



Международная
организация
труда

Проект МОТ «Совершенствование системы инспекции труда в Таджикистане и Узбекистане посредством обмена знаниями и опытом в рамках сотрудничества Юг-Юг и сотрудничества по оси Юг-Север»

Системы инспекции труда в Таджикистане и Узбекистане: особенности, пробелы и рекомендации

Июнь 2023 г.

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	6
СВОДНОЕ РЕЗЮМЕ	7
ВВЕДЕНИЕ	9
Задачи исследования	9
Методика	9
Структура	9
СИСТЕМА ИНСПЕКЦИИ ТРУДА	10
Актуальность системы инспекции труда	10
Основные МТН и руководящие принципы инспекции труда	12
Минимальные требования к эффективной системе инспекции труда	15
Полномочия, функции и спектр задач системы инспекции труда	15
Организационная структура	17
Взаимодействие и сотрудничество	17
Статус и условия работы	18
Набор инспекторов	18
Численность инспекторов труда	19
Гендерное равенство	20
Прочие квалифицированные технические эксперты и специалисты	20
Подготовка инспекторов труда	20
Оценка эффективности деятельности инспекторов труда	22
Материальные средства, доступные инспекторам труда	22
Полномочия инспекторов труда	22
Обязательства и действия, несовместимые с должностью	23
Санкции	23
Политика в области инспекции труда, планирование, мониторинг, оценка и отчетность	24
Деятельность инспекции труда	26
СИСТЕМА ИНСПЕКЦИИ ТРУДА В ТАДЖИКИСТАНЕ	29
Страновой контекст	29
Политический строй	29
Население	29
Занятость	29
Экономика	30
Доходы и социальная защита	30
Социальный диалог	30
Сотрудничество с МОТ и другими международными организациями	31
Полномочия системы инспекции труда	32

Функции системы инспекции труда	32
Спектр задач системы инспекции труда	33
Организационная структура	35
Взаимодействие и сотрудничество	36
Статус и условия работы инспекторов труда	36
Прием инспекторов труда на работу	37
Численность инспекторов труда	37
Подготовка инспекторов труда	38
Оценка эффективности деятельности инспекторов труда.....	38
Материальные средства, доступные инспекторам труда.....	38
Полномочия инспекторов труда.....	39
Санкции	43
Политика в области инспекции труда, планирование, мониторинг, оценка и отчетность.....	43
Деятельность инспекторов труда.....	45
СИСТЕМА ИНСПЕКЦИИ ТРУДА В УЗБЕКИСТАНЕ	46
Страновой контекст.....	46
Политический строй.....	46
Население	46
Занятость	46
Экономика	47
Доходы и социальная защита	48
Социальный диалог	48
Сотрудничество с МОТ и другими международными организациями.....	48
Полномочия системы инспекции труда	49
Функции системы инспекции труда	50
Спектр задач системы инспекции труда	50
Организационная структура	53
Взаимодействие и сотрудничество	54
Статус и условия работы инспекторов труда	55
Прием инспекторов труда на работу	56
Численность инспекторов труда	56
Гендерное равенство	57
Прочие квалифицированные технические эксперты и специалисты	57
Подготовка инспекторов труда.....	57
Оценка эффективности деятельности инспекторов труда.....	58
Материальные средства, доступные инспекторам труда.....	58
Полномочия инспекторов труда.....	58
Обязательства и действия, несовместимые с должностью.....	62
Санкции	63

Политика в области инспекции труда, планирование, мониторинг, оценка и отчетность.....	63
Деятельность инспекторов труда.....	64
ОСНОВНЫЕ ВЫЯВЛЕННЫЕ ПРОБЕЛЫ И НЕДОСТАТКИ	65
Таджикистан	65
Полномочия, функции и спектр задач системы инспекции труда.....	65
Организационная структура	65
Статус и условия работы инспекторов труда	66
Численность инспекторов труда	66
Оценка эффективности деятельности инспекторов труда.....	67
Полномочия инспекторов труда.....	67
Политика в области инспекции труда, планирование, мониторинг, оценка и отчетность.....	69
Деятельность инспекторов труда.....	70
Узбекистан	70
Полномочия, функции и спектр задач системы инспекции труда.....	70
Организационная структура	71
Взаимодействие и сотрудничество	71
Статус и условия работы инспекторов труда	72
Численность инспекторов труда	72
Гендерное равенство	72
Подготовка инспекторов труда	73
Оценка эффективности деятельности инспекторов труда.....	73
Материальные средства, доступные инспекторам труда.....	73
Полномочия инспекторов труда.....	73
Санкции	75
Деятельность инспекторов труда.....	76
РЕКОМЕНДАЦИИ.....	77
Таджикистан	77
Узбекистан	80
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	84
ЛИТЕРАТУРА	86
Источники общего характера	86
Румыния	88
Таджикистан	88
Узбекистан	90
ПРИЛОЖЕНИЕ I — СИСТЕМА ИНСПЕКЦИИ ТРУДА В РУМЫНИИ	92
Страновой контекст.....	92
Политический строй.....	92
Население	92
Занятость	92

Экономика	92
Доходы и социальная защита	93
Социальный диалог	93
Сотрудничество с МОТ и другими международными организациями.....	93
Полномочия системы инспекции труда	94
Функции системы инспекции труда	94
Спектр задач системы инспекции труда	95
Организационная структура	96
Взаимодействие и сотрудничество	97
Статус и условия работы	97
Прием инспекторов труда на работу	98
Численность инспекторов труда	99
Гендерное равенство	99
Прочие квалифицированные технические эксперты и специалисты	99
Подготовка инспекторов труда	99
Оценка эффективности деятельности инспекторов труда.....	100
Материальные средства, доступные инспекторам труда.....	100
Полномочия инспекторов труда.....	100
Обязательства и действия, несовместимые с должностью.....	101
Санкции	102
Политика в области инспекции труда, планирование, мониторинг, оценка и отчетность.....	102
Деятельность инспекторов труда.....	103
ПРИЛОЖЕНИЕ II — ШАБЛОН АНКЕТЫ	105

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

КПН	Комитет по применению норм
КЭПКР	Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций
КРУ	Конфедерация работодателей Узбекистана
СПДТ	Страновая программа достойного труда
ЕС	Европейский союз
ФНПТ	Федерация независимых профсоюзов Таджикистана
ФПУ	Федерация профсоюзов Узбекистана
МКТ	Международная конференция труда
МОТ/МБТ	Международная организация труда/Международное бюро труда (в зависимости от контекста)
МТН	Международные трудовые нормы
МЗТО/МЗСБ	Министерство занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан/ Министерство занятости и сокращения бедности Республики Узбекистан
БГТ	Безопасность и гигиена труда
СНТМЗ	Служба по государственному надзору в сфере труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан
ГТИ	Государственная трудовая инспекция Министерства занятости и сокращения бедности Республики Узбекистан
ООН	Организация Объединенных Наций

СВОДНОЕ РЕЗЮМЕ

Настоящее исследование проводилось в рамках проекта Международной организации труда (МОТ) «Совершенствование системы инспекции труда в Таджикистане и Узбекистане посредством обмена знаниями и опытом в рамках сотрудничества Юг-Юг и сотрудничества по оси Юг-Север», осуществляемого за счет средств Департамента МОТ по делам партнерств (PARDEV) и соответствующего его Мероприятию 1.1.1.

Его цель заключается в описании и анализе систем инспекции труда Таджикистана и Узбекистана в свете основных применимых международных трудовых норм (МТН), Руководства МОТ по общим принципам инспекции труда, а также передовой практики инспекции труда, в частности системы инспекции труда Румынии.

Оно также направлено на выявление основных пробелов и недостатков указанных систем и на предоставление технических рекомендаций для достижения их большей согласованности (законодательно и на практике) с вышеупомянутыми нормами и руководящими принципами с целью укрепления их потенциала по выполнению своих обязанностей и повышения эффективности и результативности их деятельности.

В основе исследования лежит всесторонний аналитический обзор основного национального законодательства Таджикистана, Узбекистана и Румынии в области инспекции труда, трудовых отношений и безопасности и гигиены труда (БГТ), комментариев контрольных органов МОТ в отношении применения ратифицированных МТН в отношении инспекции труда в Таджикистане и Узбекистане, а также отчетов о деятельности служб инспекции труда и ответов национальных трехсторонних участников на предложенный вопросник.

Исследование было подготовлено от имени МОТ г-ном Валентином Мокану, бывшим главным специалистом МОТ по регулированию вопросов труда, инспекции труда и охране труда и действующим внешним экспертом, и отредактировано МОТ.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что основными трудностями, с которыми сталкиваются системы инспекции труда Таджикистана и Узбекистана, являются периодическое введение *моратория* на инспекторские проверки, в том числе проверки инспекцией труда¹, наряду с жесткими ограничениями полномочий и деятельности инспекторов труда, в том числе ограничением их свободной инициативы по проведению инспекторских проверок, ограничением их полномочий по проведению проверок без предварительного уведомления и дополнительными ограничениями частоты, продолжительности и объема проверок.

Другими общими недостатками являются недостаточная координация со стороны органов центральной власти деятельности инспекторов труда государственных и профсоюзных инспекций и их децентрализованных служб, что отрицательно сказывается на единообразии применения законоположений по всей стране. При этом улучшения ситуации не наблюдается и после возложения ответственности за такую координацию на «координирующие органы», в частности Совет по координации деятельности проверяющих органов в Таджикистане и Уполномоченного по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства (бизнес-омбудсмена) в Узбекистане, направленные на защиту законных интересов субъектов предпринимательства.

¹ Последний мораторий на проведение инспекторских проверок в Таджикистане действовал до 1 января 2023 года, в то время как мораторий, введенный в Узбекистане, применяется до сих пор.

Недостаточное выделение системе инспекции труда финансовых и материальных ресурсов, в особенности недостаточная численность инспекторов труда, отсутствие у них надлежащей подготовки и малое число инспекторских проверок также являются важными аспектами, требующими проработки.

В этом контексте основные предлагаемые технические рекомендации включают, в частности, отмену *моратория* на инспекторские проверки (либо изъятие инспекции труда из сферы его применения), наделение инспекторов труда (де-юре и де-факто) полномочиями, которые необходимы им для эффективного выполнения своих обязанностей, снятие ограничений на частоту, объем и продолжительность проверок, а также усиление координации, надзора и контроля над системой инспекции труда со стороны центрального органа, в том числе рассмотрение вопросов слияния и присоединения профсоюзной инспекции труда к государственной инспекции.

Прочие рекомендации касаются в том числе статуса и условий работы инспекторов труда, их численности, профессиональной подготовки, найма, оценки эффективности их деятельности и вознаграждения.

Однако самая важная рекомендация заключается в том, что директивным органам, работодателям и работникам следует в равной степени перейти от общего априорного представления о том, что эффективная система инспекции труда препятствует развитию бизнеса, к осознанию того, что ситуация прямо противоположна — эффективная система инспекции труда выгодна бизнесу!

Предоставляя техническую информацию и консультации работодателям и работникам, способствуя совершенствованию трудового законодательства и обеспечивая соблюдение правовых норм, система инспекции труда претворяет предусмотренные законодательством трудовые права (и права человека) в реальность на предприятиях, способствуя формированию более благоприятного делового климата, обеспечивая верховенство права и более справедливую конкуренцию, повышая привлекательность рынка и объем иностранных инвестиций, расширяя доступ к новым рынкам и глобальным цепочкам поставок и, таким образом, содействуя росту бизнеса и социальной справедливости.

Наконец, важно отметить, что настоящее исследование не следует рассматривать как официальный комментарий МОТ или выражение позиции ее контрольных органов.

9 мая 2023 г.

Проект МОТ «Совершенствование системы инспекции труда в Таджикистане и Узбекистане посредством обмена знаниями и опытом в рамках сотрудничества Юг-Юг и сотрудничества по оси Юг-Север»

Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии

ВВЕДЕНИЕ

Задачи исследования

Основными целями настоящего исследования являются описание национальных систем инспекции труда Таджикистана, Узбекистана и Румынии, их анализ и сравнение в свете соответствующих МТН в области инспекции труда, замечаний КЭПКР, заключений КПН, Руководства МОТ по общим принципам инспекции труда и передовой практики системы инспекции труда Румынии, выявление основных пробелов и недостатков указанных систем в Таджикистане и Узбекистане, а также предоставление технических рекомендаций по их совершенствованию и достижению большей согласованности с вышеупомянутыми нормами.

Методика

Настоящее исследование было проведено в соответствии с методикой МОТ по проведению аудита инспекции труда и, помимо обзора основного соответствующего законодательства, практики и институциональной базы, включило в себя анализ ответов на вопросник (Приложение II), предложенный трехсторонним участникам в Румынии, Таджикистане и Узбекистане. Был проведен сравнительный анализ систем инспекции труда Румынии, Таджикистана и Узбекистана, чтобы сформировать более глубокое понимание разработанных и внедренных в этих странах решений и моделей. В настоящем докладе содержится описание структуры и функций инспекции труда, включая имеющиеся людские ресурсы, организационную структуру и материальные средства, определяются сильные и слабые стороны, а также приводятся рекомендации по усилению и повышению эффективности системы инспекции труда совместными усилиями всех заинтересованных институций, в том числе социальных партнеров.

Структура

Настоящее исследование состоит из семи основных глав. В данной главе (введении) излагаются цели исследования, его методика и подход к его организации. Во второй главе рассматривается актуальность системы инспекции труда, представляются основные международные трудовые нормы и принципы, которыми она руководствуется и, в контексте последних, анализируются основные требования, предъявляемые к эффективной системе инспекции труда. В последующих двух главах (третьей и четвертой) описываются основные характеристики систем инспекции труда Таджикистана и Узбекистана со ссылкой на основные требования к эффективной системе инспекции труда, рассмотренные в предыдущей главе. Основные пробелы и недостатки систем инспекции труда Таджикистана и Узбекистана приводятся и рассматриваются в пятой главе; в шестой же главе предлагаются рекомендации по их устранению. Последняя (седьмая) глава посвящена представлению основных выводов исследования, в частности рекомендаций, направленных на устранение пробелов в системах инспекции труда Таджикистана и Узбекистана и обеспечение их более полного соответствия, де-юре и де-факто, соответствующим МТН и руководящим принципам.

