

Инспекция труда – Международные трудовые стандарты и вызовы в Центральной Азии

Примеры Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана

Субрегиональный семинар для профсоюзов Центральной Азии

Астана - Казахстан

Антониу Сантош
специалист по охране труда
для Восточной Европы и Центральной Азии

Содержание:

- Ключевые международные трудовые нормы в отношении инспекции труда
- Минимальные требования к эффективной системе инспекции труда
- Основные проблемы систем инспекции труда в Центральной Азии
- Основные проблемы национального законодательства и практики в области инспекции труда
- Казахстан
- Кыргызстан
- Таджикистан
- Узбекистан
- Почему ограничения на системы инспекции труда?
- Почему эффективная система инспекции труда «хороша для бизнеса» и для работников??





International
Labour
Organization

► Основные международные трудовые нормы в отношении инспекции труда

Основные международные трудовые нормы в отношении инспекции труда

- ▶ Конвенция об инспекции труда 1947 года (№ 81)
- ▶ Конвенция об инспекции труда (сельское хозяйство) 1969 года (№ 129)
- ▶ Протокол 1995 г. к Конвенции об инспекции труда 1947 г. (P81)
- ▶ Рекомендация инспекции труда, 1947 г. (№ 81)
- ▶ Рекомендация 1969 года Инспекции труда (сельское хозяйство) (№ 133)

**См. также
подробное
техническое
руководство по
ключевым
принципам,
содержащимся в
С81 и С129, в:
Руководящие
принципы МОТ по
общим принципам
инспекции труда**



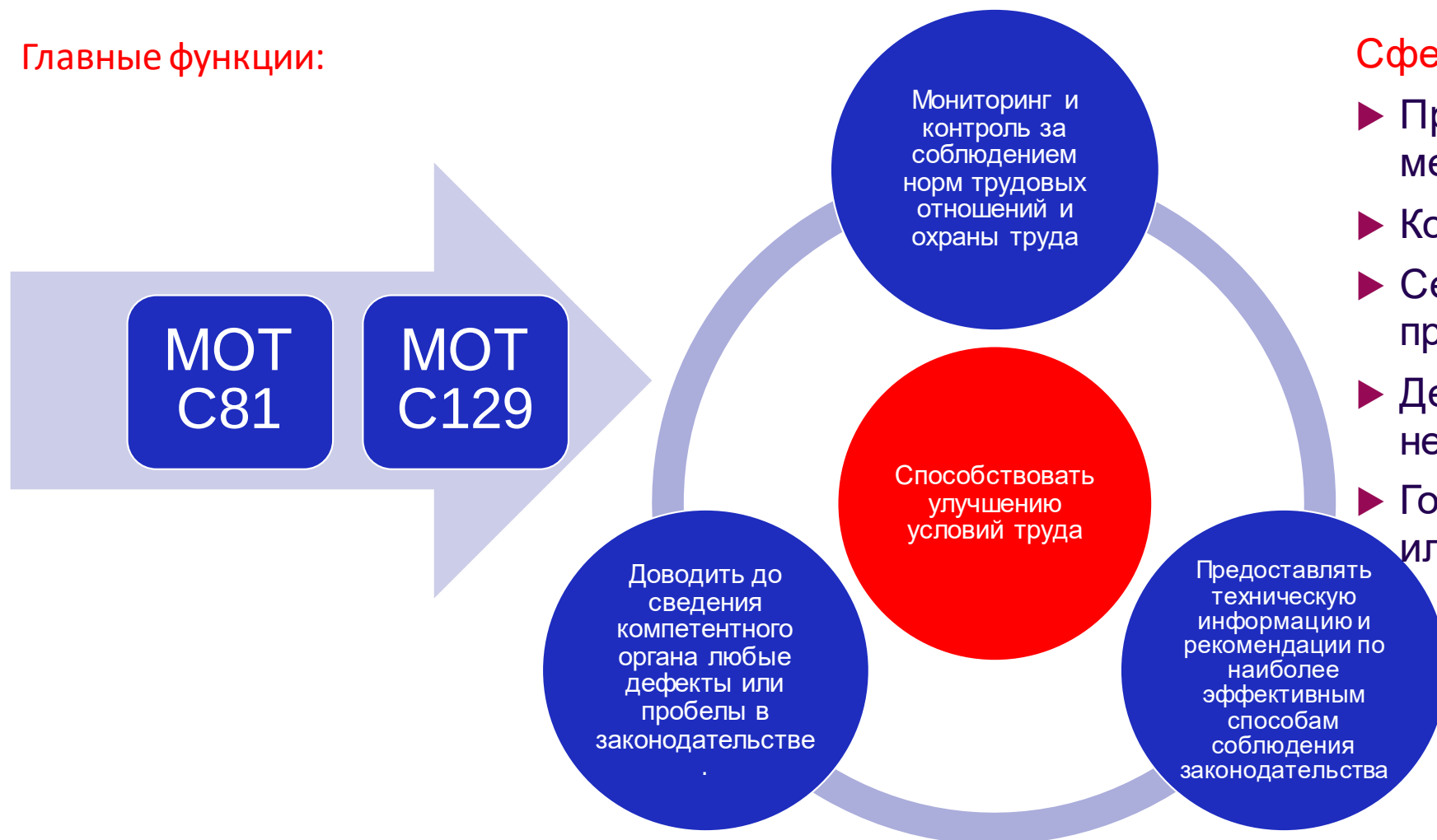
International
Labour
Organization

► Минимальные требования к эффективной системе инспекции труда



Основные требования к эффективной инспекции труда – функции и сфера применения

Главные функции:



Сфера деятельности:

- ▶ Промышленные рабочие места
- ▶ Коммерческие рабочие места
- ▶ Сельскохозяйственное предприятие
- ▶ Деятельность в сфере некоммерческих услуг
- ▶ Государственный, частный или кооперативный сектор

Основные требования к эффективной инспекции труда – организация и деятельность

- ▶ Находится под надзором и контролем центрального органа;
- ▶ Сотрудничать с другими государственными службами и государственными/частными учреждениями, занимающимися аналогичной деятельностью;
- ▶ Его должностные лица сотрудничают с работодателями, работниками и их организациями;
- ▶ Инспектировать рабочие места так часто и так тщательно, как это необходимо для обеспечения эффективного применения соответствующих правовых положений;
- ▶ получать уведомления о несчастных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях;
- ▶ Привлекать должным образом квалифицированных технических экспертов и специалистов (например, в области медицины, инженерии, электричества и химии).

Основные требования к эффективной инспекции труда – персонал (статус, условия труда и средства)

- ▶ Состоят из государственных должностных лиц/государственных служащих, статус и условия службы которых обеспечивают стабильность занятости и независимость от смены правительства и неправомерного внешнего воздействия;
- ▶ Объединяет как мужчин, так и женщин;
- ▶ иметь достаточное количество инспекторов труда для эффективного выполнения своих обязанностей;
- ▶ Нанятые исключительно с учетом их квалификации для выполнения своих обязанностей;
- ▶ пройти соответствующую подготовку (начальное и непрерывное обучение);
- ▶ Наличие местных офисов, соответствующим образом оборудованных и доступных для всех заинтересованных лиц;
- ▶ Обеспечены транспортными средствами, необходимыми для выполнения своих обязанностей;
- ▶ Возмещение любых командировочных и непредвиденных расходов, необходимых для выполнения своих обязанностей.

Ключевые требования к эффективному ИП – полномочия инспектора труда

- ▶ Свободно и без предварительного уведомления входить в любое время дня и ночи на любое рабочее место, подлежащее проверке;
- ▶ Входить днем в любые помещения, которые, по их мнению, подлежат осмотру;
- ▶ Для проведения любого осмотра, испытания или расследования, которое считается необходимым, в частности:
- ▶ Допрашивать в одиночку или в присутствии свидетелей работодателя или сотрудников предприятия по любым вопросам, касающимся применения положений закона;
- ▶ Требовать любые книги, реестры или другие документы, ведение которых предусмотрено национальными законами или нормативными актами, касающимися условий труда, и копировать такие документы или делать из них выписки;
- ▶ Обеспечить размещение уведомлений, требуемых правовыми положениями;
- ▶ Взять или убрать для целей анализа образцы материалов и веществ, которые использовались или с которыми обращались.

Ключевые требования к эффективному ИП – полномочия инспектора труда (продолжение)

- ▶ Принимать меры по устранению обнаруженных на рабочих местах, планировке или методах работы дефектов, которые, по их разумным основаниям, могут представлять угрозу для здоровья или безопасности работников;
- ▶ Запрашивать такие изменения на рабочих местах, которые должны быть выполнены в течение определенного срока, если это необходимо для обеспечения соблюдения правовых положений о здоровье или безопасности работников; или
- ▶ Запрашивать меры с немедленной исполнительной силой в случае непосредственной опасности для здоровья или безопасности работников.

Основные требования к эффективной инспекции труда – консультирование и правоприменительная деятельность

- ▶ Лица, нарушающие или пренебрегающие соблюдением правовых норм, исполнение их требований по проверке труда, обеспечение безотлагательному судебному преследованию без судебного разбирательства;
- ▶ Адекватные случаи для нарушения правовых участников, установление их проведения инспекторами труда, и за созданием инспекторов труда при выполнении любых своих должностных обязанностей должны быть предусмотрены законодательными актами или нормативными актами и официальными протоколами;
- ▶ На рассмотрение инспекторов труда должно быть предоставлено предупреждение и совет вместо того, чтобы возбудить или рекомендовать судебное заседание.

