.7. Підготовка повинна передбачати ознайомлення з роллю, яку відіграють організації роботодавців і працівників, та з роботою консультативних органів, таких як представники з безпеки та ради працівників, що діють у компаніях. За можливості підготовка повинна також включати ознайомлення з комерційним та оперативним контекстом, характером конкретних галузей та проблемами, з якими вони стикаються.
- 4.4.8. Підготовку слід періодично повторювати, доповнюючи й актуалізуючи навчальний матеріал та вдосконалюючи методики, не тільки для оновлення знань інспекторів, а й для інформування їх про нові нормативні акти, ризики й технології та для охоплення потреб, що стосуються конкретних галузей.

---

<sup>26</sup> ILO, Resolution concerning labour administration and labour inspection, 2011, para. 15 [МОП, Резолюція стосовно адміністрації праці та інспекції праці, Міжнародна конференція праці, 2011 р., п. 15].

- 4.4.9. Зміст і методики навчання повинні належним чином відповідати конкретним потребам різних посад і обов'язків інспекторів праці, включно з керівництвом служби інспекції праці.
- 4.4.10. Якщо є система управління ефективністю роботи інспекторів праці, слід урахувати відвідування навчальних заходів, тому що підготовку слід розглядати не лише як таку, що задовольняє потреби системи інспекції праці, а й як таку, що спрямована на забезпечення професійного розвитку.

## 4.5. Професійна етика

- 4.5.1. Стаття 15 Конвенції № 81 і стаття 20 Конвенції № 129 говорять: «З урахуванням винятків, які можуть бути передбачені національним законодавством, інспекторам праці: а) забороняється мати пряму або непряму заінтересованість у справах підприємств, які перебувають під їхнім контролем; б) ставиться за обов'язок, під загрозою відповідних штрафів або дисциплінарних заходів, не розголошувати, навіть після залишення посади, виробничі або комерційні таємниці чи виробничі процеси, з якими вони могли ознайомитися під час виконання своїх обов'язків; та с) слід вважати абсолютно конфіденційним джерело будь-якої скарги, доведеної до їхнього відома, на недоліки або порушення правових норм і утримуватися від повідомлення роботодавцю або його представнику про те, що інспекційне відвідування було проведене у зв'язку з отриманням такої скарги».
- 4.5.2. Що стосується обов'язку щодо неупередженості, поняття прямої та непрямой заінтересованості повинно бути точно визначено в національному законодавстві або у відповідному нормативному акті державного сектору з тим, щоб точно оцінити сферу дії цієї заборони. Вона повинна охоплювати не лише матеріальні чи фінансові переваги, а й також особисті інтереси психологічного, емоційного чи політичного характеру, які можуть справляти небажаний вплив на виконання інспектором своїх обов'язків. Повинні бути передбачені чіткі санкції та наслідки на випадок будь-якого порушення вимог про незалежність, сумлінність і конфіденційність.
- 4.5.3. Обов'язок зберігати професійну таємницю, згідно зі статтею 15(b) Конвенції № 81, має бути чітко визначений у нормативних актах про інспекцію праці, тому що через наглядову діяльність інспекторів до них може потрапляти інформація, яка може бути конфіденційною.
- 4.5.4. Обов'язок зберігати конфіденційність повинен поширюватися на весь персонал, що працює в органі інспекції праці.
- 4.5.5. На додаток до положень, що містяться в адміністративному і кримінальному законодавстві, урядам слід посилювати етичну поведінку інспекторів праці, надаючи відповідні керівні настанови й створюючи відповідні механізми для того, щоб усі співробітники дистанціювалися від неетичних дій, виявляли такі дії і, у разі їх виявлення, повідомляли про них. Ці внутрішні механізми можуть складатися не лише з національних політичних і нормативних актів, а і з кодексів поведінки, протоколів<sup>27</sup>, навчальних модулів, процедур внутрішнього розслідування й заходів захисту інформаторів. Якщо виявлено факт корупції чи хабарництва, про нього слід повідомити до відповідних органів для вивчення можливості висунення кримінального обвинувачення, а також обвинувачення сторонніх суб'єктів, які

<sup>27</sup> За приклад можна взяти «Глобальний кодекс доброчесності для служб інспекції праці» ([The Global Code of Integrity for Labour Inspection](#)) Міжнародної асоціації інспекції праці. Кодекс установлює етичні рамки, що складаються з шести загальних цінностей: знань і компетентності; чесності та сумлінності; ввічливості та поваги; об'єктивності, нейтральності та справедливості; прихильності та чуйності; однакових принципів в особистому спілкуванні та поведінці на роботі.