СИСТЕМА ИНСПЕКЦИИ ТРУДА

Актуальность системы инспекции труда

Международные трудовые нормы (МТН), поддерживаемые и разрабатываемые МОТ, нацелены на содействие расширению возможностей женщин и мужчин обеспечивать для себя достойную и продуктивную работу в условиях свободы, справедливости, стабильности и достоинства посредством создания нормативной базы для регулирования трудовых отношений на национальном уровне, что необходимо для достижения экономического роста на благо всех людей.

Несмотря на общепризнанную значимость международных и национальных трудовых норм, в реальности без должного их осуществления и соблюдения они могут оказаться бесполезны и остаться лишь на бумаге (Anderson, 2007; ILO, 2007; Jensen, 2004; Richthofen, 2002; Suard, 2016).

По этой причине в международной правовой структуре трудовых отношений и безопасности и гигиены труда (БГТ) ключевая роль в содействии улучшению условий труда, а также в мониторинге и обеспечении соблюдения законодательства в сфере труда и БГТ возложена на инспекцию труда (ILO, 1947а, 1969а, 1978, 1981). Инспекция труда является неотъемлемой составляющей национальной системы регулирования вопросов труда и играет важную роль в применении норм, стратегий, систем и программ: она либо подтверждает, что деятельность на местах осуществляется согласно нормам, выявляя недостатки и средства их устранения, либо применяет санкции для обеспечения надлежащей реализации норм (ILO, 2007).

Учитывая, что нарушение требований законодательства в области БГТ часто приводит к несчастным случаям на производстве (Frick, 2011), инспекция труда рассматривается как важный инструмент осуществления основного права на безопасную и здоровую рабочую среду и, тем самым, предотвращения несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Общепризнано, что инспекции труда играют центральную, незаменимую и решающую роль в улучшении условий труда на рабочих местах (Tösiine & Wedege, 2013), обеспечивая соблюдение закона, сотрудничая с другими субъектами и координируя реализацию и оценку мер политики в рамках национальной системы (Alli, 2008; ILO, 2006с, 2007, 2011; Richthofen, 2002; Takala, 2005).

Эффективная и результативная система инспекции труда может сделать достойный труд на предприятиях реальностью путем обеспечения соблюдения трудовых норм и улучшения условий труда и занятости, тем самым усиливая подотчетность, безопасность и гигиену труда, конкурентоспособность и производительность в условиях социальной справедливости.

Таким образом, на инспекцию труда обычно возлагается ответственность за обеспечение реализации трудовых прав на предприятиях, формирование безопасной и здоровой производственной среды и предотвращение несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, обеспечение знания своих прав и обязанностей участниками рынка труда, а также гарантирование соблюдения законов. При этом инспекция труда также выступает в качестве важного инструмента для создания более благоприятной среды для ведения бизнеса, которая способствует его росту за счет более строгого соблюдения норм на предприятиях, верховенства права, более справедливой конкуренции, доступа к новым рынкам (посредством торговых соглашений, глобальных цепочек поставок и т. д.) и привлечения иностранных инвестиций — и, следовательно, для содействия достойному труду, экономическому развитию и социальной справедливости.

Содействуя достойным, безопасным и здоровым условиям труда, эффективная система инспекции труда также работает во благо бизнеса, поскольку способствует:

- Повышению производительности и прибыльности бизнеса благодаря более безопасным и здоровым условиям труда, сокращению производственного травматизма и профессиональной заболеваемости (и их последствий), повышению удовлетворенности и мотивации персонала, а также снижению числа прогулов и выходов на работу в период болезни;
- Привлекательности местного рынка и росту отечественных и иностранных инвестиций благодаря более справедливой конкуренции и верховенству права;
- Расширению внутреннего и зарубежного спроса благодаря улучшению условий труда и жизни, а также более справедливой конкуренции;
- Доступу к новым рынкам и международным цепочкам поставок (договору EU AA, всеобщей системе преференций GSP и GSP+, EBA, двусторонним торговым соглашениям и т. д.) путем обеспечения более справедливой конкуренции, основанной на добавленной стоимости, инновациях и созидании в противоположность социальному демпингу;
- Росту ВВП и доходов предприятий благодаря повышению инвестиций и спроса; и
- Улучшению качества государственных услуг (предоставляемых бизнесу и гражданам) благодаря росту ВВП и расширению налоговой и социальной базы (доходов и взносов) без повышения ставок.

Инспекция труда как основная функция системы регулирования вопросов труда играет важную роль в совершенствовании и реализации национальной политики в сфере труда, а также в предоставлении работодателям и работникам технической информации и рекомендаций в отношении действующих положений трудового законодательства, а также его правоприменения. Директивные конвенции 81 и 129 обеспечивают международно-правовую основу и ориентиры для развития прочных и устойчивых национальных систем инспекции труда. Большое число состоявшихся ратификаций Конвенции 81 демонстрирует актуальность этой государственной функции в части эффективности национального законодательства и, косвенно, практического применения международных трудовых норм².

Тем не менее, перед многими странами по-прежнему стоит задача учреждения служб инспекции труда и распространения сферы их полномочий на всех работников и работодателей, в то время как ряд стран прилагают усилия для создания профессиональных, эффективных и результативных инспекций труда, которые во многих случаях испытывают острую нехватку ресурсов и квалифицированных сотрудников, а также сталкиваются с юридическими, административными или практическими ограничениями возможности проводить инспекторские проверки в соответствии с положениями Конвенции 1947 года об инспекции труда в промышленности и торговле (81) или Конвенции 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129)³.

Усилия по укреплению служб инспекции труда чаще всего представляют собой сочетание правовых и политических мер, анализа процессов, определения стратегии, использования технологий и наращивания потенциала сотрудников инспекции труда в части выявления

² ILO [Guidelines on general principles of labour inspection](#) [Руководство по общим принципам инспекции труда].

³ Building a culture of workplace compliance through development cooperation [Формирование культуры соблюдения норм на рабочих местах посредством сотрудничества в целях развития: Сборник материалов о передовой практике] https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_792446.pdf

нарушений трудового законодательства и принятия мер по их устранению, что требует особой квалификации и знаний.

Основные МТН и руководящие принципы инспекции труда

Надлежащее применение трудового законодательства зависит от эффективности инспекции труда. Инспекторы труда изучают применение национальных трудовых норм на предприятиях и консультируют работодателей и работников по вопросам надлежащего применения национальной нормативно-правовой базы в таких областях, как продолжительность рабочего времени, заработная плата, безопасность и гигиена труда, а также детский труд. Кроме того, инспекторы труда доводят до сведения органов государственной власти пробелы и недостатки национального законодательства. Они играют важную роль в обеспечении применения трудового законодательства ко всем работодателям и работникам равным образом.

Инспекция труда является одной из основных функций системы регулирования вопросов труда и является предметом установления международных норм с момента основания МОТ; упоминания о ней содержатся в Версальском договоре⁴ и Уставе МОТ⁵ (ILO, 1919).

За прошедшие годы МОТ приняла множество документов, касающихся структуры и функционирования системы инспекции труда. Они либо непосредственно посвящены инспекции труда⁶, либо упоминают ее как важное средство профилактики нарушений и соблюдения трудового законодательства⁷ (ILO, 2011).

Основой для создания системы инспекции труда являются Конвенция 1947 года об инспекции труда (81) и Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129) наряду с соответствующими Рекомендациями (ILO, 1947b, 1969b), а также Протокол 1995 года к конвенции 1947 года об инспекции труда (ILO, 1995).

Конвенции 81 и 129 были определены в качестве приоритетных конвенций МОТ: это означает, что государствам-членам рекомендуется ратифицировать их ввиду их важности для функционирования системы международных трудовых норм. В относительно недавней Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (ILO, 2008) особое внимание уделяется документам МОТ, которые рассматриваются как «наиболее важные с точки зрения управления, включая трипартизм, политику в сфере занятости и инспекцию труда»⁸. Эти документы, в том числе Конвенции 81 и 129, теперь именуются директивными конвенциями.

Вкратце, Конвенция МОТ 81 (ILO, 1947a) предписывает ратифицировавшим ее государствам иметь систему инспекции труда на предприятиях в промышленности и торговле;

⁴ В Части XIII Версальского мирного договора, согласно которому была создана МОТ, предусматривается (статья 427, пункт 9), что «[каждое] государство должно предусмотреть систему инспекции, в которой должны принимать участие женщины, с целью обеспечения применения законов и положений в отношении охраны труда работников» (League of Nations, 1919).

⁵ В соответствии со статьей Устава 10 2) b) Международной организации труда, функции МБТ включают оказание помощи правительствам в улучшении их административной практики и систем инспекции труда: «При соблюдении таких указаний, которые могут быть даны ему Административным советом, МБТ... оказывает помощь правительствам, по их просьбе и по мере своих возможностей, в выработке законов и правил на основе решений Конференции и в улучшении административной практики и системы инспекции».

⁶ Рекомендация 1919 года об инспекции труда (службы здравоохранения) (5) (отозвана); Рекомендация 1923 года об инспекции труда (20); Конвенция 1947 года об инспекции труда (81); Протокол 1995 года к конвенции 1947 года об инспекции труда (П81); Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129); и Конвенция 1996 года об инспекции условий труда и быта моряков (178).

⁷ По крайней мере одно упоминание инспекции труда содержат в общей сложности (за исключением не действующих и отозванных документов) более 55 Конвенций, один Протокол и около 50 Рекомендаций.

⁸ К ним относятся: Конвенция 1947 года об инспекции труда (81); Конвенция 1964 года о политике в области занятости (122); Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129); и Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (144).

предприятия горной промышленности и транспорта могут быть изъяты из-под действия Конвенции. Она устанавливает ряд принципов, касающихся определения положений законодательства, относящихся к инспекции труда, функций и организации системы инспекции, критериев набора инспекторов, статуса и условий работы инспекторов труда, а также их полномочий и обязанностей. Инспекция труда должна публиковать и направлять в МОТ ежегодный доклад о деятельности своих служб по ряду вопросов.

Конвенция МОТ 129 (ILO, 1969а) аналогична Конвенции 81 и обязывает ратифицировавшие государства создавать и поддерживать системы инспекции труда в сельском хозяйстве. Система инспекции труда также может быть распространена на работников, не состоящих в трудовых отношениях или отношениях зависимости или подчиненности, таких как: арендаторы, не использующие наемного труда, издольщики и сельскохозяйственные трудящиеся аналогичных категорий; лица, участвующие в коллективном хозяйстве, как, например, члены кооператива; или члены семьи руководителя сельскохозяйственного предприятия согласно определению национального законодательства.

Конвенции 81 и 129 сосредоточены в первую очередь на вопросах структуры и функционирования системы инспекции труда, выступающих в качестве минимальных требований к эффективной системе инспекции труда, которые должны выполняться трехсторонними участниками МОТ. Помимо определения основных функций инспекции труда эти конвенции предусматривают ее нахождение под надзором и контролем центрального органа власти. Они также предусматривают необходимые меры для развития сотрудничества и взаимодействия инспекции труда с другими государственными службами и организациями работодателей и работников. Конвенции 81 и 129 также предусматривают необходимость обеспечения того, чтобы инспекторы труда обладали необходимой квалификацией, принимались на работу исключительно на ее основании и получали необходимый статус, подготовку и полномочия для эффективного выполнения своих обязанностей. Кроме того, они предусматривают обязательное уведомление органов инспекции труда о несчастных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях, а также немедленное судебное или административное преследование без предварительного уведомления и применение соответствующих санкций к любому лицу, которое нарушает или пренебрегает соблюдением законоположений, применение которых подлежит контролю со стороны инспекторов, либо противодействует инспекторам труда при осуществлении ими своих обязанностей (ILO, 1947а, 1969а). Они налагают на инспекторов труда обязанность сохранять производственную тайну и избегать конфликта интересов, а также предусматривают ряд обязанностей по периодической отчетности в отношении деятельности инспекции труда.

С другой стороны, Протокол 1995 года к конвенции 1947 года об инспекции труда (81) распространяет действие положений Конвенции 1947 года об инспекции труда (81) на некоммерческие предприятия (которые не рассматриваются как промышленные или торговые применительно к Конвенции), охватывая таким образом все категории предприятий, которые не рассматриваются как промышленные или торговые. Он также позволяет ратифицировавшим его государствам вводить особый порядок проведения инспекции перечисленных государственных служб (ILO, 1995).

Помимо вышеупомянутых международных трудовых норм, ориентированных непосредственно на инспекцию труда, в совокупности своих основополагающих, директивных и технических документов МОТ также возлагает на инспекцию труда важную и действенную роль содействия и обеспечения соблюдения их правовых положений.

В отношении основного права на безопасную и здоровую рабочую среду⁹, например, Конвенция МОТ 1981 года (155) указывает, что проведение в жизнь законодательства и правил по безопасности и гигиене труда обеспечивается надлежащей и соответствующей системой инспекции, которая, согласно Конвенции 1987 года о здравоохранении и медицинском обслуживании моряков (164), должна руководствоваться положениями Конвенций 81 и 129. Конвенция 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187), предусматривает в этом отношении, что «национальная система безопасности и гигиены труда включает, помимо прочего, механизмы для обеспечения соблюдения национальных законодательных и нормативных правовых актов, включая системы инспекции» [статья 4(2)(с)] ILO (2006d).

Согласно Конвенции МОТ 2019 года об искоренении насилия и домогательств в сфере труда (190), государства-члены должны внедрить инклюзивный, комплексный и гендерно чувствительный подход к предотвращению и устранению насилия и домогательств, который предусматривает «создание или упрочение механизмов правоприменения и мониторинга» (статья 4(2)(d)) и «обеспечение действенных средств инспекционных проверок и разбирательств случаев насилия и домогательств, в том числе с участием служб инспекции труда» (статья 4(2)(h)). Она также предусматривает, что государства-члены должны принимать надлежащие меры в обеспечение того, чтобы «осуществлять мониторинг и обеспечивать исполнение национальных законодательных и нормативных правовых актов, касающихся насилия и домогательств в сфере труда» (статья 10 (a)) и «гарантировать, чтобы службы инспекции труда и другие соответствующие органы в установленном порядке были наделены правом рассматривать случаи насилия и домогательств, в том числе имели право выписывать ордера на осуществление мер, подлежащих немедленному исполнению, и ордера на прекращение работы в случае назревающей угрозы для жизни или здоровья работников» (статья 10(h)).