Основные требования к эффективной инспекции труда – обязанности инспекторов труда

- ▶ Добросовестность, независимость и беспристрастность – инспекторам труда должно быть запрещено иметь какой-либо прямой или косвенный интерес к предприятиям, находящимся под их надзором;
- ▶ Профессиональная тайна – инспекторы труда не вправе разглашать, даже после увольнения со службы, какие-либо производственные или коммерческие тайны или рабочие процессы, ставшие им известными в ходе выполнения ими своих обязанностей;
- ▶ Конфиденциальность в отношении источника жалобы – инспекторы труда должны относиться к источнику любой жалобы как к абсолютной конфиденциальности и не сообщать работодателю или его представителю о том, что инспекционный визит был совершен в связи с получением такой жалобы;
- ▶ Профессионализм и компетентность – ожидается, что инспекторы труда будут выполнять свои обязанности с высочайшими стандартами профессионализма, что требует очень хороших процессов отбора и найма на основе качества их квалификации (при поступлении) для выполнения своих обязанностей, дополненной с соответствующей начальной и непрерывной подготовкой.

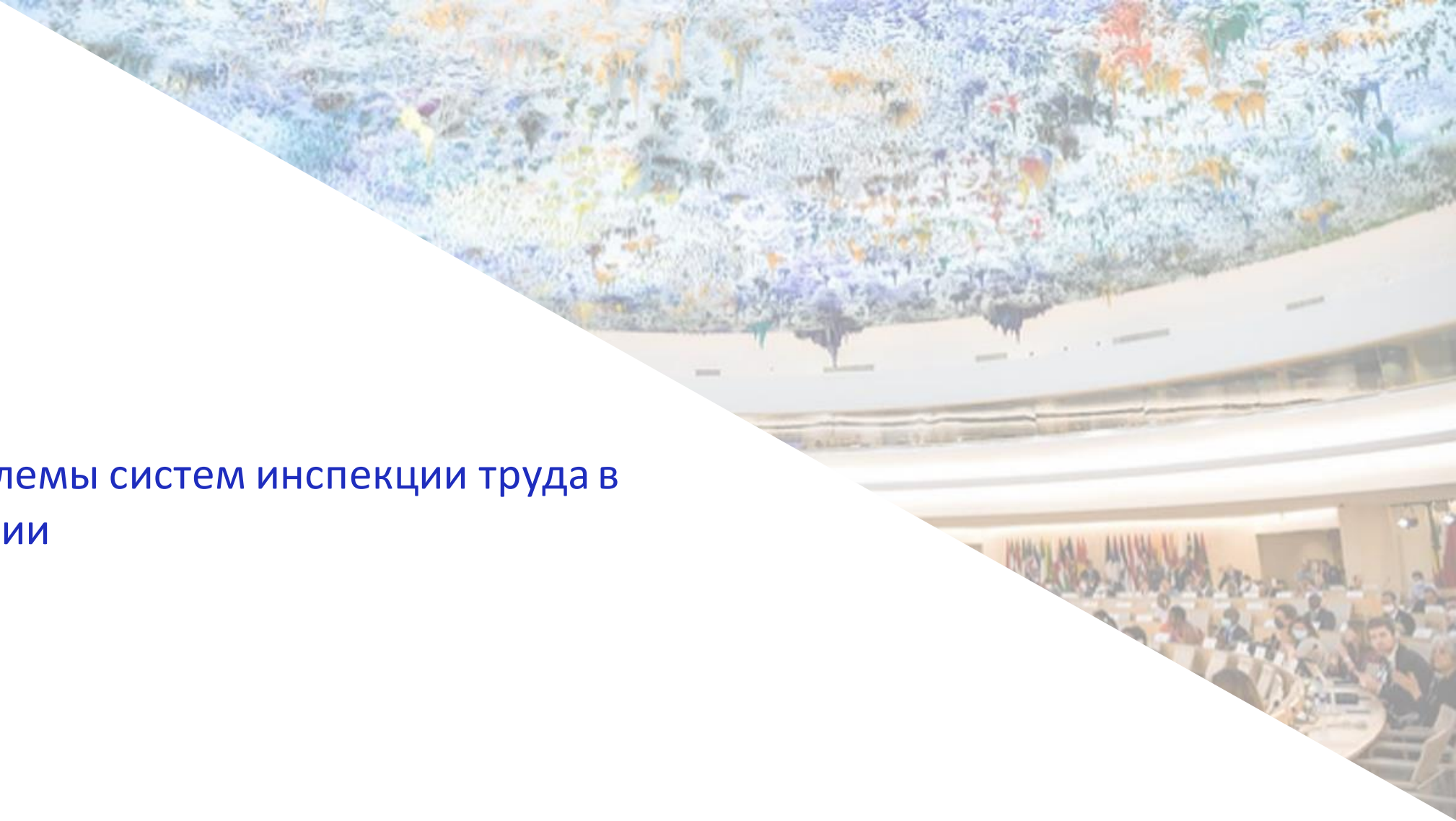
Основные требования к эффективной инспекции труда – обязанности по отчетности

- ▶ Инспекторы труда/местные инспекции должны представлять в центральный инспекционный орган отчеты о своей инспекционной деятельности;
- ▶ Центральный инспекционный орган должен публиковать ежегодный общий отчет о работе и соответствующих предметах инспекционных служб, находящихся под его контролем, в том числе о:
 - ▶ Законы и правила, относящиеся к работе инспекционной службы;
 - ▶ Сотрудники службы инспекции труда;
- ▶ Соответствующие статистические данные (например, о рабочих местах, подлежащих инспекции, и количестве занятых на них работников, количестве инспекционных посещений, количестве нарушений и наложенных взысканий, несчастных случаях на производстве и их причинах, профессиональных заболеваниях и их причинах).



International
Labour
Organization

► Основные проблемы систем инспекции труда в Центральной Азии



Ратификация инструментов инспекции труда в субрегионе

ILS	Казахстан	Кыргызстан	Таджикистан	Узбекистан
C81	ДА	ДА	ДА	ДА
C129	ДА	НЕТ	НЕТ	ДА
P81 of 1995	НЕТ	НЕТ	НЕТ	НЕТ

Замечания КЭПКР (OBS) и прямые запросы (DR) по инспекции труда в Центральной Азии

Конвенция	СЕАСР КЭПКР и прямые запросы	Казахстан	Кыргызстан	Таджикистан	Узбекистан
C81	КЭПКР	<u>2015, 2021</u>	<u>2018, 2020, 2022</u>	<u>2018, 2019, 2020, 2021</u>	
	прямые запросы	<u>2004, 2005, 2007, 2010, 2015, 2021</u>	<u>2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2013, 2014, 2015, 2018, 2020, 2022</u>	<u>2012, 2013, 2014, 2016, 2018, 2019, 2020, 2021</u>	<u>2022</u>
C129	КЭПКР	<u>2015, 2021</u>			
	прямые запросы	<u>2004, 2005, 2007, 2010, 2015, 2021</u>			<u>2022</u>

Основные опасения КЭПКР в отношении систем инспекции труда в Центральной Азии

*

- ▶ Моратории на инспекции труда (CEARC считает это серьезным нарушением МОТ С81 и С129) – например, в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане;
- ▶ Требование по закону предварительного уведомления работодателей о инспекционном посещении или существенные ограничения на проведение необъявленных инспекций (в отличие от статьи 12(1) С81 и статьи 16(1) С129) – например, в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане и Узбекистан
- ▶ Установление требования о получении согласия на проверки от других государственных органов (в отличие от ст. 12(1) С81 и ст. 16(1) С129) – например, Кыргызстан и Узбекистан;
- ▶ Ограничение законного объема проверок определенными предметами или заранее установленными контрольными списками и установление строгих ограничений на максимальную продолжительность проверок (в отличие от ст. 16 С81 и ст. 21 С129) – например, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан;
- ▶ Возложение дополнительных обязанностей на инспекторов труда, которые мешают выполнению их основных обязанностей или наносят ущерб их авторитету/беспристрастности (в отличие от статьи 3(2) С81 и статьи 6(3) С129) – например, в Таджикистане и Узбекистане;