намагаються підкупити інспекторів або змусити їх порушити їхні обов'язки стосовно незалежності, сумлінності та збереження конфіденційності.

## 4.6. Інші нормативні аспекти

- 4.6.1. У статті 8 Конвенції № 81 та статті 10 Конвенції № 129 встановлено: «До складу персоналу інспекції можуть призначатися як чоловіки, так і жінки. У разі потреби на інспекторів-чоловіків та інспекторів-жінок можуть відповідно покладатися особливі обов'язки».
- 4.6.2. Умови роботи інспекторів праці повинні відображати ґендерну рівність, що слід підтримати відповідною нормативною базою. Якщо продовжують діяти якісь положення законодавства, адміністративні інструкції або практика, що не збігаються з політикою рівності, їхній зміст слід скасувати, як передбачено статтею 3 Конвенції 1958 року про дискримінацію в галузі праці та занять (№ 111) і згідно з положеннями глави V Конвенції № 190.
- 4.6.3. Ефективність роботи інспекторів праці слід оцінювати за допомогою систем атестації, що застосовуються для посадових осіб сфери державного управління, з належним урахуванням особливостей професії інспектора праці.
- 4.6.4. Під час інспекційних відвідувань інспектори праці можуть піддаватися різним ризикам залежно від характеру діяльності, яка перевіряється, зокрема хімічним, фізичним, біологічним ризикам, а також ризикам вербального та (або) фізичного насильства чи судового провадження.
- 4.6.5. Кожний орган інспекції праці повинен оцінювати ризики, яким піддаються інспектори праці, зокрема визначати ризик насильства. Цю оцінку слід адаптувати з урахуванням особливостей кожної країни, тобто в ній необхідно враховувати особисті, організаційні та оперативні фактори.
- 4.6.6. Для забезпечення ефективного захисту від ризиків, яким можуть піддаватися інспектори праці, пропонуються нижченаведені мінімальні заходи:
- (a) провести для всіх інспекторів навчання з питання протидії насильству й домаганням, а також щодо застосовних законів, правил і протоколів, зокрема до того, як вони стануть до роботи, а також у межах безперервної підготовки;
  - (b) забезпечити наявність у служби інспекції праці механізмів, за допомогою яких інспектори праці повідомляють про погрози, образи чи залякування на їхню адресу, а також забезпечити негайне та неупереджене вжиття заходів за такими скаргами;
  - (c) захищати, оберігати та підтримувати інспекторів, які стали жертвою насильства, зокрема надавати їм психосоціальну допомогу, а також ефективно підтримувати судове переслідування кривдників;
  - (d) забезпечити внутрішнє інформування про наявні механізми запобігання ризикам і захисту інспекторів та інформування сторонніх суб'єктів про цілі, роль і прерогативи служби інспекції праці для того, щоб функції інспекції праці та прерогативи інспекторів праці були добре відомі всім.
- 4.6.7. Умови роботи інспекторів праці повинні передбачати захист від будь-яких погроз і насильства під час виконання ними своїх обов'язків. Інспектори праці повинні мати право на звернення в таких обставинах до поліції на предмет ефективного співробітництва з її боку й на правову допомогу.
- 4.6.8. Хоча неможливо й не слід страхувати кримінальну відповідальність співробітників, службам інспекції праці рекомендується страхувати цивільну відповідальність

інспекторів праці за допомогою відповідних заходів забезпечення правового імунітету за добросовісні інспекційні відвідування та (або) полісів страхування відповідальності.



## ► Глава 5. Повноваження інспекторів праці та методи інспекційної діяльності

### 5.1. Повноваження, якими наділені інспектори праці

5.1.1. Повноваження інспекторів праці повинні бути чітко, без будь-якої двозначності встановлені законом. Це важливо для того, щоб скеровувати інспекторів у здійсненні ними своїх функцій та забезпечити, щоб усі, на кого поширюється дія трудового законодавства або хто може сприяти дієвості цього законодавства, розуміли роль інспекції праці й могли ефективно використовувати її. Інспекторів праці слід наділити статусом державного органу або державних посадовців високого рангу, якщо це не суперечить національному законодавству й адміністративним нормативним актам.