Рекомендация 2010 года о ВИЧ/СПИДе и сфере труда (200) указывает на роль, которую системы регулирования вопросов труда, включая службы инспекции труда, должны играть в реализации руководящих принципов документа, в частности, путем «разработки национальной политики и программ по ВИЧ/СПИДу и сфере труда, борьбы с дискриминацией и содействия обеспечению равенства возможностей и обращения» (пункт 44).

С другой стороны, Конвенция 1930 года о регламентации рабочего времени в торговле и в учреждениях (30) предусматривает, что для эффективного применения ее положений должны приниматься необходимые меры для обеспечения соответствующей инспекции [статья 11(1)], в то время как Конвенция 1957 года о еженедельном отдыхе в торговле и учреждениях (106) предусматривает, что «с помощью надлежащей инспекции или иным способом принимаются соответствующие меры для обеспечения должного соблюдения правил или предписаний о еженедельном отдыхе» [статья 10(1)], а согласно Конвенции об оплачиваемых отпусках (пересмотренной в 1970 году) (132), «эффективные меры... принимаются для обеспечения надлежащего применения и проведения в жизнь правил или положений об оплачиваемых отпусках с помощью должной инспекции или иным образом» (статья 14).

Аналогичным образом Рекомендация 1962 года о сокращении продолжительности рабочего времени (116) предусматривает, что «Для эффективного осуществления мер, принимаемых с целью постепенного сокращения продолжительности рабочего времени... должны

⁹ В июне 2022 года в ходе 110-й сессии Международной конференции труда (МКТ) МОТ приняла [Резолюцию](#) о включении безопасной и здоровой производственной среды в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ (ОППТ). Резолюция также заявляет, что [Конвенция 1981 года о безопасности и гигиене труда](#) (155) и [Конвенция 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда](#) (187) считаются основополагающими конвенциями.

проводиться надлежащие мероприятия для обеспечения правильного применения положений, относящихся к продолжительности рабочего времени, путем надлежащей инспекции или другими способами» [Пункт 21(а)].

Таким же образом согласно Протоколу МОТ 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде «меры, которые предстоит принять в целях предотвращения принудительного или обязательного труда, включают приложение усилий к обеспечению того, чтобы укреплялись органы инспекции труда и другие службы, отвечающие за исполнение этого законодательства» (статья 2).

В этом контексте также следует упомянуть Рекомендацию 2006 года об индивидуальном трудовом правоотношении (198), которая призывает компетентный орган принимать меры в целях обеспечения соблюдения и применения законодательных и нормативных правовых актов, касающихся индивидуального трудового правоотношения, например, посредством служб инспекции труда и их сотрудничества с органами социального обеспечения и налоговыми службами (Пункт 15).

Дополнительно МОТ разработала согласованный свод руководящих принципов в отношении инспекции труда, чтобы оказать трехсторонним участникам поддержку в разработке эффективного институционального механизма для более полного соблюдения норм. В марте 2022 года Административный совет МОТ одобрил *Руководство МОТ по общим принципам инспекции труда*, ранее утвержденное на трехстороннем совещании экспертов, состоявшемся в декабре 2021 года. Хотя это руководство не имеет обязательной силы, оно дополняет положения Конвенции 1947 года об инспекции труда (81), Конвенции 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129), Рекомендации 1947 года об инспекции труда (81) и Рекомендации 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129). Новые руководящие принципы МОТ являются важной вехой в области инспекции труда и содержат рекомендации в отношении оптимальной структуры и управления работой инспекции труда в любой стране. Поэтому важнейшее значение имеет хорошая информированность руководителей и прочих сотрудников инспекции труда, а также директивных органов о содержании этого документа (не имеющего обязательной силы) при разработке политики и нормативных положений инспекции труда, а также при выполнении обязанностей инспекции труда.

Минимальные требования к эффективной системе инспекции труда

Основные аспекты, определяющие эффективную систему инспекции труда, проработаны как в тексте Конвенций 81 и 129, так и в тексте Рекомендации. К ним относятся спектр задач и функции системы инспекции труда, ее структура и организация, политика, планирование и мониторинг, статус и служебный рост инспекторов труда, полномочия инспекторов труда, а также методы инспектирования и правоприменительные меры.

Полномочия, функции и спектр задач системы инспекции труда

Общая цель работы системы инспекции труда часто формулируется как улучшение условий труда путем содействия соблюдению законодательства, что может достигаться посредством инспекторских проверок, повышения осведомленности, национальных программ и кампаний, информации и рекламы, совершенствования правовой базы, предоставления технической информации и рекомендаций, либо применения официальных мер воздействия.

Полномочия инспекции труда должны в равной степени распространяться на всех работников и все предприятия во всех секторах, будь то частные или государственные, в сельской и городской местности, в формальной и неформальной экономике, в отношении

которых инспекторами труда обеспечивается соблюдение правовых норм в области условий труда и безопасности работников в процессе их работы¹⁰.

Согласно статье 3(1) Конвенции 81 и статье 6(1) Конвенции 129, в задачу системы инспекции труда входит:

- обеспечение применения положений законодательства в области условий труда и безопасности работников в процессе их работы, как, например, положений о продолжительности рабочего дня, заработной плате, безопасности труда, здравоохранении и благосостоянии, использовании труда детей и подростков и по другим подобным вопросам в той мере, в какой инспекторам труда надлежит обеспечивать применение указанных положений;
- обеспечение работодателей и работников технической информацией и рекомендациями о наиболее эффективных средствах соблюдения законодательных положений; и
- доведение до сведения компетентного органа власти фактов нарушений или злоупотреблений, которые не подпадают под действие существующих законодательных положений.

Эти основные обязанности следует рассматривать как неделимые, взаимодополняющие и способствующие эффективности национального трудового законодательства; на инспекторов труда не следует возлагать вспомогательные или дополнительные обязанности в ущерб выполнению этих основных функций. Они также не должны участвовать в формальном примирении, арбитраже, урегулировании или судебном разрешении индивидуальных споров — не только потому, что последнее не входит в их основные обязанности, но и с учетом потенциального конфликта интересов между функциями правоприменения и примирения.

Сфера полномочий системы инспекции труда охватывает все аспекты законодательства, касающиеся условий труда и защиты работников, и может включать, в частности¹¹:

- основополагающие принципы и права в сфере труда (свобода объединения и действительное признание права на ведение коллективных переговоров; упразднение всех форм принудительного или обязательного труда; действительное запрещение детского труда; недопущение дискриминации в области труда и занятий; а также безопасная и здоровая производственная среда);
- расследование несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- объекты социальной сферы;
- предотвращение и искоренение насилия и домогательств в сфере труда;
- заработную плату;
- рабочее время и сверхурочные, праздничные дни и периоды отдыха, включая больничный и отпуск по беременности и родам;
- трудовые правоотношения;
- регистрацию и взносы в систему социального обеспечения;

¹⁰ ILO [Guidelines on general principles of labour inspection](#) [Руководство по общим принципам инспекции труда].

¹¹ Там же.

- занятость женщин, детей и молодежи и других работников с особыми потребностями (в том числе людей с инвалидностью);
- неформальную экономику.

Организационная структура

Статья 4 Конвенции МОТ 81 предусматривает следующее: «В той степени, в какой это совместимо с административной практикой Члена Организации, инспекция труда находится под наблюдением и контролем центральной власти».

Структуры государственного управления, в ведении которых находится инспекция труда, не должны быть подконтрольны или каким-либо образом ответственны перед каким-либо местным органом власти в связи с исполнением каких бы то ни было своих обязанностей¹², а также не должны быть обязаны получать согласие других государственных учреждений на проведение инспекторских проверок¹³.

Подавляющее большинство органов инспекции труда в государствах-членах функционируют под надзором и контролем центрального органа — как правило, Министерства труда или аналогичного ему. В ограниченном числе случаев они напрямую координируются и контролируются Кабинетом Министров либо Парламентом.

Также отмечается, что в большинстве случаев инспекции труда организуются как централизованные и интегрированные учреждения. В последние десятилетия в ряде стран предпринимались попытки объединить отдельные инспекции в рамках новых, более интегрированных организаций в целях повышения эффективности и результативности инспекций.

Однако в последнее время, в особенности среди стран субрегиона Восточной Европы и Центральной Азии, наблюдается тенденция к децентрализации служб инспекции посредством региональных и местных органов самоуправления для расширения географического охвата и снижения расходов центрального бюджета, хотя это и ограничивает предписанный надзор и контроль со стороны центрального органа власти.

Взаимодействие и сотрудничество

Крайне важно обеспечить сотрудничество, стратегическую и оперативную координацию на национальном и международном уровнях между инспекцией труда, работодателями, работниками и их организациями, а также между ними и частными организациями или другими компетентными государственными органами (органами социальной защиты, налоговыми органами, полицией, внешнеполитическими ведомствами и пограничными службами, судебными органами и т. д.), осуществляющими аналогичную деятельность. Такое сотрудничество может принимать форму совместных инспекционных мероприятий; учреждения специальных многопрофильных подразделений для решения конкретных задач (например, устранения ошибочной классификации работников, решения проблем недекларированного труда, борьбы с принудительным или детским трудом и т. д.); обмена информацией и данными и их объединения; совместного обучения инспекторов различных государственных органов.

¹² ILO [Guidelines on general principles of labour inspection](#) [Руководство по общим принципам инспекции труда].

¹³ [Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations \(CEACR\) general observation](#), on the application of the Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), and of the Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129), [Общие замечания КЭПКР о применении Конвенций МОТ 81 и 219 об инспекции труда], опубликовано в 2020 г.

Статус и условия работы

Статья 6 Конвенции 81 и статья 8 Конвенции 129 предусматривают, что статус и условия работы персонала инспекции труда должны обеспечивать прочность служебного положения и делать их независимыми от любых изменений в правительстве или любого нежелательного внешнего влияния.

Инспекция труда является государственной функцией и, следовательно, должна осуществляться государственными должностными лицами. Статус государственного должностного лица позволяет при любых обстоятельствах гарантировать независимость и беспристрастность инспекторов труда, что является необходимым условием для эффективного исполнения ими своих обязанностей¹⁴.

С другой стороны, вознаграждение инспекторов труда должно быть соразмерно их обязанностям и сопоставимо с вознаграждением других государственных служащих сопоставимого ранга. Недостаточный уровень вознаграждения может привести к росту текучести кадров среди инспекторов труда и затруднить привлечение высококвалифицированных специалистов. Это также может побудить инспекторов искать другие источники дохода и создать риск взяточничества, что поставит под угрозу подотчетность, эффективность и беспристрастность инспекции труда¹⁵.

Более того, помимо необходимости возмещения инспекторам труда «всех расходов по перемещению и любых дополнительных расходов, необходимых для осуществления ими своих функций» согласно статье 11(2) Конвенции 81 и статье 15(2) Конвенции 129, должна осуществляться соответствующая кадровая политика (предусматривающая, например, привлекательные карьерные перспективы, географическую и функциональную мобильность и т. д.), чтобы обеспечить мотивацию и удержание инспекторов на службе.

Набор инспекторов

Согласно статьям 7(1) и (2) Конвенции 81 и статьям 9(1) и (2) Конвенции 129, инспекторы труда набираются исключительно на основании их пригодности к выполнению своих обязанностей, и методы проверки такой пригодности определяются компетентным органом.

В основе лежит понимание того, что эффективность инспекции труда во многом зависит от достаточности ресурсов, компетентности и качества ее персонала.

Для обеспечения вышеизложенного желательно, чтобы¹⁶:

- Набор инспекторов труда на работу производился на основе принципов прозрачности, равенства, учета заслуг и способностей.
- Критерии отбора включали, помимо необходимого набора социальных компетенций¹⁷, определенный уровень образования и опыта, полученного до подачи заявления о найме. При этом наиболее подходящая квалификация во многом будет зависеть от мандата инспекции труда, заполняемой должности и общей политики приема на государственную службу. Во многих странах при наборе в основном привлекаются технические специалисты, такие как инженеры или юристы, в то время как в других учитывается экономическая деятельность региона, в котором

¹⁴ ILO [Guidelines on general principles of labour inspection](#) [Руководство по общим принципам инспекции труда].

¹⁵ ILO [Guidelines on general principles of labour inspection](#) [Руководство по общим принципам инспекции труда].

¹⁶ ILO [Guidelines on general principles of labour inspection](#) [Руководство по общим принципам инспекции труда].

¹⁷ Например: умение устанавливать контакт с людьми и работать с ними; способность эффективно работать под давлением и без надзора; инициативность; способность завоевать доверие всех сторон; способность эффективно общаться и т. д.

набираются инспекторы труда, из чего следует потребность в их более широкой квалификации.

- Процедура набора инспекторов труда была аналогична процедуре найма на государственную службу и надлежащим образом адаптирована к специфике выполняемых функций.
- Отбор включал различные этапы и процедуры, в том числе подробные и проводимые беспристрастным и объективным образом собеседования, письменные тесты для оценки соответствующих юридических и (или) технических знаний, психологические тесты для оценки уровня пригодности для выполнения обязанностей и т. д.
- В случаях, когда это согласуется с национальным законодательством и практикой, в процессе найма инспекторов труда могла применяться положительная дискриминация (политика равных возможностей) в отношении кандидатов, принадлежащих к недостаточно представленным группам.
- Успешные кандидаты на должность инспекторов труда принимались на испытательный срок, после чего сдавали итоговый экзамен или проходили иные процедуры оценки компетентности в соответствии с национальным законодательством или практикой для получения назначения на постоянной основе, как предусмотрено Пунктом 15 Рекомендации МОТ 20.

Численность инспекторов труда

Согласно статье 10 Конвенции МОТ 81 и статье 14 Конвенции МОТ 129, число инспекторов труда должно быть достаточным для обеспечения эффективного осуществления функций инспекционной службы и устанавливаться с учетом:

- важности задач, которые должны выполнять инспектора, и в частности: числа, характера, размера и расположения предприятий, подпадающих под контроль инспекции; численности и категорий работников, занятых на этих предприятиях; а также количества и сложности законодательных положений, применение которых им подлежит обеспечить;
- материальных средств, предоставленных в распоряжение инспекторов; и
- практических условий, в которых должны осуществляться инспекторские проверки, чтобы быть эффективными.