Основные опасения КЭПКР в отношении систем инспекции труда в Центральной Азии

*

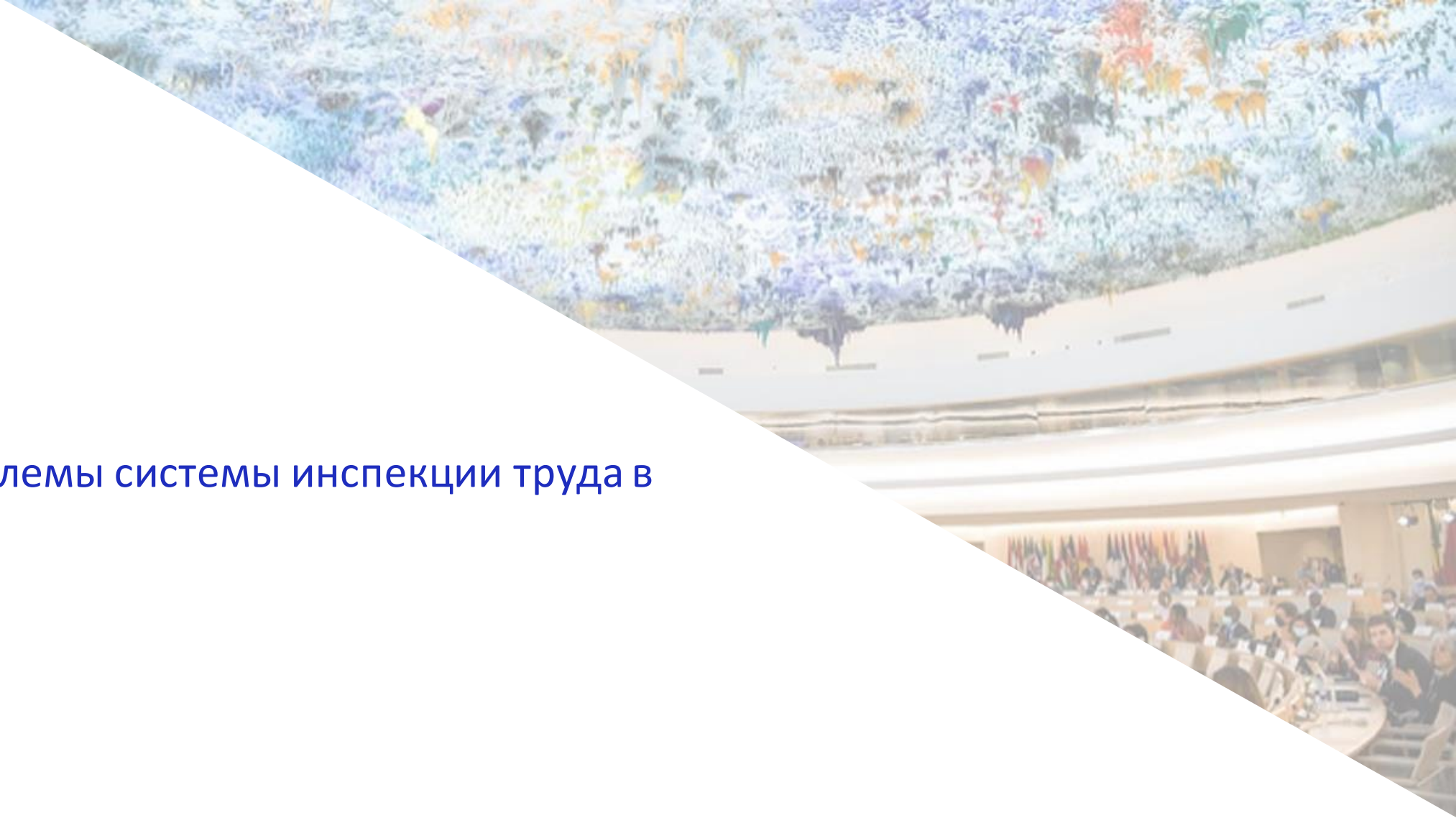
- ▶ Сокращение количества проверок труда, законодательное ограничение возможной частоты проверок или освобождение от проверок части предприятий, таких как новые предприятия (несоответствие ст. 16 C81 и ст. 21 C129) – например, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан;
- ▶ Сокращение количества инспекторов труда и выделяемых им ресурсов, что затрудняет/невозможность выполнения ими своих обязанностей (вопреки ст. 10 и 11 C81 и ст. 14 и 15 C129) – например, Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан;
- ▶ Ослабление роли и согласованности центрального органа путем децентрализации и распределения функций инспекции труда между различными органами (несоответствие ст. 4 C81 и ст. 7 C129) – например, в Казахстане, Таджикистане и Узбекистане.

***Источник:** Общее замечание МОТ КЭПКР от 2020 г. по применению МОТ C81 и C129.



International
Labour
Organization

► Основные проблемы системы инспекции труда в Казахстане



- ▶ Мораторий на инспекционные посещения до 1 января 2024 г. [През. Дес. № 229 от 12.06.2019 и № 44 от 12.07.2022] (грубые нарушения пунктов C81 и C129).
- ▶ Возможность приостановки проверок со стороны правительства и адм. [Разд. 140(6) Кодекса предпринимателей] (в отличие от ст. 12(1) и 16 C81 и ст. 16(1) и 21 C129).
- ▶ Порядок проведения инспекционных посещений [Приказ № 12 от 03.01.2004 г. и Предпринимательский кодекс], предусматривающий (в отличие от ст. 12(1) и 16 C81 и ст. 16(1) и 21 C129):
- ▶ Проверка наличия конкретного правового основания для проведения инспекционного визита (в число которых не входит свободная инициатива инспекторов труда);
- ▶ Предварительная регистрация инспекционного визита;
- ▶ Использование специальных контрольных списков;
- ▶ Предварительное указание объема проверки (который не может быть изменен); и
- ▶ Предварительное уведомление работодателя.

***Источники:** Labour Code; Entrepreneur Code (No. 375-V ZRK, of 29/10/2015); Pres. Decrees No. 229, of 26/12/2019 and No. 44, of 07/12/2022; Order No. 12, of 01/03/2004; Law No. 102, of 2013; CEACR General Observation (Publication 2020), on the application of ILO C81 and C129; CEACR Observations: adopted 2021, published 110th ILC session (2022); adopted 2015, published 105th ILC session (2016); adopted 2015, published 105th ILC session (2016); CEACR Direct Requests: adopted 2021, published 110th ILC session (2022); adopted 2015, published 105th ILC session (2016); adopted 2010, published 100th ILC session (2011); adopted 2007, published 97th ILC session (2008); adopted 2005, published 95th ILC session (2006); adopted 2004, published 93rd ILC session (2005); adopted 2015, published 105th ILC session (2016); adopted 2010, published 100th ILC session (2011); adopted 2007, published 97th ILC session (2008); adopted 2005, published 95th ILC session (2006); and adopted 2004, published 93rd ILC session (2005).

Основные проблемы систем инспекции труда – Казахстан* (продолжение)

- ▶ Строгие ограничения полномочий инспекторов труда (вопреки статьям 12(1) и 16 С81 и статьям 16(1) и 21 С129), в том числе:
- ▶ свободно входить на любое рабочее место, подлежащее проверке [разд. 12 Предпринимательского кодекса];
- ▶ осуществлять инспекционные посещения в любое время дня и ночи [разд. 197(5) ТК и 147(2) Кодекса предпринимателей];
- ▶ проводить инспекционные посещения без предварительного уведомления [разд. 147(1) Кодекса предпринимателей];
- ▶ ограничение свободы инициативы инспекторов труда по проведению инспекционных посещений [разд. 197(2)(2) ЖК и разд. 144(10) Предпринимательского кодекса];
- ▶ ограничение объема проверок с точки зрения вопросов, которые могут быть рассмотрены в ходе проверок [разд. 151 Кодекса предпринимателей); и
- ▶ принять меры для устранения дефектов в оборудовании, компоновке или методах работы и принять меры с немедленной исполнительной силой в случае непосредственной опасности для здоровья / безопасности работников [разд. 136 и 153 Предпринимательского кодекса, включая ограничение до 5 рабочих дней продолжительности приостановления (в отличие от ст. 13 С81 и ст. 18 С129).
- ▶ Ограничение частоты и продолжительности инспекционных посещений [разд. 140(8), 141, 148 и 151(6) Предпринимательского кодекса и гл. 197(6) ЗК (в отличие от ст. 16 С81 и ст. 21 С129);

**Ibidem.*

Основные проблемы систем инспекции труда - Казахстан * (продолжение)

- ▶ Ограничение полномочий инспекторов по труду принимать решение о вынесении предупреждения/совета или о возбуждении/рекомендации разбирательства, устанавливая, что при обнаружении нарушения они должны вместо наложения штрафа выдать уведомление об исправлении положения [разд. 197 ЗК] (в отличие от ст. 17(2) С81 и ст. 22(2) С129);
- ▶ Национальное законодательство [разд. 197 ЖК] не обеспечивает:
- ▶ лица, которые нарушают или пренебрегают соблюдением правовых положений, подлежащих исполнению инспекторами труда, подлежат безотлагательному судебному или административному преследованию без предварительного предупреждения (в отличие от статьи 17(1) С81 и статьи 22(1) С129); и что
- ▶ предусмотрены адекватные наказания за нарушения правовых положений, подлежащих исполнению инспекторами труда, и за создание препятствий для инспекторов труда, и они эффективно применяются (в отличие от статьи 18 статьи 81 и статьи 24 статьи 129).
- ▶ Децентрализация/передача функций инспекции труда органам исполнительной власти на местном уровне [Закон № 102 – ВРК, 2013 г.] препятствует на практике функционированию системы инспекции труда под надзором и контролем центрального органа (вопреки ст. 4 статьи С81 и статьи 7 статьи С129);
- ▶ Требования по регистрации источника жалобы (для проверки основания для инспекционного визита) и раскрытию его работодателю [Приказ № 12 от 03.12.2004 и Кодекс Предпринимателя] (в отличие от ст. 15(с) С81 и статью 20(с) С129).

**Ibidem.*

Основные проблемы систем инспекции труда - Казахстан * (продолжение)

- ▶ Полномочия инспекторов труда требовать представления любых книг, реестров или других документов должны включать возможность (для лучшего согласования со статьей 12(1сii) С81 и статьей 16(1сii) С129 и передовой практикой):
- ▶ Скопируйте такие документы или сделайте из них выписки;
- ▶ Временное изъятие документов у работодателя для дальнейшего анализа в помещении инспекции;
- ▶ Сообщите работодателю о необходимости представить требуемые документы в помещении для проверки.
- ▶ Численность государственных инспекторов труда в 242 человека (что соответствует среднему соотношению одного государственного инспектора труда на 36 083 рабочих) представляется недостаточной, учитывая (чтобы лучше согласовать со статьей 10 документа С81 и статьей 14 документа С129):
- ▶ Занятое население составляет 8 732 миллиона человек;
- ▶ Около 1,3 млн малых и средних предприятий и 2400 крупных предприятий;
- ▶ важность обязанностей инспекторов труда (с точки зрения количества, характера, размера и положения рабочих мест, количества/классов нанятых работников, а также количества и сложности правовых положений, подлежащих исполнению);
- ▶ Имеющиеся материальные средства; и
- ▶ Практические условия, при которых визиты должны проводиться, чтобы быть эффективными.