### 5.2. Контрольні повноваження: інспекційна діяльність, зокрема інспекційні відвідування

5.2.1. Згідно зі статтею 12 Конвенції № 81:

1. Інспектори праці, забезпечені відповідними документами, що засвідчують їхні повноваження, мають право:
  - (a) безперешкодно, без попереднього повідомлення й у будь-яку годину доби проходити на будь-яке підприємство, яке підлягає інспекції;
  - (b) проходити в денний час до будь-яких приміщень, які вони мають достатні підстави вважати такими, що підлягають інспекції;
  - (c) здійснювати будь-який огляд, перевірку чи розслідування, які вони можуть вважати необхідними для того, щоб переконатися в тому, що правові норми суворо дотримуються, і зокрема:
    - (i) наодинці або в присутності свідків допитувати роботодавця або персонал підприємства з будь-яких питань, які стосуються застосування правових норм;
    - (ii) вимагати надання будь-яких книг, реєстрів або інших документів, ведення яких приписано національним законодавством із питань умов праці, для перевірки їхньої відповідності правовим нормам, і знімати копії з таких документів або робити з них витяги;
    - (iii) зобов'язувати вивішувати об'яви, які вимагаються згідно з правовими нормами;
    - (iv) вилучати або брати із собою для аналізу зразки матеріалів і речовин, які використовуються або оброблюються, за умови повідомлення роботодавцю або його представнику про те, що матеріали або речовини були вилучені або взяті з цією метою.
2. У разі інспекційного відвідування інспектори повідомляють про свою присутність роботодавцю або його представнику, якщо тільки вони не вважатимуть, що таке повідомлення може завдати шкоди виконанню їхніх обов'язків.

5.2.2. Згідно зі статтею 16 Конвенції № 129, інспектори праці наділені такими самим прерогативами, але з певними відмінностями:

1. Інспектори праці можуть наодинці або в присутності свідків опитувати роботодавця, персонал підприємства чи будь-яку іншу особу, присутню на підприємстві, з будь-яких питань, які стосуються застосування правових норм.
  2. Вони можуть вимагати в порядку, передбаченому національними законами або нормативними актами, надання будь-яких книг, реєстрів або інших документів, ведення яких приписано національними законами або нормативними актами, з питань умов життя і праці, для перевірки їхньої відповідності правовим нормам, і знімати з них копії або робити з них витяги.
  3. Інспектори праці не можуть проходити, згідно з підпунктом а) чи б) пункту 1 статті 16, до приватного житла керівника підприємства, крім випадків, коли є згода цього керівника або спеціальний дозвіл, виданий компетентним органом.
- 5.2.3. Більшість часу інспекторів слід виділити на відвідування робочих місць<sup>28</sup>. У доречних випадках застосування відповідних технологій дає змогу проводити інспекційну діяльність без фізичного відвідування підприємства. Це, наприклад, може мати місце, якщо метою інспектування є перевірка документів, збирання показань свідків або підтвердження відновлення фізичних установок (за допомогою фотографічних свідчень).
- 5.2.4. Оскільки інспекції на підприємствах повинні проводитися так часто й так ретельно, як це необхідно для забезпечення ефективного застосування відповідних правових норм<sup>29</sup>, органам інспекції праці слід утримуватися від обмежування законного обсягу перевірок певними сферами або заздалегідь визначеними питаннями. Крім того, органам інспекції праці не слід установлювати жорсткі ліміти максимальної тривалості інспекційних відвідувань. У тих випадках, коли це не впливає на ефективність інспекційної діяльності, важливо поважати діяльність роботодавців і працівників. Слід розглядати питання про застосування інформаційно-комунікаційних технологій та інших рішень, що допомагають мінімізувати втручання.
- 5.2.5. Трудове середовище, яке змінюється дедалі швидшими темпами й відрізняється динамічністю, вимагає модернізації систем інспекції праці. Якщо дають змогу рівень розвитку країни, можливості доступу до інформаційно-комунікаційних технологій та фінансові ресурси служб інспекції, слід вивчати питання про застосування таких засобів, як електронний моніторинг і віртуальна взаємодія з підприємствами та працівниками, судова експертиза електронної документації, системне мислення, використання алгоритмів планування роботи й контролю за її виконанням, інструменти оброблення великого масиву даних тощо. У процесі зіставлення і вивчення даних необхідно враховувати міркування недоторканності приватного життя, і про всі пропонувані електронні інновації слід повідомляти організації роботодавців і працівників, щоб вони мали можливість висловити свої зауваження.
- 5.2.6. Впровадження автоматизованої системи реєстрації вимагає ретельного планування. Інформаційно-комунікаційні технології, які застосовуватимуться, повинні бути економічно ефективними та відповідати рівню технічного розвитку країни. Насамперед, необхідно розробити інформаційно-управлінську систему інспекції праці, що дасть змогу ухвалити рішення про те, які види комп'ютерних апаратних засобів і пакетів програмного забезпечення потрібні.