Чтобы оптимизировать оценку достаточности определенного числа инспекторов труда и дать некоторые ориентиры по его соответствию нормам, предпринимался ряд попыток определить надлежащее соотношение между численностью и категориями трудящихся либо общей численностью активного населения страны или региона и численностью имеющихся инспекторов труда¹⁸ либо, в более упрощенном варианте, численностью инспекторов труда на 10 000 работников.

Однако с учетом вышеперечисленных факторов, их неравномерного распределения внутри стран и того факта, что даже общий для данной страны коэффициент может не подойти для конкретного региона, где характер, число и комплексность профессиональных рисков, которым подвергаются работники, в преобладающем секторе экономической деятельности

¹⁸ В 2006 г. технические службы МОТ, ответственные за инспекцию труда, посчитали, что количество инспекторов труда по отношению к численности работников должно быть приблизительно следующим: в странах с промышленной рыночной экономикой: 1/10 000; в странах с высокими темпами промышленного развития: 1/15 000; в странах с переходной экономикой: 1/20 000; и в наименее развитых странах: 1/40 000 (ILO, 2006a:66).

может не соответствовать требуемой базовой квалификации имеющихся инспекторов труда, либо численность занятого населения непропорционально выше или ниже среднего по стране, МОТ рекомендует определять надлежащее количество инспекторов труда в каждом конкретном случае с учетом вышеуказанных факторов и в тесном сотрудничестве с наиболее представительными организациями заинтересованных работодателей, работников и другими соответствующими заинтересованными сторонами.

Гендерное равенство

Согласно статье 8 Конвенции 81 и статье 10 Конвенции 129, «В состав персонала инспекции могут назначаться как мужчины, так женщины; в случае необходимости на инспекторов-мужчин и инспекторов-женщин могут соответственно возлагаться особые задачи».

В соответствии с этим, как отмечается в Руководстве МОТ по общим принципам инспекции труда, условия службы инспекторов труда должны отражать гендерное равенство, опирающееся на соответствующую нормативно-правовую базу. В случае, когда законодательные положения, административные инструкции или практика являются несовместимыми с политикой обеспечения равенства, их необходимо отменять, как предусмотрено статьей 3 Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111).

Прочие квалифицированные технические эксперты и специалисты

Согласно статье 9 Конвенции 81, к работе инспекции труда должны привлекаться квалифицированные технические эксперты и специалисты (в том числе специалисты по медицине, механике, электричеству и химии).

Сложные вопросы научного и технического характера, возникающие в рамках полномочий инспекции труда, требуют привлечения к работе инспекции труда экспертов и специалистов в таких областях, как медицина, инженерия, электроснабжение, химия, психология, гигиена, эргономика и т. д. Чтобы обеспечить доступ инспекции труда к такому уровню компетентности, эти эксперты и специалисты должны приниматься на должности сотрудников инспекции труда, а также должны устанавливаться политики, протоколы и соглашения о сотрудничестве, обеспечивающие привлечение дополнительных экспертов и специалистов извне, если это необходимо для решения более специфических, частных и возникающих одновременно задач¹⁹.

Подготовка инспекторов труда

Статья 7(3) Конвенции 81 предусматривает, что: «Инспектора труда проходят соответствующую подготовку для осуществления своих функций», а статья 9(3) Конвенции 129 гласит, что: «Инспектора труда в сельском хозяйстве получают соответствующую подготовку для осуществления своих функций, и принимаются меры, чтобы обеспечить им надлежащее дополнительное обучение в процессе их работы». Кроме того, статья 10 Конвенции 150 предусматривает, что персонал системы по регулированию вопросов труда должен иметь «доступ к профессиональной подготовке, необходимой для такой работы».

Таким образом, инспекция труда должна оценить потребности в обучении и с опорой на них сформулировать и разработать политику и программу обучения, на основе которых появится учебный курс.

Инспекторы труда должны обучаться обязанностям и требованиям в соответствии с законодательством, подлежащем исполнению инспекторами труда, связанным с их

¹⁹ Согласно Пункту 11 Рекомендации МОТ 1923 года об инспекции труда (20) и Руководству МОТ по общим принципам инспекции труда.

деятельностью процессуальным действиям и нормам, технологиям и ведению учета, взаимодействию и общению с работодателями и работниками, а также требованиям к независимости, добросовестности, положительному подходу к решению проблем и недопущению коррупции или взяточничества²⁰.

Для инспекторов труда должна проводиться начальная и периодическая подготовка в целях повышения технической квалификации, знаний и информированности с учетом последних изменений в законодательстве, новейших технологий, применимых в подлежащей мониторингу экономической деятельности, и тенденций в сфере занятости, социальной среды и международной обстановки в сфере труда, а также укрепления необходимых им социальных компетенций для конструктивной работы с работниками и работодателями (нередко в сложных и стрессовых ситуациях) и оказания им поддержки в изменении практики и поведения, наряду с укреплением этических и поведенческих стандартов инспекторов труда и обеспечения их независимости.

Начальная подготовка должна включать как теоретический, так и практический компонент, а ее продолжительность должна соответствовать уровню технических и нормативных знаний, требуемых от инспекторов труда, а также необходимости укреплять их потенциал по обеспечению соблюдения норм на рабочих местах. Теоретическая часть должна охватывать по крайней мере: функции, полномочия и обязанности инспекторов; соответствующие технические знания и нормативно-правовую базу, подпадающую под мандат инспекции труда; системы инспекции труда и регулирования вопросов труда; изменения на рынке труда; стандартные рабочие процедуры; подготовку отчетности; правоприменительные и санкционирующие меры и процедуры; навыки проведения опроса; а также управление конфликтами и стрессовыми ситуациями²¹. Практический компонент, который должен сопровождаться и тщательно контролироваться более опытным старшим инспектором труда (наставником), может включать в себя посещение предприятий различных отраслей, подготовку ответов на жалобы или запросы технической информации, подготовку уведомлений о проверках (предупреждений, предписаний об устранении нарушений, уведомлений о приостановлении деятельности, уведомлений о нарушениях и т. д., которые утверждаются и подписываются старшим инспектором труда), подготовку отчетов об инспекторских проверках и т. д.

Эффективная подготовка инспекторов труда также должна²²:

- охватывать роли организаций работодателей и работников, а также консультативных органов (например, представителей работников по БГТ и объединенных комитетов по БГТ);
- включать в себя знакомство с хозяйственным и оперативным контекстом, характером определенных отраслей и конкретными проблемами, с которыми они сталкиваются;
- периодически дополняться и обновляться, чтобы освежать знания инспекторов и держать их в курсе новых правил, рисков и технологий, а также возникающих отраслевых проблем;
- согласовывать содержание и методы с конкретными потребностями инспекторов труда на различных должностях и с различными обязанностями, включая руководителей инспекции труда;

²⁰ ILO [Guidelines on general principles of labour inspection](#) [Руководство по общим принципам инспекции труда].

²¹ Там же.

²² Там же.

- учитываться в системе управления эффективностью работы инспекторов труда (при наличии таковой).

Оценка эффективности деятельности инспекторов труда

В инспекции труда должна действовать система управления эффективностью, направленная на содействие согласованию работы отдельного сотрудника с общими целями организации, а также на измерение и оценку вклада персонала инспекции труда в эффективность деятельности инспекции труда.

Кроме того, оценка результатов работы инспекторов труда позволяет более эффективно управлять их деятельностью и ожиданиями, а также разрабатывать и осуществлять более эффективную политику в отношении их карьерного роста и продвижения по службе, вознаграждения, обучения и т. д.

Работа инспекторов труда должна оцениваться в соответствии с системами оценки, применяемыми для сотрудников государственных органов, с необходимыми корректировками с учетом специфики их деятельности.

Материальные средства, доступные инспекторам труда

В соответствии со статьей 11 Конвенции МОТ 81 и статьей 15 Конвенции МОТ 129, компетентный орган власти принимает необходимые меры для того, чтобы в распоряжении инспекторов труда находились необходимые сооружения и оборудование, информационные системы и транспортные средства, а также меры с целью возмещения инспекторам труда всех расходов, необходимых для осуществления ими своих функций.

Полномочия инспекторов труда

Основные полномочия инспекторов труда, изложенные в статьях 12, 13, 16 и 17 Конвенции МОТ 81 и статьях 16, 18, 21 и 22 Конвенции МОТ 129, можно резюмировать следующим образом:

- Беспрепятственно проходить без предварительного уведомления и в любое время суток на любое предприятие;
- Осуществлять любые проверки, контроль и расследования, в частности:
 - Наедине или в присутствии свидетелей опрашивать предпринимателя или персонал предприятия;
 - Требовать ознакомления с любыми книгами, реестрами или документами, а также снятия с них копии или выписки отдельных мест;
 - Требовать вывешивания объявлений;
 - Изымать или брать с собой для анализа образцы используемых или обрабатываемых материалов и веществ;
- Требовать принятия мер по устранению недостатков, отмеченных в каком-либо сооружении, размещении оборудования или методах труда;
- Давать распоряжения о внесении в определенный срок изменений в сооружения или о принятии мер, подлежащих немедленному исполнению, в случае непосредственной угрозы здоровью или безопасности труда;
- Инспектировать предприятия так часто и так тщательно, как это необходимо для обеспечения эффективного применения соответствующих законодательных положений;

- Решать вопрос о том, следует ли сделать предупреждение или дать совет, либо возбудить или рекомендовать возбудить судебное преследование.

Обязательства и действия, несовместимые с должностью

В целях содействия добросовестности и беспристрастности инспекторов труда, их независимости от недолжного внешнего влияния, а также доверию со стороны работников и работодателей, инспекторы труда должны соблюдать особый режим обязательств и несовместимости.

В этой связи статья 15 Конвенции МОТ 81 и статья 20 Конвенции МОТ 129 устанавливают, что, при условии соблюдения исключений, которые могут быть предусмотрены национальным законодательством, инспекторам труда:

- запрещается участвовать прямо или косвенно в делах предприятий, находящихся под их контролем;
- вменяется в обязанность, под угрозой уголовных санкций или соответствующих дисциплинарных мер, не разглашать, даже после ухода с должности, производственных или коммерческих тайн или же производственных процессов, с которыми они могли ознакомиться при осуществлении своих функций; и
- предписывается считать абсолютно конфиденциальным источник всякой жалобы на недостатки или нарушения законодательных положений и воздерживаться от сообщения работодателю или его представителю о том, что инспекционное посещение было сделано в связи с получением такой жалобы.

Санкции

Инспекции труда должны применять широкий спектр действий, в том числе меры по обеспечению соразмерного реагирования на нарушения как в законодательстве, так и на практике, доводить до сведения компетентных органов недостатки или злоупотребления, не отраженные в действующем законодательстве, предоставлять консультации и информацию, применять практику проверок без предварительного уведомления, эффективно координируя действия с работодателями и работниками и их представителями для обеспечения соблюдения норм. Оптимальные результаты в части соблюдения норм²³ эффективнее всего достигаются путем объединения широких усилий по содействию соблюдению требований, включая предоставление информации и технических рекомендаций наряду с адресными мерами контроля и надлежащим применением сдерживающих санкций и обеспечительных мер²⁴.

Статья 17(1) Конвенции МОТ 81 и статья 22(1) Конвенции МОТ 129 предусматривают, что: «Лица, нарушающие или уклоняющиеся от соблюдения законодательных положений, осуществление которых возложено на инспекторов труда, немедленно подвергаются судебному преследованию без предварительного уведомления (...); согласно статье 18 Конвенции 81 и статье 24 Конвенции 129: «Национальным законодательством предусматриваются и эффективно применяются соответствующие санкции за нарушение законодательных положений, применение которых подлежит контролю со стороны инспекторов труда, и за противодействие, оказанное инспекторам труда при осуществлении ими своих обязанностей».

²³ Соблюдение требований может рассматриваться как статус соответствия правилам, стандартам и практикам, установленным национальными и международными трудовыми нормами; тогда как правоприменение является одним из механизмов содействия соблюдению требований.

²⁴ Там же.

Следовательно, санкции должны применяться инспекторами труда как один из имеющихся в их распоряжении инструментов обеспечения соблюдения требований. Они должны дополнять общую цель содействия соблюдению трудового законодательства, эффективно применяться и исполняться, последовательно разрабатываться, внедряться и контролироваться, быть достаточно широкими, соразмерными и дифференцированными в зависимости от тяжести нарушений и их возможных последствий, носить достаточно сдерживающий характер и оперативно применяться для предотвращения нарушений.

Фактически надежные и эффективные меры содействия соблюдению действующих правил должны:

- быть соизмеримы с тяжестью и характером правонарушения, характеристиками правонарушителей, потенциальным риском или причиненным ущербом;
- быть соразмерны с учетом полного спектра соответствующих отягчающих и смягчающих обстоятельств, а также сложности, качества и ясности исполняемых законов;
- в случае применения штрафов их размер должен регулярно пересматриваться с учетом инфляции во избежание ослабления их сдерживающего воздействия со временем;
- быть применимы в случаях воспрепятствования деятельности инспекции труда или в случаях насилия, преследований и запугивания в отношении инспекторов;
- эффективно исполняться (в случае применения штрафов — эффективно собираться).

Политика в области инспекции труда, планирование, мониторинг, оценка и отчетность

Компетентные органы в рамках системы регулирования вопросов труда должны соответствующим образом, самостоятельно или в качестве содействующей стороны, заниматься вопросами подготовки, администрирования, координации, мониторинга и анализа национальной политики в области инспекции труда, а также, в рамках деятельности государственных органов и по итогам трехсторонних консультаций с социальными партнерами, являться инструментом для подготовки и реализации нормативно-правовых актов, приводящих ее в действие. Национальная политика должна обеспечивать четкую направленность и ориентиры в отношении мандата и приоритетов организации по основополагающим вопросам, касающимся ее принципов, руководства и управления, организационной структуры, функций и юридических полномочий²⁵.

Такая политика в области инспекции труда должна предусматривать, в частности²⁶:

- разграничение основных и дополнительных обязанностей;
- положения, гарантирующие использование рабочего времени инспекторами труда преимущественно для посещения предприятий;
- определение критериев частоты посещений;
- процедуры, применимые к специальным посещениям для расследования конкретных жалоб (которые необходимо расследовать, насколько это возможно, незамедлительно), посещениям крупных предприятий, малых и средних

²⁵ ILO [Guidelines on general principles of labour inspection](#) [Руководство по общим принципам инспекции труда].