**Ibidem.*

Основные проблемы систем инспекции труда - Казахстан * (продолжение)

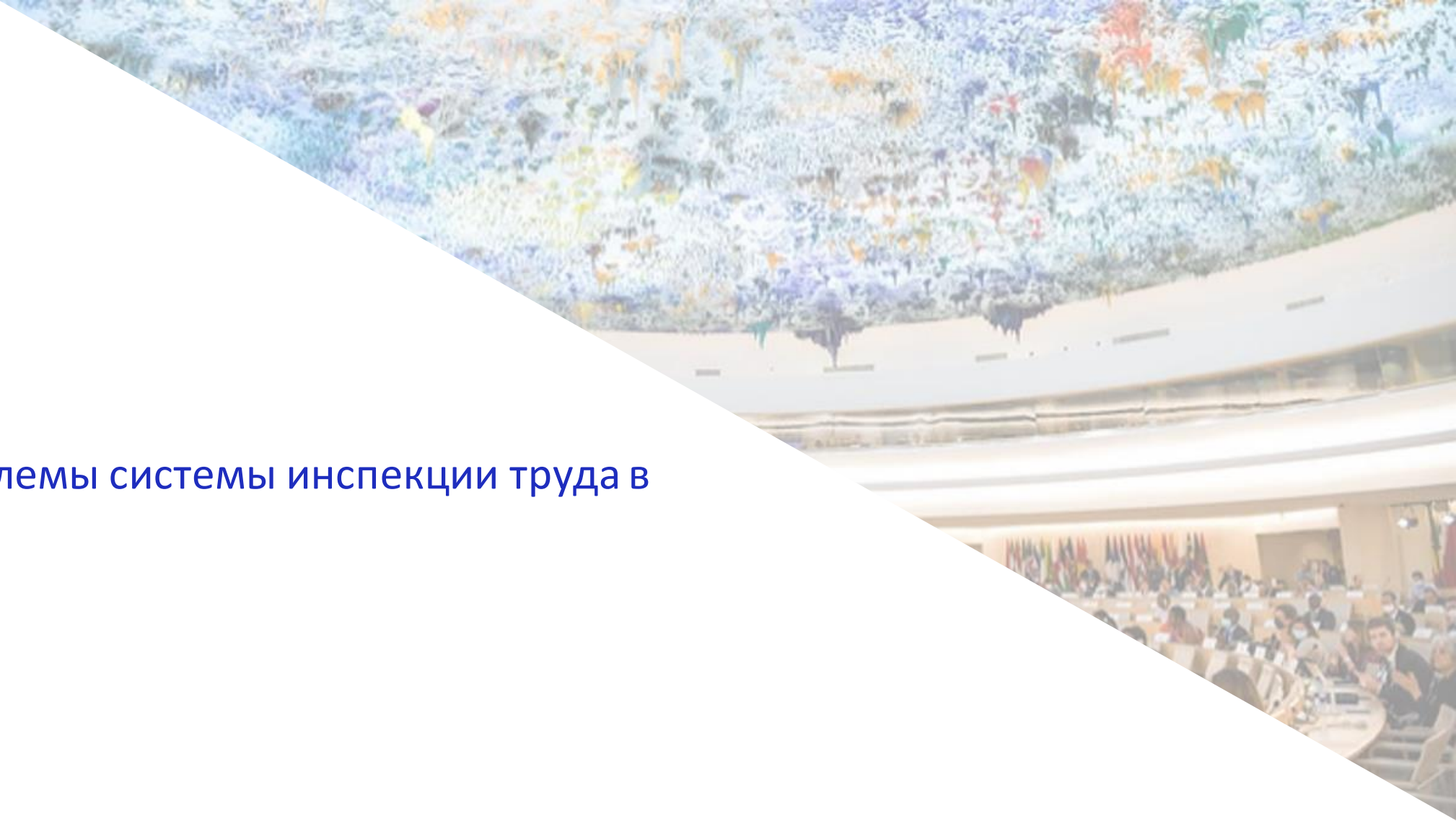
- ▶ Количество инспекционных посещений, проведенных государственными инспекторами труда (4 439 в 2020 г.), довольно низкое (учитывая занятое население в 8 732 млн, около 1,3 млн МСП, более 2 400 крупных предприятий и 242 инспектора труда), что составляет в среднем 370 инспекций. посещений в месяц и 1,5 инспекционных посещений на одного инспектора труда в месяц, что:
- ▶ Вызывает озабоченность по поводу соблюдения общего принципа, согласно которому большая часть времени инспекторов должна посвящаться посещению рабочих мест (пункт 5.2.3 Руководства МОТ по общим принципам инспекции труда и пункт 8 Рекомендации МОТ об инспекции труда № 20);
- ▶ По-видимому, отражает негативное влияние указанных ограничений и запретов на свободную инициативу инспекторов труда по осуществлению инспекционных визитов, а также на их частоту.
- ▶ С момента ратификации С81 и С129 центральный орган никогда не представлял годовой отчет о деятельности служб инспекции труда в МОТ (в отличие от статьи 20 С81 и статьи 26 С129).

**Ibidem.*



International
Labour
Organization

► Основные проблемы системы инспекции труда в Кыргызстане



Основные проблемы систем инспекции труда - Кыргызстан* (продолжение)

- ▶ Мораторий на инспекционные посещения [СМ Res. 725/2022; Прес. Dec., 380/2022] - в настоящее время с 1 января по декабрь 2023 г. (серьезные нарушения С81).
- ▶ Запрет на инспекционные посещения новых предприятий [разд. 11(7), Л. 72/2007] - в течение первых 3 лет их деятельности (в отличие от ст. 12(1) и 16 С81).
- ▶ Ограничение полномочий инспекторов труда свободно и без предварительного уведомления входить в любое время дня и ночи на любое рабочее место, подлежащее проверке (вопреки статье 12(1) С81).
- ▶ Требуется предварительное уведомление за 10 дней [Разд. 6(6), Л. 72/2007].
- ▶ Требуется разрешение Министерства экономики/Органа по развитию предпринимательства [разд. 12(3), Л. 72/2007].
- ▶ Ограничение объема инспекционных посещений [Разд. 6(5) и 7(4), Л. 72/2007] – в части вопросов, которые могут быть проверены в ходе инспекционных посещений (вопреки ст. 16 С81).

***Источник:** Постановление Кабинета Министров Кыргызской Республики от 30 декабря 2022 года № 725, Указ Президента Кыргызской Республики от 21 ноября 2022 года № 380; Закон № 72/2007 «О проведении проверок на предприятиях»; Закон № 167/2003 от 1 августа «Об охране труда»; Трудовой кодекс, Общее замечание КЭПКР (публикация 2020 г.) по применению МОТ С81 и С129; следующие Замечания КЭПКР о применении МОТ С81 Кыргызстаном: Принято в 2022 г., опубликовано на 111-й сессии МКТ (2023 г.); Принят в 2020 г., опубликован на 109-й сессии МКТ (2021 г.); Принят в 2018 г., опубликован на 108-й сессии МКТ (2019 г.).

Основные проблемы систем инспекции труда - Кыргызстан* (продолжение)

- ▶ Ограничение частоты инспекционных посещений - через несоблюдение «системы оценки риска» [разд. 6(3), Л. 72/2007]: высокого риска - не чаще 1 раза в год; средний риск - не чаще одного раза в 3 года (вопреки ст. 16 C81).
- ▶ Ограничение полномочий инспекторов труда по принятию мер, имеющих немедленную исполнительную силу, в случае возникновения серьезной и непосредственной опасности для жизни, здоровья или безопасности работников, если нарушения не выявлено [гл. 17 Л. 197 и гл. 402 ТК] – ст. 13(2b) документа C81.
- ▶ Ограничение полномочий инспекторов труда возбуждать судебное разбирательство без предварительного уведомления или выбирать предупреждение и совет вместо возбуждения или рекомендации судебного разбирательства - инспекторы труда не могут налагать штрафы при обнаружении нарушений, но только в том случае, если работодатель не соблюдает последующие предупреждение в течение 30 дней [разд. 11, Л. 72/2007] - вопреки ст. 17 и 18 C81.
- ▶ Независимость и беспристрастность инспекторов труда - инспекторы рискуют быть отстраненными от должности, если суд не подтвердит факт нарушения и посчитает, что это произошло по вине инспектора труда [Sec 20, Л. 72/2007] - вопреки ст. 6 C81.