<sup>28</sup> Пункт 8 Рекомендації № 20: «Для того, щоб інспектори могли підтримувати якнайтісніший зв'язок із підприємствами, які вони інспектують, і з роботодавцями та працівниками, і для того, щоб якомога більше часу інспектори могли присвячувати дійсному відвідуванню підприємств, інспектори повинні знаходитись, якщо це дозволяють умови країни, в промислових районах».

<sup>29</sup> Стаття 16 Конвенції № 81: «Інспекції на підприємствах проводяться так часто і так ретельно, як це необхідно для забезпечення ефективного застосування відповідних правових норм».

- 5.2.7. Належна інформаційна система дає змогу формувати, контролювати і аналізувати актуальні, достовірні, надійні дані на основі документації інспекції праці, що сприяє розробленню ефективних систем інспекції праці та їхніх функцій.
- 5.2.8. Як загальне правило, інспекційні відвідування повинні проводитися без попередження. Законодавчі вимоги щодо попереднього повідомлення роботодавців про інспекційне відвідування або наявності обов'язкової згоди інших урядових відомств на проведення інспекційних відвідувань не відповідають положенням Конвенцій №№ 81 та 129 і повинні бути скасовані.
- 5.2.9. Крім ефективного планування інспекційної діяльності вирішальне значення має спосіб підготовки та проведення кожного інспекційного відвідування, для чого слід урахувати нижчезазначені аспекти:
- (a) кожному відвідуванню повинна передувати належна підготовка;
  - (b) відвідування має здійснюватися за встановленою стандартною робочою процедурою;
  - (c) слід передбачити подальші заходи, зокрема подання звітів про результати інспекційних відвідувань і, за потреби, подальші контрольні відвідування;
  - (d) за можливості роботодавця слід інформувати про будь-які заплановані подальші дії або процедури щодо таких дій;
  - (e) інспекційні відвідування слід включати до ширших запланованих кампаній та проводити у співробітництві з соціальними партнерами.
- 5.2.10. Склад довідкової інформації, що має збиратися для кожного інспекційного відвідування, залежатиме від виду відвідування. За відсутності раніше зібраної інформації під час першого відвідування слід сформувати документальну інформаційну довідку про підприємство. Як правило, процес підготовки інспекційного відвідування має передбачати, серед інших аспектів, перевірку документації та звітності підприємства або організації, які підлягають інспекції, з таких питань:
- (a) місцеперебування і прізвище контактної особи;
  - (b) загальна чисельність працівників із розбивкою за статтю й рівнем кваліфікації, зокрема молодих працівників і учнів, а також за іншими доречними ознаками, якщо ця інформація має збиратися і зберігатися згідно з вимогами національного законодавства;
  - (c) характер трудового процесу та його кінцеві продукти й послуги;
  - (d) використовувані сировина, матеріали й устаткування, зокрема інформація про те, чи застосовуються хімічні речовини;
  - (e) наявні оцінки ризиків і документація щодо заходів, ужитих для уникнення оцінених ризиків, запобігання цим ризикам і (або) їх зменшення;
  - (f) порушення трудового законодавства в минулому, вжиті заходи, винесені рішення, накладені санкції тощо за певний розумний попередній період відповідно до національного законодавства й національної практики. Ця інформація може надати уявлення про загальну прихильність підприємства чи організації до додержання передбачених законом трудових норм, але слід подбати про те, щоб зосередитися на даних за останній період часу і врахувати зміни в керівництві, політиці та пріоритетах, що відбулися внаслідок вищезгаданих проблем. Необхідно також узяти до уваги загальне ставлення підприємства чи організації до служби інспекції праці за останній час (ворожість, байдужість, готовність до співпраці);
  - (g) нещасні випадки на роботі та професійні захворювання за останні роки, зокрема зі смертельним наслідком;
  - (h) скарги працівників або представників працівників, які підтверджено, та заходи, вжиті у відповідь на ці скарги;
  - (i) наявність на підприємстві профспілки, а також існування колективної угоди – галузевої, територіальної або на рівні підприємства. Слід урахувати, крім