²⁶ ILO [Guidelines on general principles of labour inspection](#) [Руководство по общим принципам инспекции труда] и Рекомендация МОТ 20.

предприятий, а также предприятий с неудовлетворительным обеспечением безопасности и гигиены труда;

- порядок проведения расследования несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- процедуры повторного посещения предприятий в случаях необходимости для проверки устранения нарушений;
- необходимость в отдельных отчетах об итогах инспекций и общих годовых отчетах;
- меры обеспечения добросовестности для предупреждения и защиты от коррупции, оскорбительных действий и нарушения инспекторами установленных законом обязанностей (включая механизмы, позволяющие работодателям и работникам подавать жалобы на инспекторов и обеспечивать их надлежащее и беспристрастное расследование);
- процедуры обеспечения всестороннего сотрудничества работодателей, работников и их организаций в вопросах содействия соблюдению требований.

Кроме того, для создания последовательной и объективной основы для инспекционных действий, позволяющей решать насущные проблемы в области условий труда и прогнозировать, в каких географических районах или секторах могут потребоваться целевые практические меры, инспекции труда должны надлежащим образом разрабатывать, осуществлять, контролировать и оценивать ежегодные программы и планы деятельности, а также вести отчетность о результатах.

Разработка программы деятельности инспекции труда через систему планирования на основе ежегодных целей также вносит элемент принципиальной рациональности, помогает определять приоритеты, верно распределять необходимые ресурсы, контролировать и оценивать работу, обеспечивая своевременную корректировку и способствуя оптимизации эффективности и результативности инспекций труда²⁷.

За планированием и осуществлением деятельности инспекции труда должны следовать меры мониторинга и оценки. Для оптимизации и мониторинга эффективности и результативности инспекции необходимо внедрение показателей результативности деятельности. Наряду с количественными показателями требуются качественные, предназначенные для измерения воздействия деятельности инспекции труда на обеспечение более строгого соблюдения трудового законодательства²⁸.

Кроме того, следует отчитываться о деятельности инспекции труда, а также инспекторов труда.

В соответствии со статьей 19 Конвенции МОТ 81 и статьей 25 Конвенции МОТ 129, инспектора труда обязаны представлять периодические доклады о результатах своей деятельности, которые составляются в такой форме и охватывают такие вопросы, которые предписываются центральным органом инспекции; доклады представляются не реже одного раза в год.

Кроме того, статья 20 Конвенции МОТ 81 и статья 26 Конвенции МОТ 129 предусматривают, что центральный орган инспекции публикует ежегодные доклады общего характера о деятельности инспекционных служб, находящихся под его контролем, которые публикуются в разумный срок, ни в коем случае не превышающий двенадцати месяцев по истечении года, к которому они относятся, и направляются Генеральному Директору

²⁷ ILO [Guidelines on general principles of labour inspection](#) [Руководство по общим принципам инспекции труда].

²⁸ Там же.

МБТ. Согласно статье 21 Конвенции МОТ 81 и статье 27 Конвенции МОТ 129, их содержание должно охватывать по крайней мере следующее: перечень законов и постановлений, относящихся к деятельности инспекции труда; данные о персонале инспекции труда; статистические данные о предприятиях, охватываемых контролем инспекции, и число работников, занятых на этих предприятиях; данные об инспекционных посещениях, имевших место нарушениях и примененных санкциях, несчастные случаи на производстве и профессиональных заболеваний.

Деятельность инспекции труда

Деятельность, осуществляемая инспекторами труда, как правило, различается в соответствии с характером и объемом полномочий и функций, возложенных на инспекцию труда. Инспекторы труда могут выполнять различные действия, в том числе:

- Посещать и инспектировать любые предприятия и разрабатывать необходимые меры для обеспечения соблюдения законодательства в сфере труда и БГТ.
- Предоставлять работодателям, работникам и их представителям техническую информацию и рекомендации в отношении оптимальных путей соблюдения законодательства.
- Информировать работодателей о необходимости в установленный срок внедрить изменения, необходимые для обеспечения безопасности и гигиены труда работников на предприятии, а также принять необходимые профилактические меры в области оценки профессионального риска.
- Принимать немедленные исполнительные меры, в том числе приостановление проведения работ, в случае серьезного риска или высокой вероятности возникновения несчастных случаев на производстве или причинения вреда здоровью работника.
- Проводить совместные проверки и давать заключения по различным аспектам БГТ при монтаже, модификации и лицензировании деятельности предприятий.
- Требовать (незамедлительно или для последующего предъявления компетентному местному органу), изучать и снимать копии документов и других материалов и осуществлять фотосъемку, видеосъемку и замеры, а также принимать необходимые и соответствующие меры для предотвращения уничтожения, исчезновения или изменения документов и других материалов.
- Опрашивать предпринимателя, персонал и любых других лиц, находящихся на предприятии, требовать их удостоверения личности, направлять свидетелям, экспертам или иным лицам уведомления о явке в инспекцию труда.
- Запрашивать и получать содействие и сопровождение экспертов, технических специалистов и представителей ассоциаций работников и работодателей.
- Проводить расследования несчастных случаев на производстве, аварий и профессиональных заболеваний.
- Применять соответствующие инспекционные процедуры урегулирования выявленных нарушений (например, уведомление о запросе, предупреждение, предписание об устранении нарушений, уведомление о приостановлении работ или запретительное предписание, уведомление о нарушении и разбирательство в связи с административными нарушениями для установления наказания за нарушение).

- Способствовать сотрудничеству других органов, обладающих компетенцией в области условий труда, а также сообщать другим компетентным органам о выявленных нарушениях, находящихся в их юрисдикции.
- Составлять отчеты, информационные доклады и другие документы по результатам инспекционной деятельности.
- Отдавать распоряжения относительно процедур, касающихся административных разрешений в области трудовых отношений и условий труда.
- Отзывать разрешения на эксплуатацию или лицензии, либо изменять их условия.
- Получать информацию, технические заключения и проводить исследования различного характера в пределах компетенции инспекции труда.
- Участвовать в рабочих группах, комитетах, проектных группах и конкретных миссиях, для которых они уполномочены.
- Участвовать в планировании инспекционной деятельности в соответствии с ежегодными планами работы, а также в совместных мероприятиях, разработанных в рамках сотрудничества с другими региональными и межрегиональными системами инспекции.
- Координировать и проводить инспекторские проверки в региональном, межрегиональном и республиканском масштабе.
- Отдавать распоряжения относительно возложенных на них процедур реагирования на административные правонарушения (дел о трудовых правонарушениях).
- Контролировать и обеспечивать соблюдение правовых норм, связанных с заключением, изменением, приостановлением и расторжением индивидуальных трудовых договоров.
- Контролировать и обеспечивать соблюдение прав работников, вытекающих из законов, коллективных соглашений и индивидуальных договоров (рабочее время, отпуска, вознаграждение, охрана материнства, профессиональная подготовка, консультации, участие, свобода объединения, забастовка, безопасная и здоровая рабочая среда, равенство и недопущение дискриминации, предотвращение и искоренение насилия и домогательств и т. д.).
- Контролировать и обеспечивать соблюдение законодательства о принудительном труде, детском труде, трудовой эксплуатации, недеklarированном труде и т. д.
- Обмениваться данными и информацией с другими соответствующими государственными органами в соответствии с законом, а также обеспечивать защиту персональных данных.
- Способствовать созданию и администрированию соответствующих баз данных, связанных с трудовыми отношениями и БГТ.
- Контролировать процесс сертификации мероприятий по обучению в области БГТ.
- Выдавать технические заключения по вопросам лицензирования внешних служб БГТ и учебных заведений по БГТ, оценивать их поставщиков услуг и вносить предложения об аннулировании их лицензий или внесении изменений в них.

Учитывая множество задач, которые могут входить в компетенцию системы инспекции труда, важно помнить, что ее основные функции заключаются в обеспечении соблюдения правовых положений, касающихся условий труда и защиты работников, предоставлении технической информации и рекомендаций работодателям и работникам, а также доведения

до сведения компетентных органов фактов нарушений или злоупотреблений, которые не подпадают под действие существующих законодательных положений. В этом контексте важно обеспечивать, чтобы возложенные на инспекторов труда задачи, выходящие за рамки их основных обязанностей, не мешали их эффективному выполнению и не наносили какой-либо ущерб авторитету и беспристрастности инспекторов труда.

Кроме того, рабочее время инспекторов труда должно быть посвящено преимущественно инспекторским проверкам²⁹, которые, как правило, должны проводиться без предварительного уведомления. Требования законодательства в части предварительного уведомления работодателей об инспекторской проверке или согласования проверки с другими государственными органами противоречат статье 12(1) Конвенции 81 и статье 16(1) Конвенции 129, как отмечает КЭПКР МОТ в [Общих замечаниях](#) о применении Конвенций МОТ 81 и 219, опубликованных в 2020 году, и должны быть отменены³⁰.

Кроме того, поскольку предприятия следует инспектировать так часто и так тщательно, как этого требует обеспечение эффективного применения соответствующих законодательных положений согласно статье 16 Конвенции МОТ 81 и статье 21 Конвенции МОТ 129, законный объем инспекций не должен ограничиваться определенными областями или предварительно установленными контрольными вопросами, и ограничения максимальной продолжительности инспекций не должны устанавливаться.

²⁹ Согласно Руководству МОТ по общим принципам инспекции труда со ссылкой на Пункт 8 Рекомендации МОТ 20. В соответствующих случаях применение технологий может позволить проводить проверки без физического посещения предприятий — особенно в случаях, когда целью инспекции является проверка документов, сбор свидетельских показаний или подтверждение ремонта оборудования и сооружений (что в большинстве случаев можно сделать с помощью фотосъемки).

³⁰ ILO [Guidelines on general principles of labour inspection](#) [Руководство по общим принципам инспекции труда].

СИСТЕМА ИНСПЕКЦИИ ТРУДА В ТАДЖИКИСТАНЕ

Страновой контекст

Таджикистан — страна в Центральной Азии с уровнем дохода ниже среднего, не имеющая выхода к морю. Она граничит с Афганистаном на юге, с Узбекистаном на западе, с Киргизстаном на севере и с Китаем на востоке. Таджикистан (столица — город Душанбе) имеет самую маленькую площадь среди всех стран Центральной Азии (139 960 кв. км или 54 039 кв. миль). Большая часть территории страны образована горами Памира и находится на высотах свыше 3000 м над уровнем моря.

Политический строй

Таджикистан является президентской республикой, состоящей из четырех областей (или вилоятов): Согдийской и Хатлонской областей, Горно-Бадахшанской автономной области (сокращенно ГБАО) и районов республиканского подчинения.

Президент Таджикистана избирается сроком на семь лет; если ни один из кандидатов не набирает более 50 % всех поданных голосов, выборы проходят в два тура. Президент назначает Премьер-министра и других членов Правительства без необходимости одобрения парламентом.

Последние президентские выборы прошли в Таджикистане 11 октября 2020 года. В результате в пятый раз подряд победу одержал многолетний действующий президент г-н Эмомали Рахмон, выдвигавшийся от Народно-демократической партии и переизбранный большинством свыше 90 % голосов.

Население

Население Таджикистана по состоянию на апрель 2023 года составляет 10 130 112 человек³¹. Страна занимает 95 место в списке стран (и зависимых территорий) по численности населения, около 27,3 % которого в 2020 году проживало в городской местности, а плотность населения составляет около 68 человек на кв. км.

Большая часть населения Таджикистана принадлежит к таджикской этнической группе, говорящей на таджикском языке (первый государственный язык), что делает его одним из трех персоязычных государств (наряду с Афганистаном и Ираном).

Средний возраст в Таджикистане составляет 22,4 года при ожидаемой продолжительности жизни 67,99 лет (на 2020 г.). Коэффициент младенческой смертности составляет 24,196 смертей на 1000 родившихся живыми (на 2023 г.), смертности в возрасте до 5 лет — 31,4 (на 1000 родившихся живыми).

Занятость

В 2021 году в Таджикистане доля занятых в общей численности населения (возраст 15–24 лет, смоделированная оценка МОТ) составляла 20,6 %, а уровень участия в составе рабочей силы достигал 40 %. Распределение рабочей силы по роду занятий следующее: 60,6 % в сельском хозяйстве, 15,9 % в промышленности и 23,5 % в сфере услуг.

Уровень безработицы (в возрасте 15 лет и старше) в 2016 году, по данным обследования рабочей силы, составил 6,9 %, а уровень высшего образования среди населения в возрасте 25–64 лет — 31 %.

³¹ По данным [worldometer](https://worldometer.com).

Экономика

В 2022 году валовой внутренний продукт (ВВП) Таджикистана в текущих ценах составил 8,8 млрд долл. США. В 2021 году ВВП на душу населения составил 897,05 (долл. США, скорректированный по ППС).

Экономика Таджикистана неуклонно росла в последнее десятилетие, при этом прирост реального ВВП составил 4,5 % в 2020 году и 7,4 % в годовом исчислении в первой половине 2022 года. Годовой рост ВВП в 2022 году ожидается на уровне 4,2 %.

В 2020 году доли добавленной стоимости различных секторов экономики составили 24 % для сельского хозяйства, 22,04 % для промышленности, включая строительство, и 35,3 % для сферы услуг.

Однако в отношении конкурентоспособности Таджикистана наблюдается отставание от других стран Евразии — преимущественно из-за недостатков, связанных с инфраструктурой, макроэкономическим климатом, технологической готовностью и емкостью рынка (а не с институтами или эффективностью рынка труда). Пять наиболее проблемных для ведения бизнеса факторов в Таджикистане связаны с валютным регулированием, инфляцией, налоговыми ставками, доступом к финансированию и налоговым регулированием³².

Доходы и социальная защита

Среднемесячная заработная плата в Таджикистане в июне 2022 года составила 1647 сомони (161,4 долл. США) и на 10,3 % превысила уровень на ту же дату в 2021 году (1493 сомони или 146,3 долл. США). Самая высокая заработная плата (2402 сомони или 235 долл. США) зафиксированная в Душанбе, вдвое превышает показатель в Хатлонской области (1218 сомони или 119 долл. США).