Основные проблемы систем инспекции труда - Кыргызстан* (продолжение)

- ▶ Законодательством (Порядок учета и расследования профессиональных заболеваний, утв. Постановлением Правительства № 225 от 2011 г.) не предусмотрено обязательное уведомление органов инспекции труда о случаях подозрения на профессиональные заболевания (в отличие от ст. 14 C81).).
- ▶ Численность 28 инспекторов труда на занятое население численностью около 2,5 млн. человек (что представляет собой среднее соотношение одного государственного инспектора труда на 90 000 работников) представляется недостаточным для обеспечения эффективного выполнения ими своих обязанностей, учитывая (вызывая беспокойство в отношении ст. 10 статьи C81 и статьи 14 статьи C129):
- ▶ важность обязанностей инспекторов труда (с точки зрения количества, характера, размера и расположения рабочих мест, количества/классов нанятых работников, а также количества и сложности правовых положений, которые необходимо обеспечить);
- ▶ Имеющиеся материальные средства; и
- ▶ Практические условия, при которых визиты должны проводиться, чтобы быть эффективными.

**Ibidem.*

Основные проблемы систем инспекции труда - Кыргызстан* (продолжение)

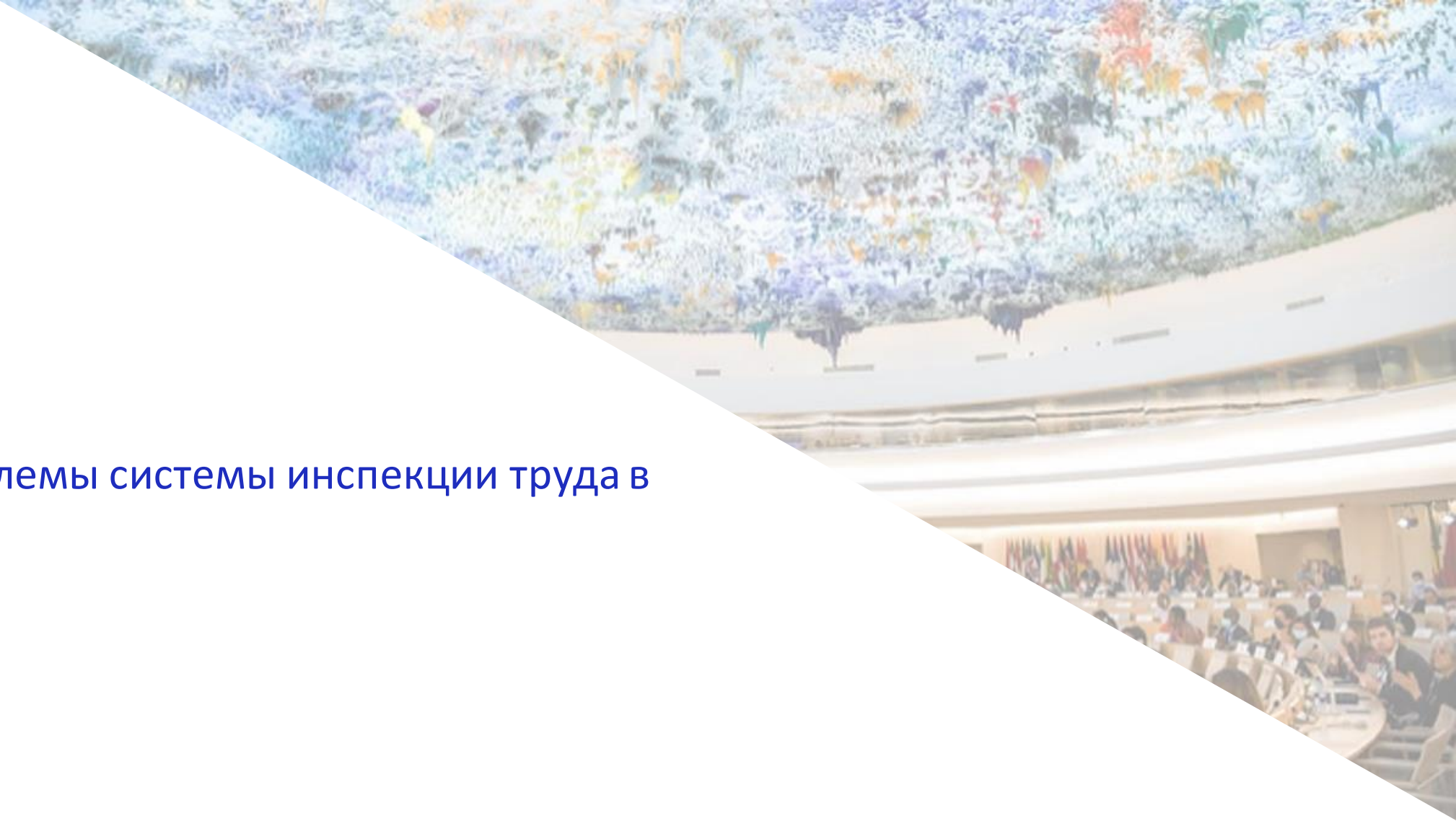
- ▶ Количество инспекционных посещений, проведенных инспекторами труда (300 в 2022 г.), довольно низкое (учитывая численность занятого населения около 2,5 млн человек, оценку около 100 000 зарегистрированных предприятий и существование 28 инспекторов труда), что на в среднем, 11 инспекционных посещений в месяц и менее одного инспекционного посещения на одного инспектора труда в месяц, что:
- ▶ Вызывает озабоченность по поводу соблюдения общего принципа, согласно которому большая часть времени инспекторов должна посвящаться посещению рабочих мест (пункт 5.2.3 Руководства МОТ по общим принципам инспекции труда и пункт 8 Рекомендации МОТ об инспекции труда № 20);
- ▶ По-видимому, отражает негативное влияние указанных ограничений и запретов на свободную инициативу инспекторов труда по осуществлению инспекционных визитов, а также на их частоту.

**Ibidem.*



International
Labour
Organization

► Основные проблемы системы инспекции труда в Таджикистане



Основные проблемы системы инспекции труда в Таджикистане *

- ▶ Мораторий на инспекционные визиты [През. Декрет № 362 от 16.03.2022] - серьезное нарушение С81;
- ▶ Запрет инспекционных посещений новых предприятий в течение первых 2-х лет их деятельности (за исключением предприятий с высокой степенью риска) [ст. 16, 22(4) и 23 З. 1269 от 25.12.2015] – вопреки ст. 16 С81;
- ▶ Положением [раздел 2(5)] Государственной инспекции по труду, миграции и занятости (ГСИЛЗ) [утв. Постановлением Правительства № 299 от 05.03.2014] на инспекторов труда возлагаются дополнительные функции, которые мешают им выполнять свои основные обязанности и наносить ущерб их авторитету и беспристрастности (вопреки статье 3(2) С81, пункту 8 рекомендации № 81 и пункту 3 рекомендации № 20):
- ▶ содействие эффективности коллективных переговоров, деятельности комитетов по согласию, трудового посредничества и арбитража;
- ▶ мониторинг и проверка соблюдения законодательства об экологической, добровольной и внутренней миграции;
- ▶ помощь в регулировании занятости иностранных мигрантов;
- ▶ содействие занятости, организация рынка труда и другие задачи, способствующие развитию вопросов, связанных с трудом, миграцией и занятостью

*Источник: Наблюдения CEARC за 2018, 2019, 2020 и 2021 годы; и прямые запросы 2012, 2013, 2014, 2016, 2018, 2019, 2020 и 2021 гг.

Основные проблемы системы инспекции труда в Таджикистане *

- ▶ Двойственность инспекционных функций, разные правила, применимые к государственным инспекциям труда и профсоюзным инспекциям, и дублирование надзорно-контрольных функций (прокуратуры, МЛМЭП и Совета по координации актов инспекционных органов) подрывают функционирование инспекции труда в рамках надзор и контроль со стороны центральной власти и однородность применения законодательства по всей стране (в отличие от статьи 4 C81).
- ▶ Ограничения и ограничения полномочий государственных инспекторов труда:
- ▶ осуществлять инспекционные посещения без предварительного уведомления [статьи 13(4), 16, 18(9), 19(8), 20(4), 21(7) и 24 З. 1269] – вопреки ст. 12 и 16 C81;
- ▶ проводить инспекционные выезды в любое время дня и ночи [ст. 26(5) Л. 1269] – вопреки ст. 12(1a) C81;
- ▶ Свободно инициировать инспекционные визиты, вводя процедуру со значительными ограничениями (в отличие от статьи 12(1) MOT C81):
- ▶ Проверка одного из оснований для проведения инспекционного визита [ст. 19 Л. 1269];
- ▶ Подписав решение о проведении инспекционного визита [ст. 12 Л. 1269];
- ▶ Зарегистрировать инспекционный визит в Реестре инспекций [ст. 13 Л. 1269];
- ▶ Уведомить работодателя о проверке не менее чем за 5 рабочих дней [ст. 13(4), 16, 18(9), 19(8), 20(4), 21(7) и 24 З. 1269].

***Источник:** Наблюдения CEARC за 2018, 2019, 2020 и 2021 годы; и прямые запросы 2012, 2013, 2014, 2016, 2018, 2019, 2020 и 2021 гг..