- цього, поточні переговори або спори між роботодавцем і профспілками, а також можливі зв'язки між предметами спору й поданням скарги;
- (j) характер трудових відносин / види договорів, якщо це питання належить до сфери компетенції служби інспекції праці;
  - (k) чи є підприємство об'єктом, на якому працюють кілька роботодавців;
  - (l) договірні відносини, що мають значення для інспекції (франшиза, субпідряд, дочірнє підприємство та ін.);
  - (m) сектор діяльності (державний або приватний);
  - (n) останній загальнодоступний звіт або інформаційний сюжет, що стосується питань праці на підприємстві, який міг би допомогти інспектору в підготовці до інспекційного відвідування.

Значну частину цієї інформації можна зберегти в електронній базі даних і легко діставати звідти перед інспекційними відвідуваннями. Завдяки електронній звітності інформацію можна безперервно доповнювати й оновлювати.

- 5.2.11. Під час проведення інспекційного відвідування інспектори праці мають право, згідно зі статтею 12(1)(с) Конвенції № 81 і статтею 16 Конвенції № 129, здійснювати будь-який огляд, перевірку чи розслідування, які вони можуть вважати необхідними для того, щоб переконатися в тому, що правові норми суворо дотримуються. Прерогативи, передбачені з цією метою, включають проведення бесід, перевірку документів і взяття зразків продукції, матеріалів і речовин.
- 5.2.12. Заздалегідь підготовлені контрольні переліки запитань, якщо такі використовуються, слід розглядати як інструмент, який полегшує проведення відвідування, оскільки в ньому для кожної сфери контролю зазначається аспект, який треба вивчити, проте вони не повинні перешкоджати інспекторам у здійсненні нагляду за дотриманням будь-яких інших норм стосовно умов праці та захисту працівників, які згідно з національним законодавством належать до сфери їхньої компетенції.
- 5.2.13. Інспектори праці повинні докладати всіх зусиль для залучення представників профспілок або інших представників працівників, якщо такі є, та вищого керівництва до проведення інспекційних відвідувань, зберігаючи водночас конфіденційність джерела скарги.
- 5.2.14. Слід проводити подальші інспекційні дії для визначення корегувальних заходів, ужитих роботодавцем для усунення раніше виявлених порушень.

## ► Глава 6. Правозастосовні заходи

### 6.1. Загальні принципи

- 6.1.1. Визнаючи, що світ праці швидкими темпами змінюється, службам інспекції праці слід використовувати широкий спектр заходів, зокрема спрямованих на те, щоб забезпечити у законі й на практиці сумірну реакцію на порушення, доводити до відома компетентного органу дані про недоліки чи зловживання, які не охоплені конкретно чинним законодавством, надавати консультації та інформацію, проводити відвідування без попередження й ефективно координувати дії з роботодавцями та працівниками і їхніми представниками для забезпечення додержання норм.
- 6.1.2. Виконання трудового законодавства, тобто забезпечення додержання норм і правил, — один з основних обов'язків інспекторів праці. Оптимальні результати в плані додержання ефективніше за все досягаються через поєднання широкомасштабної пропаганди додержання законодавства, зокрема надання інформації та технічних рекомендацій, з цілеспрямованим контролем, а також відповідного застосування стримувальних санкцій та заборон.
- 6.1.3. Спектр можливих санкцій, доступних для інспекторів праці, визначається законодавством і повинен бути достатньо широким і диференційованим із тим, щоб реагувати на порушення, які не є рівною мірою серйозними, у спосіб, що відображає цю різницю, але водночас також забезпечити реальне стримування.
- 6.1.4. Згідно з класифікацією порушень у національному законодавстві, система адміністративних покарань за деякі порушення може бути більш оперативною.