В Таджикистане сотрудники банков и страховых компаний зарабатывают в среднем 4592 сомони (450 долл. США), энергетической отрасли — 3057 сомони (300 долл. США), горнодобывающей промышленности — 3020 сомони (296 долл. США), сферы образования — 1259 сомони (123,4 долл. США), сельскохозяйственного сектора — 637 сомони (62,4 долл. США).

В июле 2022 года минимальная заработная плата в Таджикистане увеличилась на 50 % — с 400 сомони (39 долл. США) до 600 сомони (58,8 долл. США).

По данным Агентства социального страхования и пенсий при Правительстве РТ, общая численность пенсионеров в Таджикистане по состоянию на январь 2022 года составила 749 817 человек. Таджикские пенсионеры в среднем получают ежемесячную пенсию в размере около 319 сомони (примерно 35 долл. США).

Социальный диалог

Трудовой кодекс Республики Таджикистан (2016 г.) и законы о профессиональных союзах (2011 г.) и объединениях работодателей (2006 г.) составляют национальную правовую базу для регулирования трудовых отношений и трехстороннего социального диалога.

С 2009 года в стране действует Трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений в качестве институционального механизма для трехстороннего социального диалога и отношений под председательством заместителя Премьер-министра.

³² The [Global Competitiveness Report 2018](#) [Отчет о глобальной конкурентоспособности за 2018 год], Всемирный экономический форум.

Регулярно подписываются Генеральные трехсторонние соглашения: 10 Генеральное соглашение на период 2021-2023 годов было подписано в марте 2021 года премьер-министром и председателями организаций работников и работодателей.

Таджикистан ратифицировал Конвенцию МОТ 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (144), Конвенцию 1948 года о свободе объединений и защите права на объединение в профсоюзы (87), а также Конвенцию 1949 года о праве на объединение в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров (98).

Наиболее представительными организациями работников и работодателей являются, соответственно, Федерация независимых профсоюзов Таджикистана (ФНПТ), созданная в 1991 году, и Объединение работодателей Республики Таджикистан (ОРРТ), основанное в 2006 году.

Сотрудничество с МОТ и другими международными организациями

Республика Таджикистан стала членом МОТ 26 ноября 1993 года. Она ратифицировала 9 (из 10) основополагающих конвенций, 3 (из 4) приоритетные директивные конвенции, в том числе Конвенцию МОТ 1947 года об инспекции труда в промышленности и торговле (81), а также 38 (из 176) технических конвенций.

Таджикистан также ратифицировал [Протокол МОТ 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде](#) 24 января 2020 года.

Таджикистан получил ряд замечаний³³ и прямых запросов³⁴ Комитета экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР) в отношении применения ратифицированной [Конвенции МОТ 1947 года об инспекции труда \(81\)](#).

Таджикистан все еще не ратифицировал [Конвенцию 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве \(129\)](#) и основополагающую [Конвенцию 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда \(187\)](#).

Первая программа двустороннего сотрудничества между Республикой Таджикистан и МОТ была реализована в период 2002-2004 гг. Кроме того, для содействия достойному труду как ключевой составляющей национальной стратегии развития, а также для организации знаний, инструментов, адвокации и приоритетов сотрудничества МОТ, МОТ и трехсторонние участники со стороны Таджикистана подписали и реализовали последующую серию страновых программ достойного труда (СПДТ) за периоды 2007-2010 гг., 2011-2013 гг. и 2015-2017 гг.

Текущая СПДТ (на 2020–2024 гг.), подписанная в ходе онлайн-церемонии 15 сентября 2020 г., имеет следующие приоритеты:

1. Содействие инклюзивному экономическому росту путем создания достойных рабочих мест и укрепления потенциала институтов рынка труда;
2. Улучшение условий труда и расширение охвата социальной защиты для женщин и мужчин; и

³³ Замечания (КЭПКР): [Принято в 2021 г., опубликовано на 110-й сессии МКТ \(2022 г.\)](#); [Принято в 2020 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\)](#); [Принято в 2019 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\)](#); [Принято в 2018 г., опубликовано на 108-й сессии МКТ \(2019 г.\)](#).

³⁴ Прямые запросы (КЭПКР): [Принят в 2021 г., опубликован на 110-й сессии МКТ \(2022 г.\)](#); [Принят в 2020 г., опубликован на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\)](#); [Принят в 2019 г., опубликован на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\)](#); [Принят в 2018 г., опубликован на 108-й сессии МКТ \(2019 г.\)](#); [Принят в 2016 г., опубликован на 106-й сессии МКТ \(2017 г.\)](#); [Принят в 2014 г., опубликован на 104-й сессии МКТ \(2015 г.\)](#); [Принят в 2013 г., опубликован на 103-й сессии МКТ \(2014 г.\)](#); [Принят в 2012 г., опубликован на 102-й сессии МКТ \(2013 г.\)](#).

3. Укрепление потенциала трехсторонних участников и институтов социального диалога для решения приоритетных проблем в сфере труда.

Полномочия системы инспекции труда

Служба по государственному надзору в сфере труда, миграции и занятости населения (СНТМЗ) является исполнительным органом государственной власти, осуществляющим функции по государственному надзору и проверке соблюдения законодательства Республики Таджикистан о труде, правил по охране труда, стандартов и норм безопасности труда, проведению экспертизы условий труда, миграции и занятости населения в деятельности учреждений и организаций, независимо от форм собственности, индивидуальных предпринимателей и физических лиц, использующих наемный труд³⁵.

Функции системы инспекции труда

В соответствии с Разделом 2(5) Приложения 1 к Положению о СНТМЗ, Служба осуществляет следующие задачи:

1. содействие исполнению законодательства о труде, миграции и занятости населения;
2. содействие обеспечению льгот и выплат работникам, работающим в тяжелых условиях труда;
3. содействие развитию социального партнерства между работодателем и профсоюзами;
4. содействие усовершенствованию правовых знаний работодателя и работников законодательстве о труде, охране и условиях труда, миграции и занятости населения;
5. содействие занятости населения, организации рынка труда, созданию новых рабочих мест и сохранению действующих рабочих мест;
6. содействие правовому урегулированию и выполнению соглашений и коллективных договоров;
7. содействие эффективности ведения коллективных переговоров, деятельности комиссий по согласию, посредничеству и трудовых арбитражей;
8. осуществление государственного надзора и проверки соблюдения нормативных правовых актов Республики Таджикистан по охране труда и безопасности труда;
9. содействие в выявлении, предупреждении и ликвидации задолженности по заработной плате (в бюджетных организациях) и незарегистрированной (неформальной) занятости, включая труд детей, инвалидов и женщин;
10. содействие государственному управлению охраны труда в направлении организации и сертификации работ по охране труда в организациях, государственной экспертизе условий труда в действующих и вновь созданных организациях;
11. содействие обязательной специальной и профессиональной подготовке по охране труда;
12. обеспечение мер по соответствию производственных сооружений, оборудования, технологических процессов и изделий требованиям охраны труда;
13. содействие в выявлении, проверке, предотвращении и устранении последствий несчастных случаев на производстве;

³⁵ Раздел 1(1) Приложения 1 Положения о Службе по государственному надзору в сфере труда, миграции и занятости населения (СНТМЗ), утвержденного Постановлением Правительства от 3 мая 2014 года, № 299 (с изменениями 2020 г.).

14. содействие в предупреждении и устранении последствий ограничения права на труд, дискриминации в трудовых отношениях, принудительного труда, в том числе наихудших форм детского труда;
15. содействие в правовом регулировании трудовой деятельности иностранных мигрантов в хозяйствующих субъектах на территории Республики Таджикистан;
16. другие задачи, содействующие развитию сферы труда, миграции и занятости населения.

Спектр задач системы инспекции труда

В соответствии с Разделом 2(б) Приложения 1 к Постановлению Правительства от 3 мая 2014 г. № 299, СНТМЗ осуществляет государственный надзор и проверки в следующих направлениях:

- соблюдение законодательства Республики Таджикистан, нормативных правовых актов о труде, охране и условий труда, миграции и занятости населения;
- исполнение трудовых прав и соблюдение условий безопасности труда, а также защита работников от незаконных действий работодателей, должностных лиц и других ответственных работников организаций;
- правильность и своевременность выплаты заработной платы и других выплат, вытекающих из трудовых прав граждан;
- правильность применения списков производств, работ, профессий, должностей и показателей;
- выполнение мероприятий по защите и охране труда, предоставлению предусмотренных льгот и компенсаций, специальной рабочей одежды и обуви, средств индивидуальной и гигиенической защиты, молока и профилактического питания работникам, занятым на работах с тяжелыми, вредными, опасными и с неблагоприятными условиями труда;
- правильность назначения и выплаты возмещения вреда, причиненного здоровью работников во время трудовой деятельности;
- соблюдение организациями, а также индивидуальными предпринимателями и физическими лицами правил по охране труда и внедрению современных средств охраны труда, предотвращающих производственный травматизм и возникновение профессиональных заболеваний;
- выполнение сторонами обязательств по коллективным соглашениям и договорам;
- проведение в установленном порядке аттестации рабочих мест по условиям труда в организациях;
- соблюдение трудового законодательства в использовании труда женщин и несовершеннолетних;
- реальность создания новых рабочих мест и упразднения действующих рабочих мест;
- трудоустройство граждан, в особенности женщин и молодежи;
- обеспечение в пределах установленной квоты работой граждан, нуждающихся в социальной защите, которые неконкурентоспособны на рынке труда;
- соблюдение порядка предоставления свободных рабочих мест работодателями в уполномоченный орган;

- соблюдение порядка привлечения безработных граждан к платным общественным работам;
- соблюдение порядка оказания консультативных услуг и поддержка инициативы предпринимательской деятельности безработных граждан со стороны органов занятости населения;
- соблюдение порядка проведения ярмарок рабочих мест и вакантных должностей;
- соблюдение процесса организованного переселения экологических мигрантов из опасных зон в безопасные места;
- соблюдение порядка осуществления внутренней (добровольной) миграции населения из малоземельных и густонаселенных горных районов в долины с залежными землями республики;
- соблюдение трудовых прав иностранных трудовых мигрантов;
- эффективное использование трудовых ресурсов и устранение (сокращение) незарегистрированной (неформальной) занятости на рынке труда;
- соблюдение требований по реализации прав работника по обеспечению обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также порядка установления, распределения и выплаты пособий в случае временной нетрудоспособности за счет средств работодателя;
- соблюдение требований по степени потери трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний при приеме на работу работников;
- соблюдение требований нормативных правовых актов Республики Таджикистан в области труда в сфере обязательной специальной и профессиональной подготовки по охране труда и охране труда;
- профессиональная подготовка, переобучение, прохождение практики и повышение квалификации работников и трудовых мигрантов в Республике Таджикистан.

Важно отметить, что на государственных инспекторов труда в Таджикистане возложены дополнительные функции, которые могут помешать выполнению их основных обязанностей, а также поставить под угрозу их авторитет и беспристрастность, а именно:

- содействие эффективности ведения коллективных переговоров, деятельности комиссий по согласию, посредничеству и трудовых арбитражей;
- контроль и содействие исполнению законодательства о экологической, добровольной и внутренней миграции населения;
- содействие в правовом регулировании трудовой деятельности иностранных мигрантов;
- содействие занятости населения, организации рынка труда и другие задачи, содействующие развитию сферы труда, миграции и занятости населения.

Несмотря на вышеуказанные полномочия, функции и спектр задач, возложенных на Службу по государственному надзору, ее способность выполнять свои обязанности ограничена Законом Республики Таджикистан от 21 февраля 2018 г. № 1505 (в редакции Закона от 4 апреля 2019 г. № 1601).

Кроме того, до 1 января 2023 года действовал мораторий на проведение проверок, в том числе проверок инспекцией труда, временно приостанавливавший отдельные полномочия, предоставленные законом или иными нормативными правовыми актами уполномоченным государственным органам, участвующим в инспектировании субъектов предпринимательства, введенный в действие Указом Президента от 16 марта 2022 года № 362 и регламентированный Законом о моратории на проверки деятельности субъектов предпринимательства, который был принят постановлением Парламента от 27 апреля 2022 года, одобрен постановлением Парламента от 30 мая 2022 года и введен в действие Президентом 8 июня 2022 года.

Что касается СНТМЗ, единственным исключением в применении запрета на инспекторские проверки является письменное заявление от физических или юридических лиц о нарушении их прав на осуществление деятельности субъектов предпринимательства в производственных сферах. В этом случае необходимо уведомление совета по координации деятельности проверяющих органов. После этого по указанному заявлению назначается и проводится проверка.

В этой связи следует отметить, что КЭПКР в своих [Общих замечаниях](#) (опубликованных в 2020 г.) о применении Конвенций МОТ 81 и 219, а также в ряде Замечаний о применении Таджикистаном Конвенции МОТ 81 (см. Замечания КЭПКР от [2018](#), [2019](#), [2020](#) и [2021](#) гг.) уже рассмотрел большинство из указанных запретов и ограничений.

Организационная структура

СНТМЗ является структурным подразделением Министерства труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан и находится под надзором и контролем Генеральной прокуратуры Республики Таджикистан.

Согласно Приложениям 2 и 3 к Постановлению № 299, в структуру центрального аппарата Службы по государственному надзору входят пять оперативных отделов и два отдела поддержки и администрирования. Служба по государственному надзору состоит из одного аппарата, двух отделов и 4 управлений на областном уровне.

Помимо СНТМЗ, в систему инспекции труда в Таджикистане также входит Инспекция труда при Федерации независимых профсоюзов Таджикистана, которая осуществляет общественный контроль за соблюдением норм и правил охраны труда в соответствии со статьей 357 Трудового кодекса Республики Таджикистан, Законом о профессиональных союзах и Положением о профсоюзной инспекции труда, утвержденным решением Исполнительного комитета Генерального совета Федерации независимых профсоюзов.