Основные проблемы системы инспекции труда в Таджикистане (продолжение)

- ▶ Ограничение частоты проверок (вопреки ст. 16 С81) посредством:
- ▶ Ограничение дополнительных (статья 20) и повторных (статья 21) проверок;
- ▶ Ограничения порядка проведения проверок (например, основания, предусмотренные ст. 190;
- ▶ Определение интервалов проведения внеплановых проверок по категориям риска [ст. 18 и 22(2) Л. 1269]:
- ▶ Бизнес с высокой степенью риска - не чаще двух раз в год;
- ▶ Умеренный риск – не чаще 1 раза в 3 года;
- ▶ Незначительный риск - не чаще одного раза в 5 лет.
- ▶ Ограничение продолжительности инспекционных посещений [ст. 26(3) Л. 1269] до (в отличие от статьи 16 С81):
- ▶ 10 рабочих дней для крупных предприятий;
- ▶ 5 рабочих дней для средних предприятий; и
- ▶ 2 рабочих дня для малых предприятий.
- ▶ Ограничение объема инспекционных посещений [ст. 26(3) Л. 1269], требуя (вопреки статье 16 С81):
- ▶ Определение объема, которое не может быть изменено до начала проверки [статьи 13(4), 18(6), 19(2)-19(5), 22(6), 24(2), 30(1), 32(1) и 34];
- ▶ Проверки должны проводиться исключительно на основе конкретных перечней контрольных вопросов/контрольных списков [ст. 25 Л. 1269].

***Источник:** Наблюдения CEARC за 2018, 2019, 2020 и 2021 годы; и прямые запросы 2012, 2013, 2014, 2016, 2018, 2019, 2020 и 2021 гг..

Основные проблемы системы инспекции труда в Таджикистане (продолжение)

- ▶ Ограничение полномочий государственных инспекторов труда по принятию мер, имеющих немедленную исполнительную силу (в том числе по приостановлению работ) в случае серьезной и непосредственной опасности для жизни, здоровья или безопасности работников (что вызывает озабоченность в отношении ст. 13(2) С81):
- ▶ Ограничение временного отстранения максимум 3 месяцами (Статья 30(4)); и
- ▶ Предусмотрение приостановления исполнения такого решения до вынесения решения по существу его обжалования [ст. 43(4) Л. 1269].
- ▶ Статус и условия службы инспекторов труда не обеспечивают их независимости от ненадлежащего внешнего воздействия (вопреки ст. 6 К81), поскольку Закон № 1269 предусматривает:
- ▶ деятельность должностного лица проверяющего органа оценивается на основе критериев, включающих отзыв проверяемого хозяйствующего субъекта о должностном лице [статья 37(1)];
- ▶ в случае выявления по результатам внеплановой проверки существенных недостатков в деятельности хозяйствующего субъекта, в отношении которого проводилась плановая проверка, должностное лицо привлекается к ответственности [пункт 7 статьи 19].
- ▶ В качестве основания для проведения проверки необходимо зарегистрироваться в Журнале проверок [ст. 13(4) Л. 1269] и включены в предварительное уведомление работодателя [ст. 24(2) Л. 1269], инспекторы труда уведомляют работодателей о том, что проверка является следствием жалобы (в отличие от статьи 15(с) С81).

***Источник:** Наблюдения CEARC за 2018, 2019, 2020 и 2021 годы; и прямые запросы 2012, 2013, 2014, 2016, 2018, 2019, 2020 и 2021 гг..

Основные проблемы системы инспекции труда в Таджикистане (продолжение)

- ▶ Численность 48 инспекторов труда на занятое население численностью около 2,5 млн. человек (что представляет собой среднее соотношение одного государственного инспектора труда на 52 775 работников) представляется недостаточным для обеспечения эффективного выполнения ими своих обязанностей, учитывая (что вызывает опасения относительно Статья 10 С81):
- ▶ важность обязанностей инспекторов труда (с точки зрения количества, характера, размера и расположения рабочих мест, количества/классов нанятых работников, а также количества и сложности правовых положений, которые необходимо обеспечить);
- ▶ Имеющиеся материальные средства; и
- ▶ Практические условия, при которых визиты должны проводиться, чтобы быть эффективными.
- ▶ Количество инспекционных посещений, проведенных инспекторами труда (2 588 в 2021 г.), довольно низкое (учитывая численность занятого населения около 2,5 млн человек и наличие 48 инспекторов труда), что составляет в среднем 216 инспекционных посещений в месяц. и около 5 инспекционных посещений на одного инспектора труда в месяц, что:
- ▶ Вызывает озабоченность по поводу соблюдения общего принципа, согласно которому большая часть времени инспекторов должна посвящаться посещению рабочих мест (пункт 5.2.3 Руководства МОТ по общим принципам инспекции труда и пункт 8 Рекомендации МОТ об инспекции труда № 20);
- ▶ Представляется, что это отражает негативное влияние указанных ограничений и запретов на свободную инициативу инспекторов труда по проведению инспекционных посещений и на их частоту.

Основные проблемы системы инспекции труда в Таджикистане (продолжение)

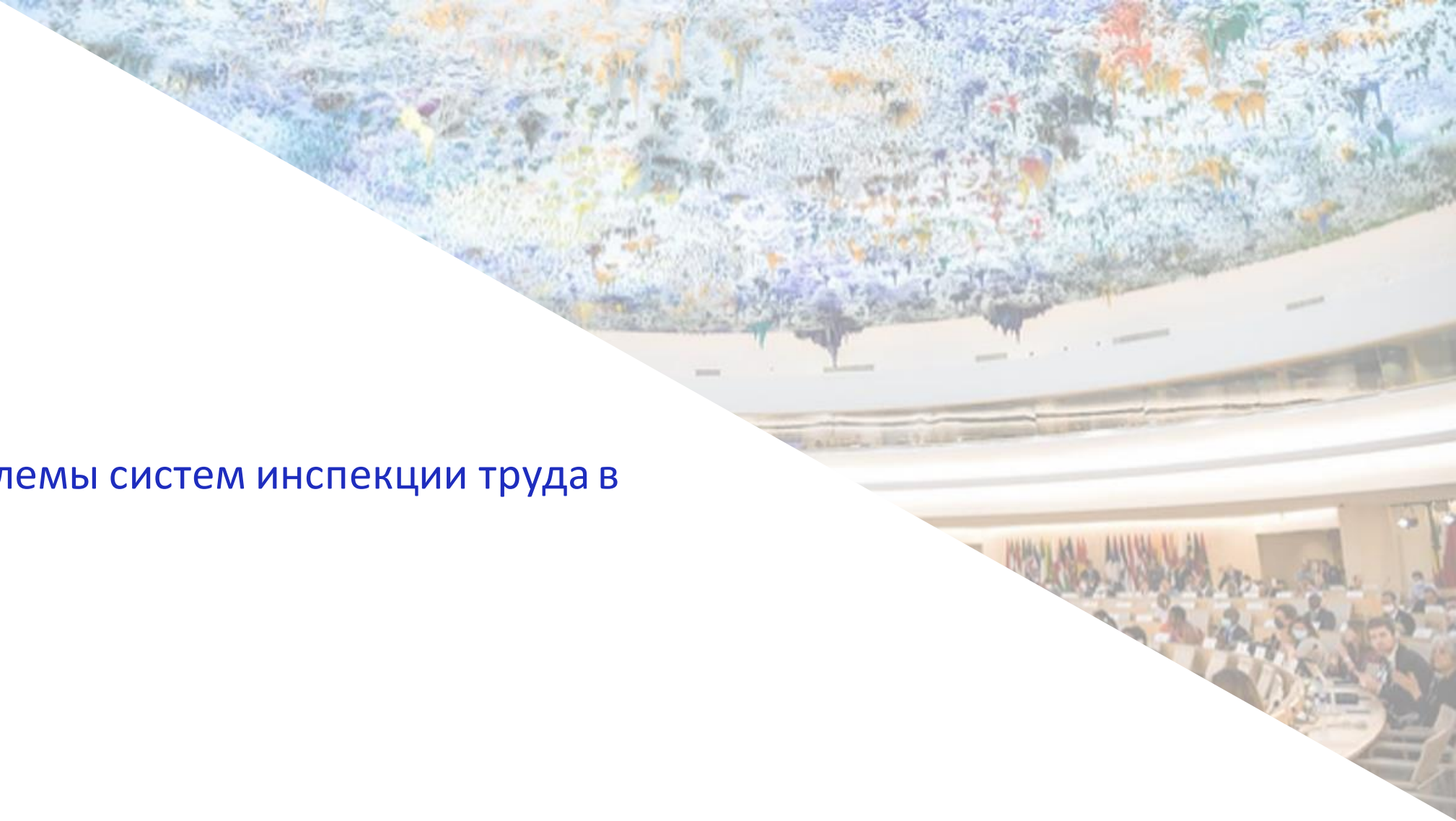
- ▶ Годовой общий отчет о работе инспекционных служб, представляемый в МОТ (как это предусмотрено в ст. 20 С81), не содержит статистических данных о рабочих местах, подлежащих инспекции, и количестве занятых на них работников (вопреки ст. 21(в) из С81).

***Источник:** Наблюдения CEARC за 2018, 2019, 2020 и 2021 годы; и прямые запросы 2012, 2013, 2014, 2016, 2018, 2019, 2020 и 2021 гг..



International
Labour
Organization

► Основные проблемы систем инспекции труда в Узбекистане



Основные проблемы систем инспекции труда в Узбекистане

- ▶ Мораторий на проверки [През. Декрет № УП-5490 от 03.15.2019] - серьезное нарушение пунктов C81 и C129;
- ▶ Установление максимального срока в 10 рабочих дней в месяц для контроля/правоохранительных органов требовать от инспекторов проведения проверок [Пред. Декрет № ПП-3913 от 20.08.2018] препятствует выполнению ими своих обязанностей (предусмотренных ст. 3 ПЦ81 и ст. 6 ПЦ129) – вызывает опасения относительно соблюдения общего принципа, согласно которому большинство инспекторов время должно быть посвящено посещению рабочих мест (предусмотрено в п. 5.2.3 Руководства МОТ по общим принципам инспекции труда и п. 8 Рекомендации МОТ об инспекции труда № 20) и соблюдении ст. 16 из C81 и 21 из C129;
- ▶ Функциональное дублирование между Государственной инспекцией труда и инспекцией ФПУ, разные правила, применимые к государственной инспекции и инспекции ФТТТ, а также дублирование надзорно-контрольных функций (между МЭПР и Уполномоченным при Президенте Республики Узбекистан по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства - Бизнес Омбудсмен), подрывают функционирование МО под надзором и контролем центрального органа и однородность применения законодательства по всей стране (вопреки ст. 4 K81 и ст. 7 K129).