### 6.2. Приписи, які вносять інспектори

- 6.2.1. Інспектори повинні мати право вносити приписи двох видів без порушення переслідування або звернення до судового чи арбітражного органу:
- (a) приписи про усунення порушень, які передбачають право давати розпорядження про вжиття певних заходів у встановлений строк. Згідно зі статтею 13(2)(а) Конвенції № 81 і статтею 18(2)(а) Конвенції № 129, інспектори праці повинні бути уповноважені давати розпорядження або вимагати, щоб було дано розпорядження щодо внесення протягом визначеного терміну таких змін до установки або споруди, які можуть бути необхідні для забезпечення додержання правових норм із питань безпеки та охорони здоров'я працівників<sup>30</sup>;
  - (b) приписи про заборону, які передбачають право давати розпорядження про вжиття певних заходів і підлягають негайному виконанню. Згідно зі статтею 13(2)(b) Конвенції № 81 і статтею 18(2)(b) Конвенції № 129, інспектори праці повинні мати можливість, з додержанням права на оскарження в судовому або адміністративному органі, у разі безпосередньої загрози здоров'ю чи безпеці працівників давати розпорядження про вжиття заходів, які підлягають

<sup>30</sup> Пункт 6 Рекомендації № 20: «Інспектори повинні мати право, у тих випадках, коли потрібні негайні заходи для приведення будь-якої установки або машини у відповідність до законодавства, давати розпорядження (або, якщо така процедура не відповідає адміністративній системі або системі судустрою цієї країни, звертатися до компетентних органів влади з проханням дати розпорядження), яке вимагає здійснення протягом певного часу таких змін у цій установці чи машині, які можуть бути потрібні для забезпечення цілковитого й точного додержання законодавства щодо здоров'я та безпеки працівників».

негайному виконанню, для виправлення ситуації та усунення вищезазначеної загрози.

- 6.2.2. Оскарження припису про заборону, як правило, не повинно призупиняти його виконання, тому що мета такого припису полягає в захисті працівників від безпосередньої загрози, а досягти такої мети в разі, якщо виконання заборонного припису, внесеного інспектором, можна призупинити за допомогою подання апеляційної скарги, неможливо<sup>31</sup>. Проте у країнах загального права встановлено, що якщо роботодавець може довести судді або іншому апеляційному органу, що в нього наявні механізми усунення чи зменшення ризику, який спричинив внесення припису про заборону, або що припис було внесено помилково чи неналежним чином, суддя чи інший орган повинен мати право змінити такий припис, скасувати його або перенести термін його виконання.
- 6.2.3. Через різний характер приписів (правового засобу, суть якого полягає в тому, щоб зобов'язати роботодавця усунути причину недодержання правових норм або припинити конкретні дії чи конкретний процес) і санкцій (покарання за недодержання правових норм) обидва ці інструменти можна застосовувати паралельно.
- 6.2.4. На додаток до внесення приписів про усунення порушень і приписів про заборону інспекторам праці слід здійснювати подальші контрольні інспекційні заходи, щоб перевірити виконання цих приписів і встановити, усунуто порушення законодавства або ні<sup>32</sup>. Якщо результатом внесення припису стало зупинення виробництва чи господарської діяльності, простій працівників або скорочення штатів, має бути забезпечено процес прискореного виконання чи оскарження, а всі заборони повинні бути чітко обмежені в часі та містити конкретні вказівки щодо заходів, яких повинен ужити роботодавець.

## 6.3. Санкції

- 6.3.1. Згідно зі статтею 17 Конвенції № 81 і статтею 22 Конвенції № 129:

1. Особи, які порушують або ухиляються від додержання правових норм, виконання яких повинні забезпечувати інспектори праці, підлягають негайному судовому переслідуванню без попередження. Проте національне законодавство може передбачити винятки щодо таких випадків, коли має робитися попереднє повідомлення для того, щоб виправити становище або вжити запобіжних заходів.

2. Інспектори праці можуть на свій розсуд вирішувати питання щодо того, чи слід робити попередження або давати пораду замість того, щоб порушувати або рекомендувати порушити переслідування.

Згідно зі статтею 18 Конвенції № 81 і статтею 24 Конвенції № 129:

Відповідні санкції за порушення правових норм, виконання яких повинні забезпечувати інспектори праці, та за перешкоджання інспекторам праці у виконанні їхніх обов'язків повинні передбачатися національним законодавством та ефективно застосовуватися.