В рамках национальной системы инспекции труда Совет по координации деятельности проверяющих органов играет как координирующую роль между СНТМЗ и профсоюзной инспекцией, так и роль, аналогичную надзору за СНТМЗ. Фактически, в соответствии со статьей 6 Закона о проверках деятельности хозяйствующих субъектов № 1269 (с изменениями от 2020 года), в полномочия этого Совета входит рассмотрение годовых отчетов проверяющих органов с ежегодной оценкой эффективности и результативности проверок, а также обеспечение соблюдения правил проведения проверок проверяющими органами, в то время как в соответствии со статьями 29 и 37 Закона № 1269 СНТМЗ обязана отчитываться перед несколькими органами, включая Совет по координации деятельности проверяющих органов.

Кроме того, двойственность функций инспекции и различных правил, распространяющихся на государственных и профсоюзных инспекторов труда, а также очевидное дублирование надзорных и контрольных функций, выполняемых прокуратурой и Советом по координации деятельности проверяющих органов, вызывает озабоченность в отношении передачи

инспекции труда под надзор и контроль центрального органа и единообразия применения правовых положений по всей стране.

Взаимодействие и сотрудничество

СНТМЗ координирует свою деятельность и взаимодействует с прокуратурой, органами прокуратуры, органами исполнительной власти, в том числе органами горного надзора, органами власти на местах, финансовыми органами, органами местного самоуправления, неправительственными организациями, международными организациями, профсоюзами и другими организациями.

Государственная инспекция также сотрудничает с Советом по координации деятельности проверяющих органов, учрежденным в соответствии со статьей 35 Закона от 25 декабря 2015 г. № 1269 «О проверках деятельности хозяйствующих субъектов» для обеспечения сотрудничества и координации деятельности проверяющих органов.

В целях укрепления такого сотрудничества и координации между проверяющими органами и облегчения выполнения ими своих обязанностей статья 40 Закона № 1269 предусматривает, что каждый проверяющий орган должен создавать и вести информационную базу данных и систему управления, содержащую, среди прочего, перечень всех юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, деятельность которых проверяется; данные о результатах проведенных проверок; данные об использовании ресурсов проверяющих органов; решения о проведении проверок; акты проверок; а также принятые решения по результатам проверок.

Кроме того, статья 41 Закона № 1269 предусматривает создание единой базы по осуществленным проверкам и информационной системе управления для эффективности обмена информацией между информационными базами данных и системами управления проверяющих органов, цель которой состоит из: координации планирования проведения проверок, предотвращения дублирования проверок, предотвращения превышения времени для проверок деятельности хозяйствующих субъектов и использования информации для проведения оценки рисков для каждого сектора. Ожидается, что указанная база также будет содержать информацию, поступающую с проверяющего органа, данные, относящиеся к определению степени рисков, а также данные о планируемых и проведенных проверках.

Сотрудничество с профсоюзами в области инспекции осуществляется Инспекцией труда при Федерации независимых профсоюзов.

В сотрудничестве с другими государственными органами СНТМЗ может проводить совместные проверки по соблюдению законодательства в сфере труда, миграции и занятости населения³⁶.

Статус и условия работы инспекторов труда

По информации Министерства труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан, государственные инспекторы труда являются государственными служащими, статус и условия службы которых гарантируются в соответствии с Законом о государственной службе, что обеспечивает их стабильную занятость.

Что касается их вознаграждения, согласно Министерству, оно соразмерно их обязанностям и сопоставимо с вознаграждением других государственных служащих сопоставимого ранга.

³⁶ Статья 4 Положения о Службе по государственному надзору в сфере труда, миграции и занятости населения, Приложение 1 к Постановлению Правительства Республики Таджикистан от 3 мая 2014 года № 299.

В соответствии с Положением о Службе по государственному надзору численность работников, фонд оплаты труда и штатное расписание Центрального аппарата Службы, а также смету расходов на его содержание в пределах, установленных Правительством Республики Таджикистан и в соответствии с примерными требованиями, утверждает Министерство труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан на основании предложений, внесенных Начальником Службы. Численность работников, фонд оплаты труда и штатное расписание органов, предусмотренных в Схеме управления Службы, а также смету расходов на их содержание в пределах бюджетных средств, предусмотренных на соответствующий период, утверждает Начальник Службы по государственному надзору.

Что касается профсоюзной инспекции, то главные инспекторы освобождаются от должности и назначаются советом профсоюзных органов (согласно пунктам 1.7 и 1.8 Положения об инспекции труда профсоюзов), а финансирование инспекции осуществляется из средств профсоюзов и иных не запрещенных законодательством источников.

При этом в соответствии со статьей 37(1) Закона № 1269 деятельность должностных лиц проверяющих органов, осуществляющих проверку, оценивается на основании критериев, включающих результаты отзыва о должностном лице проверяющих органов, полученного от хозяйствующего субъекта, что может поставить под угрозу беспристрастность и независимость инспекторов труда при выполнении ими своих обязанностей.

Кроме того, пункт 7 статьи 19 Закона № 1269 предусматривает, что если в результате проведения внеплановой проверки выявлены значительные недостатки в деятельности хозяйствующего субъекта, проверка деятельности которого проводилась по плану, должностное лицо, проведшее плановую проверку, привлекается к ответственности, что также может поставить под сомнение беспристрастность и независимость инспекторов труда при выполнении ими своих обязанностей.

Прием инспекторов труда на работу

Министерство труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан в своих ответах на вопросы анкеты сообщило, что набор инспекторов труда осуществляется на основе принципов прозрачности, равенства, учета заслуг и способностей.

Численность инспекторов труда

В соответствии со статьей 2 Постановления о Службе по государственному надзору в сфере труда, миграции и занятости населения, предельная численность работников Службы по государственному надзору в сфере труда, миграции и занятости населения составляет 60 единиц (без обслуживающего персонала), в том числе центрального аппарата в количестве 28 единиц.

В составе Службы по государственному надзору Таджикистана занято 78 человек, которые распределяются следующим образом:

- Руководство: 18
- Инспекторы труда: 48
- Административный персонал: 12

Кроме того, 48 государственных инспекторов труда распределены по специализированным функциональным областям следующим образом:

- БГТ — 16
- Трудовые отношения — 16
- Занятость населения — 10

- Миграция — 6

В Инспекции труда Федерации независимых профсоюзов Таджикистана занято в общей сложности 44 инспектора труда, в том числе 1 главный инспектор труда в Федерации и 3 главных инспектора труда в областных комитетах профсоюзов.

При общей численности занятого населения в размере 2 533 200 человек³⁷ один инспектор труда приходится в среднем на 52 775 работников.

Подготовка инспекторов труда

В целях повышения квалификации инспекторов статья 38 Закона № 1269 предусматривает, что проверяющие органы должны утверждать основные цели и принципы повышения квалификации должностных лиц своего органа по техническим знаниям в сфере проведения проверок и навыков по проведению проверок, а также проведению консультаций для хозяйствующих субъектов. Для этого проверяющим органам необходимо:

- Разработать и утвердить до 1 марта текущего года годовой план повышения квалификации инспекторов.
- Обеспечить повышение квалификации инспекторов не реже одного раза в три года.
- Не менее одного раза в три года представлять на утверждение уполномоченному органу в области государственной службы квалификационные требования к подбору и расстановке инспекторов.

Согласно ответам Министерства труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан на вопросы анкеты, инспекторы труда проходят начальную подготовку продолжительностью до 3 месяцев и дополнительную подготовку в объеме от 40 до 80 часов в год.

Оценка эффективности деятельности инспекторов труда

В соответствии со статьей 37 Закона № 1269, деятельность должностных лиц проверяющих органов, осуществляющих проверку, оценивается на основании нижеследующих критериев:

- результаты отзыва о должностном лице проверяющих органов, полученного от хозяйствующего субъекта;
- количество предоставленных консультаций и рекомендаций хозяйствующим субъектам по соблюдению требований законодательства Республики Таджикистан; и
- оценка деятельности должностного лица проверяющих органов по сокращению степени риска.

При этом предусмотрено, что количество наложенных взысканий, штрафов или другие показатели, связанные с применением санкций в отношении хозяйствующих субъектов, не должны являться основанием для оценки деятельности должностного лица проверяющего органа.

Материальные средства, доступные инспекторам труда

Согласно ответам Министерства труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан на вопросы анкеты, инспекторы труда обеспечены ресурсами, необходимыми для эффективного выполнения своих обязанностей, в частности транспортом, помещениями, персональными компьютерами и мобильными телефонами.

³⁷ Данные предоставлены Федерацией независимых профсоюзов Таджикистана в ответах на вопросы анкеты.

Полномочия инспекторов труда

Согласно Разделу 3(7) Приложения 1 к Постановлению Правительства от 3 мая 2014 г. № 299, на государственных инспекторов труда возлагаются следующие полномочия:

1. посещать организации, индивидуальных предпринимателей и физических лиц, использующих наемный труд в целях проведения государственного надзора и проверок соблюдения законодательства Республики Таджикистан в сфере труда, миграции и занятости населения, в установленном порядке;
2. проводить целевые и внезапные проверки для обеспечения единообразной реализации законодательства Республики Таджикистан в сфере труда, миграции и занятости населения;
3. в сотрудничестве с другими государственными органами проводить совместные проверки по соблюдению законодательства в сфере труда, миграции и занятости населения;
4. проводить экспертизу условий труда на действующих и вновь образованных организациях;
5. давать заключения о соблюдении требований охраны труда при строительстве, реконструкции производственных объектов, машин и механизмов;
6. выполнять функции главного распорядителя и получателя средств республиканского бюджета, предусмотренных на содержание Службы и реализацию возложенных на нее задач;
7. подготавливать предложения по совершенствованию законодательства Республики Таджикистан и других нормативных правовых актов о труде, миграции и занятости населения;
8. принимать меры по пресечению нарушений законодательства о труде, миграции и занятости населения, а также по обучению работодателей и работников законодательству Республики Таджикистан в сфере труда, миграции и занятости населения;
9. во время государственного надзора и проверок копировать, фотографировать и снимать достоверные факты;
10. создавать координационные, совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, консультативные группы) в установленной сфере деятельности;
11. в установленном порядке передавать материалы по случаям нарушений законодательства о труде, миграции и занятости населения, а также невыполнения предписаний Службы, выданных на основании надзора и проверок, в суд и другие соответствующие органы Республики Таджикистан;
12. в соответствии с законодательством Республики Таджикистан приостановить деятельность организаций, производственных участков и индивидуальных предпринимателей до устранения нарушений требований охраны труда, если их деятельность угрожает жизни и здоровью работников;
13. запретить дальнейшее использование специальной рабочей одежды и обуви, средств индивидуальной защиты, в случае их несоответствия требованиям стандартов и технических условий;
14. применять предусмотренные законодательством Республики Таджикистан меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера,

- направленные на недопущение и (или) пресечение нарушений юридическими и физическими лицами обязательных требований в установленной сфере деятельности, а также меры по ликвидации последствий указанных нарушений;
15. запрашивать и получать в установленные сроки от министерств, ведомств и организаций информацию о состоянии условий труда, техники безопасности, занятости, производственном травматизме и профзаболеваниях;
 16. запрашивать от государственных органов по статистике статистические данные по труду, оплате труда и социальному развитию;
 17. давать предписания, обязательные для исполнения, руководителям организаций об отмене нормативных правовых актов, противоречащих законодательству Республики Таджикистан в сфере труда, миграции и занятости населения;
 18. привлекать специалистов ведомств, научно-исследовательских организаций и других организаций для рассмотрения и разработки отдельных вопросов по охране и условий труда, проведения консультаций и экспертизы, а также представителей правоохранительных органов к проверкам;
 19. проводить семинары и конференции по проведению экспертизы и аттестации рабочих мест по условиям труда, лабораторных измерений вредных факторов производственной среды, трудовых споров, давать юридические консультации по вопросам труда на основе договора с заинтересованными сторонами;
 20. запрашивать необходимую информацию от государственных налоговых органов по доступности юридического адреса, фамилии и имени руководителя и главных бухгалтеров юридических и физических лиц, действующих на основании свидетельства;
 21. запрашивать и получать от работодателя и его представителя, центрального исполнительного органа государственной власти, местного исполнительного органа государственной власти и других организаций документы, объяснения и информацию, необходимые для выполнения контрольно-проверочных функций;
 22. предоставлять юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, действующим на основании свидетельства, консультации и информацию по вопросам труда, миграции и занятости населения, а также безопасности и охране труда;
 23. в рамках своих компетенций согласно требованиям Процессуального кодекса об административных правонарушениях Республики Таджикистан рассматривать материалы об административных правонарушениях и назначить административные взыскания (в пункт внесены изменения в соответствии с Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 24 июля 2020 № 418);
 24. исполнять другие полномочия, установленные законодательством Республики Таджикистан.

Следует отметить, что в Таджикистане свободная инициатива государственных инспекторов труда по проведению инспекторских проверок и осуществлению вышеуказанных полномочий до 1 января 2013 года была значительно ограничена мораторием на проведение проверок³⁸ и до сих пор строго ограничивается запретом инспекторских

³⁸ Введен в действие Указом Президента от 16 марта 2022 года № 362 и регламентирован Законом «О моратории на проверки деятельности субъектов предпринимательства», который был принят постановлением Парламента от 27 апреля 2022 года, одобрен постановлением Парламента от 30 мая 2022 года и введен в действие Президентом 8 июня 2022 года.

проверок в первые два года деятельности субъекта (за исключением хозяйствующих субъектов с высокой степенью риска) в соответствии со статьями 16, 22(4) и 23 Закона от 25 декабря 2015 года № 1269 «О проверках деятельности хозяйствующих субъектов».