Источник: Трудовой кодекс; Закон о профсоюзах; Указы Президента № УП-5490 от 15.03.2019, № УП-6314 от 15.09.2021, № ПП-374 от 13.09.2022, № ПП-3913 от 20 /08/2018; Положение о ГЛИ (в приложении 3 Постановления Кабинета Министров № 1066 от 31.12.2018); Положение о расследовании и учете несчастных случаев на производстве и иного вреда, причиненного здоровью работников, связанных с исполнением ими своих обязанностей, утвержденное Постановлением Кабинета Министров № 286 от 06.06.1997; и Прямые запросы CEARC по применению C81 (2022 г.) и C129 (2022 г.).

Основные проблемы систем инспекции труда в Узбекистане (продолжение)

- ▶ Ограничение/ограничение полномочий государственных инспекторов труда по свободному инициированию инспекционных выездов (приказами № УП-5490 от 15.03.2019, № УП-6314 от 15.09.2021, № ПП-374 от 09.13.2022), наложив существенные ограничения на проведение инспекционных посещений (вопреки ст. 12 и 16 С81 и ст. 16 и 21 С129), а именно требуя, чтобы инспекторы труда перед проведением инспекционного визита по адресу: г.
- ▶ Проверить одно из законных оснований для проведения инспекционного визита (которое не включает свободную инициативу ИП);
- ▶ Определить объем инспекционного визита (который не может быть изменен, даже если об этом свидетельствуют проверенные факты);
- ▶ Зарегистрировать инспекционный визит в Единой системе электронной регистрации инспекций.
- ▶ Получить предварительное разрешение на инспекционный визит от Бизнес-омбудсмена;
- ▶ Заранее уведомить работодателя о предстоящем инспекционном посещении.
- ▶ Ограничения полномочий государственных инспекторов труда (в отличие от ст. 12 и 16 С81 и ст. 16 и 21 С129):
- ▶ свободно и без предварительного уведомления в любое время дня и ночи входить на любое рабочее место, подлежащее проверке;
- ▶ входить днем в любые помещения, которые, по их разумным основаниям, подлежат осмотру;
- ▶ допрашивать в одиночку или в присутствии свидетелей работодателя или работников предприятия;
- ▶ брать или удалять для целей анализа образцы материалов и веществ, которые использовались или с которыми обращались.

**Ibidem.*

Основные проблемы систем инспекции труда в Узбекистане (продолжение)

- ▶ Ограничение частоты проверок (через ст. 5(1) Президиума 5490), определяющее их максимальную периодичность на основе системы «анализа рисков» (в отличие от ст. 16 С81 и ст. 21 С129);
- ▶ Ограничение максимальной продолжительности инспекционных посещений (в отличие от статьи 16 С81 и статьи 21 С129) следующим образом:
 - ▶ внеплановые инспекционные выезды - 1 день
 - ▶ плановые инспекционные визиты - 10 дней.
- ▶ Ограничение объема инспекционных посещений путем требования его определения до начала проверки и недопущения его изменения, даже если этого требует ситуация на рабочем месте (в отличие от ст. 16 С81 и ст. 21 С129).);
- ▶ Ограничение максимум 10 днями приостановления работ в случае серьезной и непосредственной опасности для жизни, здоровья или безопасности работников (что вызывает озабоченность в отношении применения ст. 13 С81 и ст. 18 С129);

**Ibidem.*

Основные проблемы систем инспекции труда в Узбекистане (продолжение)

- ▶ Порядок обязательной регистрации всех проверок [През. Декрет № УП-5490 от 15.03.2019], их неправомерность при проведении без регистрации и необходимость получения предварительного разрешения Бизнес-омбудсмана ограничивают свободную инициативу инспекторов труда по проведению инспекционных выездов (вопреки ст. 12(1) статьи С81 и статьи 16(1) статьи С129);
- ▶ Установление срока в 10 дней/месяц для привлечения/откомандирования инспекторского персонала к проверкам/следственным группам [ст. 38 Положений SLI] может подорвать необходимое сотрудничество инспекции труда с другими государственными службами и государственными или частными учреждениями, занимающимися аналогичной деятельностью (вопросы в отношении статьи 5(a) С81 и статьи 12(1) С129);
- ▶ Статус и условия службы инспекторов труда не обеспечивают их независимости от неправомерных внешних воздействий (вопреки ст. 6 С81 и ст. 8 С129), поскольку:
- ▶ Вознаграждение инспекторов труда очень низкое;
- ▶ Руководители и работники органов труда получают до 10% от суммы штрафа;
- ▶ Государственным инспекторам труда региональных управлений не возмещаются расходы на проезд и питание (также вопреки ст. 11(2) С81 и ст. 15(2) С129).

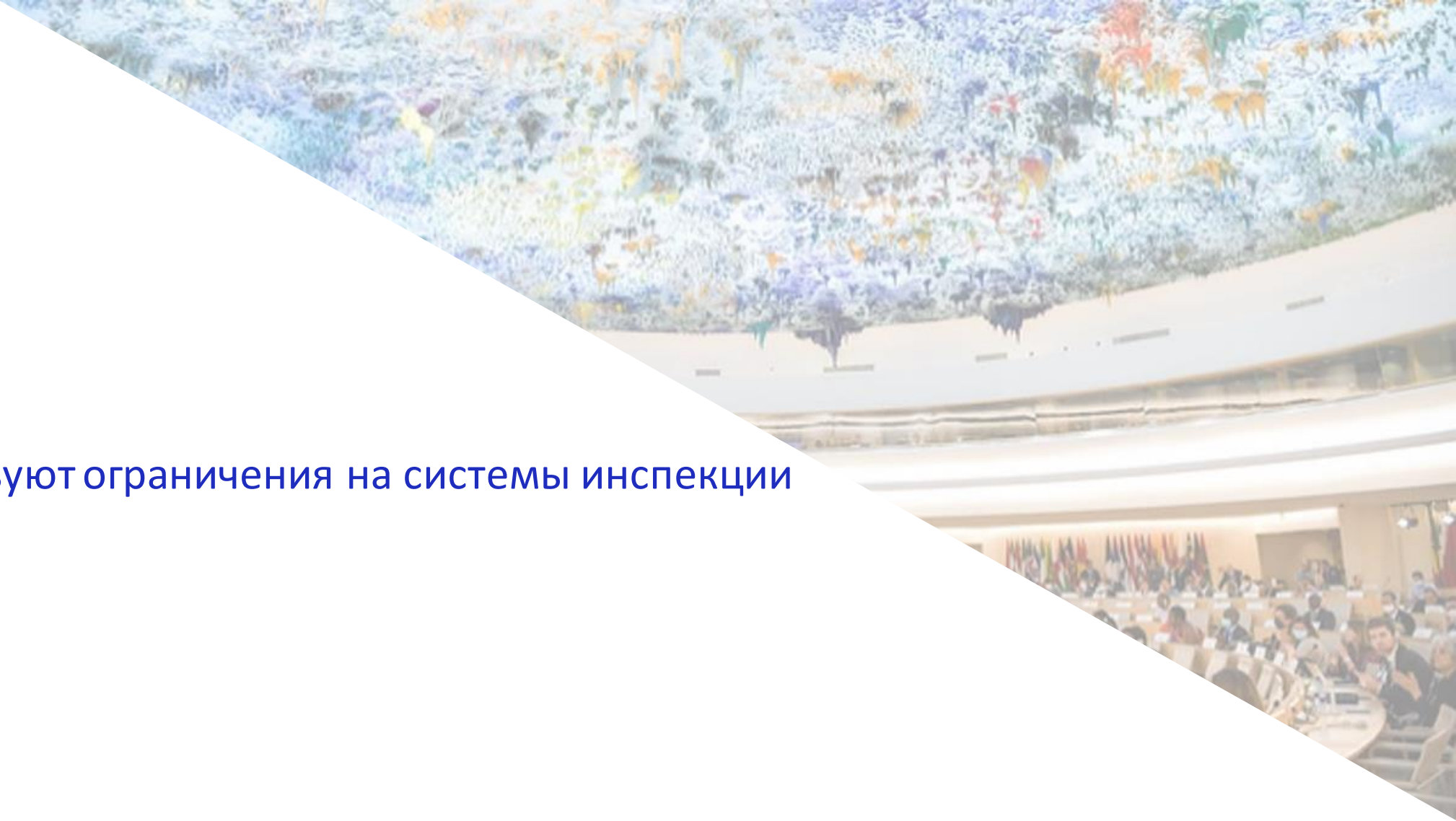
Основные проблемы систем инспекции труда в Узбекистане (продолжение)

- ▶ Порядок обязательной регистрации всех проверок [През. Декрет № УП-5490 от 15.03.2019], их неправомерность при проведении без регистрации и необходимость получения предварительного разрешения Бизнес-омбудсмена ограничивают свободную инициативу инспекторов труда по проведению инспекционных выездов (вопреки ст. 12(1) статьи С81 и статьи 16(1) статьи С129);
- ▶ Установление срока в 10 дней/месяц для привлечения/откомандирования инспекторского персонала к проверкам/следственным группам [ст. 38 Положений SLI] может подорвать необходимое сотрудничество инспекции труда с другими государственными службами и государственными или частными учреждениями, занимающимися аналогичной деятельностью (вопросы в отношении статьи 5(a) С81 и статьи 12(1) С129);
- ▶ Статус и условия службы инспекторов труда не обеспечивают их независимости от неправомерных внешних воздействий (вопреки ст. 6 С81 и ст. 8 С129), поскольку:
- ▶ Вознаграждение инспекторов труда очень низкое;
- ▶ Руководители и работники органов труда получают до 10% от суммы штрафа;
- ▶ Государственным инспекторам труда региональных управлений не возмещаются расходы на проезд и питание (также вопреки ст. 11(2) С81 и ст. 15(2) С129).