- 6.3.2. Інспектори праці повинні мати право на свій розсуд вирішувати питання щодо того, чи розпочинати процедуру застосування санкцій як засіб забезпечення примусового

<sup>31</sup> Пункт 6 Рекомендації № 20: «... положення, які мають на меті захистити роботодавців від свавільних дій, у жодному разі не повинні перешкоджати вжиттю заходів щодо відвернення загрози, наявність якої належним чином доведено».

<sup>32</sup> Пункт 18 Рекомендації № 20: «Бажано, щоб підприємство, на якому виявлено яке-небудь серйозне відхилення від норми, якомога скоріше знову відвідувалось інспекторами для перевірки, чи усунуто це відхилення».

додержання правових норм. Вони повинні мати необхідну спроможність виносити судження, щоб бути здатними відрізнити серйозне чи повторне недодержання, злочинну недбалість або явний злий умисел, що вимагає покарання, від ненавмисного чи дрібного порушення або помилок чи неправильного розуміння відповідних обов'язків, що може призвести спочатку просто до попередження чи внесення припису. Інспекторам праці слід використовувати свою інформаційно-дорадчу функцію, визначену в статті 3(b) Конвенції № 81. Дійсно дрібні проблеми недодержання, згідно з визначенням у національному законодавстві, мають вирішуватися через надання роботодавцям інформації, настанов і порад щодо способів усунення цих проблем.

- 6.3.3. Установлення критеріїв, які визначають, коли слід накладати/пропонувати санкції, і надання настанов щодо того, як це слід робити, гарантує узгодженість рішень, ухвалених різними інспекторами праці, що своєю чергою посилює очевидну легітимність і переконливість.
- 6.3.4. Санкції повинні бути достатньо стримувальними й оперативно застосовуватися в межах кожної національної правової системи.
- 6.3.5. Для того, щоб бути переконливими, санкції повинні бути сумірні тяжкості та характеру правопорушення, характеристикам правопорушників, потенційному ризику або заподіяній шкоді. Санкції повинні бути пропорційними, а саме враховувати весь спектр відповідних факторів, що обтяжують і пом'якшують провину, та складність, якість і зрозумілість законів, додержання яких забезпечується.
- 6.3.6. Якщо застосовуються санкції у вигляді штрафів, їхній розмір слід регулярно коригувати з урахуванням інфляції, щоб їхня стримувальна сила з часом не ослаблювалася.
- 6.3.7. Слід установити достатні санкції за перешкоджання інспекційній діяльності або за насильство, домагання й залякування стосовно інспекторів.
- 6.3.8. Для того, щоб система інспекції праці відповідала поставленим перед нею завданням, необхідно забезпечити ефективне застосування накладених санкцій. У випадку штрафів слід забезпечити їх ефективне стягнення.
- 6.3.9. Адміністративні санкції, які можуть накладатися безпосередньо органами інспекції праці, та покарання, які можуть бути призначені тільки судами в разі успішного переслідування, повинні відповідати чинним у країні загальним принципам щодо порядку застосування санкцій та належної правової процедури:
  - (а) відповідно до критеріїв, визначених національним законодавством, можуть бути встановлені процедури, згідно з якими роботодавці, що не можуть сплатити штраф, можуть укласти із судами чи іншими органами відповідні угоди про оплату частинами та про поетапні платежі/графіки оплати як альтернативу банкрутству та скороченню штатів.
- 6.3.10. Ефективність обов'язкових для виконання заходів, що здійснюються органами інспекції праці, великою мірою залежить від способу, в який судові органи розглядають справи, які передаються до них органами інспекції праці або за рекомендацією останніх. Зокрема, у країнах континентального права рекомендується створити ланцюжок зворотного зв'язку між двома вищезгаданими установами, що дасть змогу дізнаватися з перших рук, які критерії застосовує судова влада, та порівнювати їх із санкціями, запропонованими чи накладеними службою інспекції праці.

6.3.11. Зростання мобільності робочої сили між країнами вимагає наявності способів гарантування дотримання правових норм у транскордонному вимірі, зокрема за допомогою співпраці з організаціями та представниками роботодавців і працівників. Той факт, що служби інспекції праці зв'язані національною юрисдикцією, спонукає їх співпрацювати з колегами з інших юрисдикцій. Співпраця може набувати багатьох форм, як-от створення офісів зв'язку чи спільного органу, підписання двосторонніх чи багатосторонніх угод або навіть практика проведення узгоджених або спільних інспекційних відвідувань.