- ▶ 302 государственных инспектора труда (в 2022 г., в результате сокращения на 13,2%, что составляет соотношение одного государственного инспектора труда на 45 814 работников), представляется недостаточным для обеспечения эффективного выполнения их обязанностей, учитывая (вызывая озабоченность в отношении Статьи 10 С81 и Статьи 14 С129);
- ▶ важность обязанностей инспекторов труда (с точки зрения количества, характера, размера и расположения рабочих мест, количества/классов нанятых работников, а также количества и сложности правовых положений, которые необходимо обеспечить);
- ▶ Имеющиеся материальные средства; и
- ▶ Практические условия, при которых визиты должны проводиться, чтобы быть эффективными.
- ▶ Количество инспекционных посещений, проведенных государственными инспекторами труда (27 471 в 2021 г.), довольно низкое (учитывая среднее количество государственных инспекторов труда в 325,5 в 2021 г.), что составляет в среднем 216 инспекционных посещений в месяц и около 7,7 инспекционных посещений в месяц. инспектор труда/месяц, который:
- ▶ Вызывает озабоченность по поводу соблюдения общего принципа, согласно которому большая часть времени инспекторов должна посвящаться посещению рабочих мест (пункт 5.2.3 Руководства МОТ по общим принципам инспекции труда и пункт 8 Рекомендации МОТ об инспекции труда № 20);
- ▶ Представляется, что это отражает негативное влияние указанных ограничений и запретов на свободную инициативу инспекторов труда по проведению инспекционных посещений и на их частоту.

**Ibidem.*

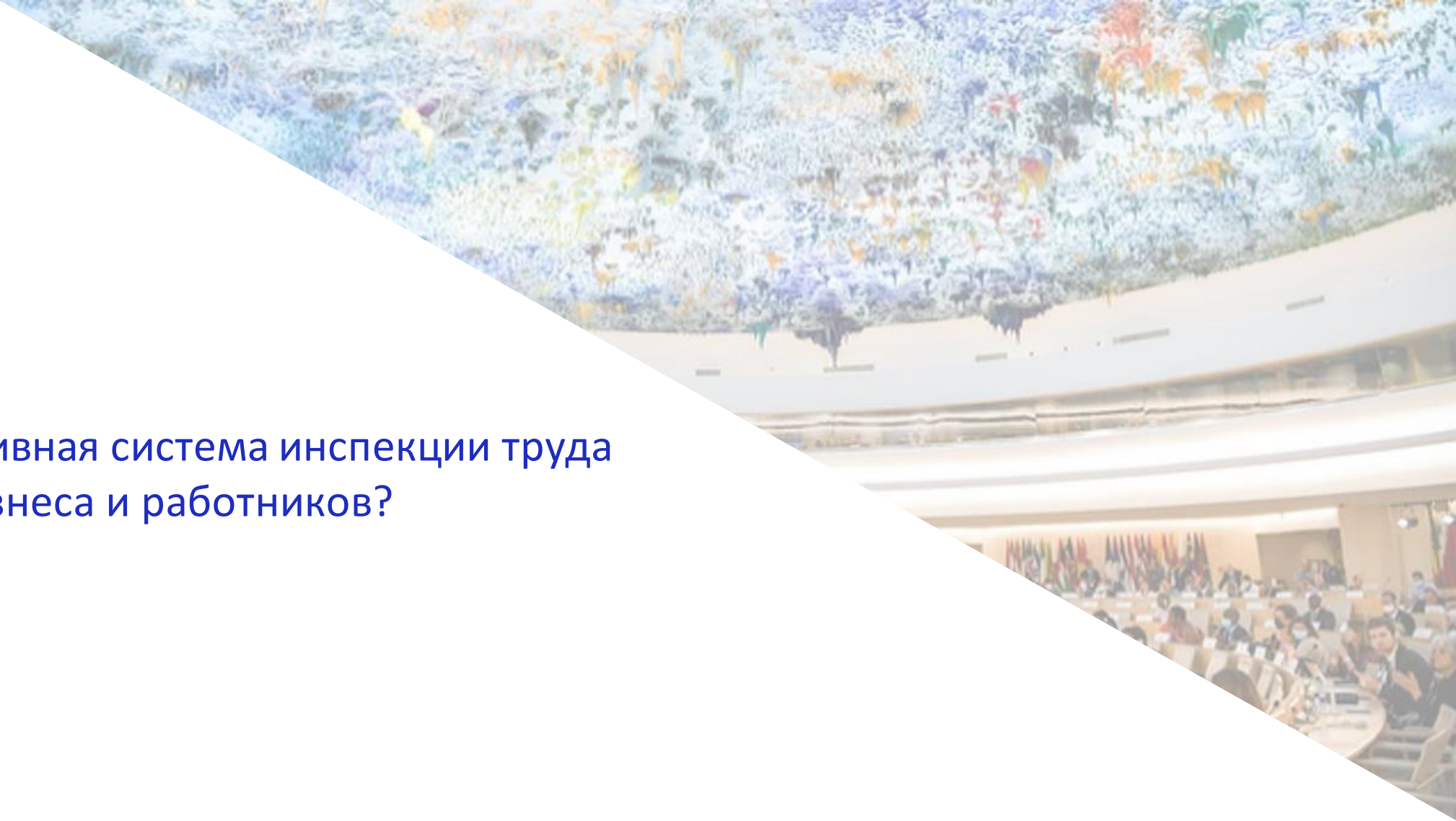
► Почему существуют ограничения на системы инспекции труда?



Почему ограничение и ограничения?

- ▶ Убеждения, представления, предположения...
- ▶ «Трудовые инспекции мешают бизнесу расти»
- ▶ «Трудовая инспекция коррумпирована»

Почему эффективная система инспекции труда
полезна для бизнеса и работников?



Почему эффективная система инспекции труда полезна для бизнеса и работников? Потому что это....

- ▶ Обеспечивает, чтобы трудовые права (и права человека) претворялись в реальность на рабочих местах;
- ▶ Повышает производительность и прибыльность бизнеса: за счет более безопасной и здоровой рабочей среды; снижение несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (и их последствий); повышение удовлетворенности/мотивации персонала; и сокращение абсентизма/презентизма;
- ▶ Повышает привлекательность местного рынка и увеличивает внутренние и иностранные инвестиции: благодаря более справедливой конкуренции и верховенству закона;
- ▶ Увеличивает внутренний и внешний спрос: за счет улучшения условий труда и жизни и более справедливой конкуренции;
- ▶ Способствует доступу к новым рынкам и глобальным цепочкам поставок (EU AA, GSP, GSP+, EBA, двусторонние торговые соглашения и т. д.): путем обеспечения прав человека и более справедливой конкуренции (на основе добавленной стоимости, инноваций и творчества, а не социального демпинга);
- ▶ Увеличивает внутренний продукт и доходы предприятий, производительность и прибыльность: за счет увеличения спроса и инвестиций;
- ▶ Стимулирует улучшение государственных услуг (предприятиям и гражданам): за счет увеличения налогов/доходов на социальное обеспечение/взносов (в результате роста продукта и расширения их базы, а не их ставок).

Инспекция труда и рост бизнеса «благотворный цикл»



Как решить «проблемы» злоупотреблений, коррупции.....

- ▶ Создать соответствующую систему для найма и отбора LI;
- ▶ внедрить адекватную систему вознаграждения, продвижения по службе и карьерного роста;
- ▶ Разработать систему для первоначального (например, стажировки) и непрерывного обучения LI, включая этику;
- ▶ Разработать систему аттестации персонала на основе индуцированных улучшений на рабочих местах;
- ▶ Сформулировать и внедрить внутренний «Кодекс поведения» для персонала LI;
- ▶ Установить положение о несовместимости и конфликте интересов для LI;
- ▶ Разработать внутренние руководящие процедуры для ИС (вместо того, чтобы возлагать их на закон), например:
- ▶ Критерии выбора объектов для проверки и ее несоблюдения;
- ▶ Процедуры проверки (уведомление о нарушении, предупреждение, уведомление об улучшении, приостановление работ и т. д.), применяемые в зависимости от проверяемых ситуаций;
- ▶ Руководство и поддержка (НЕ ОБЯЗАТЕЛЬНО) контрольных списков/чек-листов;
- ▶ Порядок проведения расследования несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний
- ▶ Процедуры подготовки и проведения различных видов инспекционных посещений (например, использование блок-схем и т. д.).

Вопросы & Ответы



► Спасибо