Закон № 1269 налагает и другие серьезные ограничения на полномочия и деятельность государственных инспекторов труда, в том числе в отношении:

1. Ограничения права проводить инспекторские проверки без предварительного уведомления (статьи 13(4), 16, 18(9), 19(8), 20(4), 21(7) и 24). Кроме того, статья 24(1) в этом отношении предусматривает, что: *«Письменное уведомление является главным условием проведения проверки»;*
2. Ограничения права проводить инспекторские проверки в любое время, так как в соответствии со статьей 26(5) *«Проверка проводится только в рабочее время и в рабочие дни хозяйствующего субъекта, за исключением проведения внеплановых проверок».*
3. Необходимости до проведения инспекторской проверки:
 - a. Проверить одно из оснований для проведения инспекторской проверки (статья 19):
 - i. По инициативе хозяйствующего субъекта на основании его письменного заявления;
 - ii. По обращению в проверяющие органы и подаче заявления физических и юридических лиц, органов государственной власти о фактах причинения или высокой вероятности причинения существенного вреда жизни и здоровью людей, окружающей среде, национальной безопасности, а также возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
 - iii. По поручению Правительства Республики Таджикистан, в том числе в целях предотвращения возникновения чрезвычайных ситуаций;
 - iv. При наличии уголовного дела.
 - Кроме того, в соответствии со статьей 19(3), проведение внеплановой проверки по другим основаниям запрещается.
 - b. Получить решение о проведении проверки с указанием ее рамок, которые не могут быть изменены (статья 12);
 - c. Произвести запись о проверке в книге регистрации проверок (статья 13);
 - d. Уведомить работодателя о проведении инспекторской проверки не менее чем за пять рабочих дней с обязательным приложением ряда сведений, в том числе (статьи 13(4), 16, 18(9), 19(8), 20(4), 21 (7) и 24):
 - i. ФИО инспектора;
 - ii. Основание для проведения проверки;
 - iii. Предмет, цель и объекты проверки;
 - iv. Даты начала и окончания проведения проверки;
 - v. Перечень контрольных вопросов, по которым проводится проверка.
4. Строгого ограничения частоты проверок посредством:

- a. Ограничения на проведение дополнительных (статья 20) и повторных (статья 21) проверок;
 - b. Ограничений, налагаемые порядком проведения инспекторских проверок (например, согласно основаниям, предусмотренным в статье 19); и
 - c. Того факта, что периодичность плановых проверок определяется годовым планом проведения плановых проверок, который утверждается руководителем центрального проверяющего органа по согласованию с Советом по координации деятельности проверяющих органов и составляется с учетом периодичности проверок, установленной для каждой из групп риска, исходя из степени риска каждого конкретного хозяйствующего субъекта (статья 18). Соответственно и в зависимости от степени риска плановые проверки проводятся в соответствии со следующей периодичностью (статья 22(2)):
 - i. Не более двух раз в год для хозяйствующих субъектов с высокой степенью риска;
 - ii. Не более одного раза в три года для хозяйствующих субъектов со средней степенью риска;
 - iii. Не более одного раза в пять лет для хозяйствующих субъектов с незначительной степенью риска.
5. Ограничения продолжительности инспекторских проверок. В соответствии со статьей 26(3) *«Проверка деятельности хозяйствующих субъектов проводится в срок, не превышающий 10 рабочих дней — для субъектов крупного предпринимательства, 5 рабочих дней — для субъектов среднего предпринимательства и 2 рабочих дней — для субъектов малого предпринимательства».*
6. Ограничения объема инспекторских проверок:
- a. Требование четкого определения рамок инспекторской проверки (которые не могут быть изменены в ходе инспекторской проверки, даже если ситуация на предприятии того требует) до начала инспекторской проверки (статьи 13(4), 18(6), 19(2)-19(5), 22(6), 24(2), 30(1), 32(1) и 34).
 - b. Установление обязанности государственных инспекторов труда проводить проверку в соответствии с перечнем контрольных вопросов, который утверждается проверяющими органами (статья 25). Проверка деятельности хозяйствующего субъекта осуществляется в соответствии с перечнем контрольных вопросов, и выходить за его рамки запрещается (статья 25(3)). Перечень контрольных вопросов, по которым проводится проверка, вручается хозяйствующему субъекту одновременно с уведомлением о проверке. Невручение перечня контрольных вопросов хозяйствующему субъекту одновременно с уведомлением о проверке влечет недействительность решения по результатам проверки (статья 25(3)). Кроме того, в соответствии со статьей 19(5) проверка вопросов, которые не являются основанием для проведения внеплановой проверки и не предусмотрены перечнем контрольных вопросов, не допускается.
7. Ограничения полномочий государственных инспекторов труда принимать немедленные исполнительные меры в случае серьезной и непосредственной угрозы жизни и здоровью работников, а именно приостанавливать деятельность хозяйствующего субъекта, путем:

- a. Ограничения срока временного приостановления деятельности периодом не более трех месяцев (статья 30(4)); и
- b. Процедуры приостановления исполнения такого решения до момента принятия соответствующего решения по существу жалобы на него в соответствии со статьей 43(4).

Кроме того, в соответствии со статьей 16 Закона №1269, проверки деятельности хозяйствующих субъектов являются недействительными в следующих случаях:

- не направления проверяющим органом письменного уведомления о предстоящей проверке хозяйствующему субъекту и перечня проверяемых вопросов;
- не предъявления служебного удостоверения должностным лицом проверяющего органа хозяйствующему субъекту при осуществлении проверок деятельности хозяйствующих субъектов;
- при отсутствии записей должностного лица проверяющего органа в книге регистрации хозяйствующего субъекта;
- проведение первой проверки деятельности вновь образованного хозяйствующего субъекта в первые два года его деятельности, за исключением хозяйствующих субъектов с высокой степенью риска.

Санкции

Согласно ответам Министерства труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан на вопросы анкеты, адекватные меры наказания за нарушение законодательных положений, применение которых подлежит контролю со стороны инспекторов труда, и за противодействие, оказанное инспекторам труда при осуществлении ими своих обязанностей, предусмотрены национальным законодательством и могут быть применены немедленно при выявлении нарушения.

Однако действующие ограничения полномочий и деятельности государственных инспекторов труда (например, запрет на проверки новых предприятий в первые два года их деятельности, ограничение полномочий инспекторов труда, а также ограничения частоты, продолжительности и рамок инспекторских проверок) и их негативное воздействие на количество проведенных проверок и на условия, в которых они проводятся, неизбежно ограничивает возможности инспекторов труда по содействию и обеспечению соблюдения правил, в том числе посредством санкций.

Политика в области инспекции труда, планирование, мониторинг, оценка и отчетность

В соответствии с ответом, полученным от правительства, политика в области инспекции труда ежегодно разрабатывается и осуществляется для обеспечения четкой направленности и ориентиров в отношении мандата и приоритетов организации, и что ее выполнение сопровождается мерами мониторинга и оценки, основанными на количественных и качественных показателях.

Согласно статье 36 Закона № 1269, Правительство Республики Таджикистан или другие центральные органы государственной исполнительной власти, в схеме управления которых находится проверяющий орган, ежегодно определяют стратегические цели и годовые задачи деятельности проверяющего органа и проводят оценку деятельности, основываясь на следующих показателях:

- степень опасности или происшествий в проверяемой сфере (показатели смертности, повреждений, выбросов, загрязнений и другие показатели) и динамика данных показателей;
- показатели деятельности, отражающие количество проверок, консультаций, проведенных тренингов и результаты по ним;
- показатели общественного мнения;
- результаты общественного опроса, показывающие восприятие и оценку бизнес-сообществ, общественных организаций по оценке деятельности проверяющих органов.

При этом, согласно статье 35 Закона № 1269, проверяющие органы разрабатывают годовой план проведения плановых проверок, в котором указываются приоритеты и планы на следующий год, а также следующие сведения:

- оценка основных рисков в каждой сфере проверок;
- оценка количества плановых проверок, которые будут проводиться проверяющими органами;
- оценка количества и видов консультационных и информационных мер, проводимых проверяющими органами.

Такой план разрабатывается на основании:

- анализа существующей степени соответствия деятельности хозяйствующих субъектов нормативным правовым актам Республики Таджикистан;
- знаний хозяйствующих субъектов по вопросам осуществления своей деятельности в соответствии с нормативными правовыми актами;
- оценки степени риска деятельности хозяйствующего субъекта;
- причин несоблюдения или ненадлежащего исполнения требований, установленных в отношении хозяйствующих субъектов законодательством Республики Таджикистан;
- применявшихся ранее мер по предотвращению нарушения законов и мер воздействия; и
- наиболее часто нарушаемых норм нормативных правовых актов проверяющих органов.

Кроме того, в соответствии со статьей 37 Закона № 1269, проверяющие органы ежеквартально подготавливают и представляют своим вышестоящим органам отчеты о проводившейся деятельности, в которых указывается следующая информация:

- оценка степени риска в проверяемой сфере;
- задачи текущего года, их реализация и результаты оценки;
- консультационная деятельность с указанием наиболее актуальных для хозяйственных субъектов вопросов отчетного периода, норм законодательства Республики Таджикистан, требующих наиболее подробного разъяснения;
- количество, характер и длительность проводившихся проверок;
- краткий обзор финансирования деятельности проверяющего органа при проведении проверок.

Кроме того, проверяющие органы также должны составлять и представлять в Совет по координации деятельности проверяющих органов годовые отчеты об осуществленной

деятельности, которые должны включать информацию о количестве проведенных внеплановых и повторных проверок, а также краткую информацию обо всех поступивших обращениях от хозяйствующих субъектов (статья 37 Закона 1269).

Хотя правительство направило МОТ Годовой отчет о деятельности инспекции труда за 2020–2021 годы с подробной информацией в соответствии с требованиями, предусмотренными статьями 21(a), (b) и (d)–(g) Конвенции МОТ 81, этот отчет не содержит статистических данных о предприятиях, подпадающих под контроль инспекции, а также численности работников, занятых на этих предприятиях, в соответствии со статьей 21(c) Конвенции, что отмечается в Замечании (КЭПКР) о применении Таджикистаном Конвенции МОТ 81, принятом в [2021 г.](#) и опубликованном на 110-й Сессии МКТ (2022 г.).

Деятельность инспекторов труда

Ниже приводится количество, характер и сфера охвата инспекторских проверок, проведенных инспекторами труда в Таджикистане в 2020 и 2021 годах³⁹:

Инспекторские проверки	Служба по государственному надзору		Инспекция ФНПТ		Итого	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Характер						
Первые посещения	24	13	1093	1062	1117	1075
Последующие посещения	1904	2575			1904	2575
Итого	1928	2588	1093	1062	3021	3650
Сфера охвата						
БГТ	118	235	945	1002	1063	1237
Трудовые отношения	1750	2284	58	30	1808	2314
Прочее	60	69	90	30	150	99
Итого	1928	2588	1093	1062	3021	3650

Анализ приведенной выше таблицы позволяет сделать вывод о том, что количество инспекторских проверок, проведенных СНТМЗ, в течение 2021 года увеличилось на 34 %, однако такое количество проверок в год (2588) и в месяц (в среднем 216) по-прежнему является низким.

Тот факт, что только 9 % инспекторских проверок, проведенных СНТМЗ, касались вопросов охраны труда, также вызывает озабоченность и требует дальнейшего анализа.

Кроме того, учитывая численность государственных инспекторов труда (48) и количество инспекторских проверок, проведенных Службой по государственному надзору в 2021 году (2588), можно сделать вывод, что государственные инспекторы труда осуществляли в среднем 4,9 инспекторских проверок в месяц.

³⁹ Согласно информации, предоставленной Министерством труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан и Федерацией независимых профсоюзов Таджикистана в ответах на вопросы анкеты для сравнения и анализа систем инспекции труда Румынии, Таджикистана и Узбекистана (Приложение II к настоящему докладу).

СИСТЕМА ИНСПЕКЦИИ ТРУДА В УЗБЕКИСТАНЕ

Страновой контекст

Республика Узбекистан — страна в Центральной Азии с доходом ниже среднего, не имеющая выхода к морю (как и все смежные страны). Столица и крупнейший город страны — Ташкент. Узбекистан граничит с пятью государствами: с Казахстаном на севере, Киргизстаном на северо-востоке, Таджикистаном на юго-востоке, Афганистаном на юге и Туркменистаном на юго-западе.

Политический строй

Узбекистан является президентской республикой, президент которой как глава государства обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

Согласно Конституции, действующей с 1992 года, Кабинет Министров назначается президентом и утверждается Парламентом (Олий Мажлисом).

Президент избирается гражданами Республики Узбекистан на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права путем тайного голосования сроком на пять лет, но не более двух сроков подряд.

Население

В 2022 году население Узбекистана составляло приблизительно 36 млн человек, 34,1 % которых были моложе 14 лет. В 2012 году средний возраст в Узбекистане составлял 24,88 года.

Плотность населения в Узбекистане составляет 79,8 человека на кв. км при общей площади 448 969 кв. км. В 2021 году около 51 % населения проживало в городской местности.

Ожидаемая продолжительность жизни в 2022 году составила 71,67 года для мужчин и 74,29 года для женщин. В 2022 году младенческая смертность оценивалась на уровне 12,4 младенческих смертей на 1000 родившихся живыми, а показатель смертности детей в возрасте до 5 лет — около 14 на 1000 родившихся живыми.

Занятость

Уровень занятости населения Узбекистана в возрасте 15 лет и старше в 2021 году составил 54 % (66 % среди мужчин и 42 % среди женщин). В том же году уровень участия в составе рабочей силы среди населения в возрасте 15 лет и старше составлял 58 %.

По состоянию на III квартал 2022 года общая численность занятого населения составила 13 835 866 человек⁴⁰.

Распределение рабочей силы по роду занятий в 2019 году было следующим: 26 % в сельском хозяйстве, 23 % в промышленности и 51 % в сфере услуг.

Уровень безработицы в 2019 году составил 9 %, немного снизившись по сравнению с 2018 годом. Однако из-за карантина во время пандемии он вырос до 13,2 % за первые шесть месяцев 2020 года, но к концу того же года снизился до 10,5 %. Кроме того, в 2020 году наблюдался резкий рост безработицы как среди молодых мужчин (20,1 % за первое полугодие и 19,4 % к концу 2020 г.), так и среди молодых женщин (17,4 % и 14,1 % соответственно).

⁴⁰ Статистика рынка труда Узбекистана. Доступно по ссылке: [Labor Market \(stat.uz\)](https://stat.uz).

Безработица среди молодежи в возрасте от 15 до 24 лет составила 15,9 % (смоделированная оценка МОТ).

Уровень высшего образования (по крайней мере оконченого короткого цикла высшего образования) среди населения в возрасте 25 лет и старше составил 69,2 %.

Экономика

Экономика Узбекистана росла быстрыми темпами с середины первого десятилетия 2000-х годов и демонстрировала средние темпы роста в размере 7,1 % в 2005-2019 годах. В 2019 году годовой рост ВВП резко замедлился — с 5,8 % до 1,6 % в 2020 году⁴¹ и, по оценкам, увеличится на 6,2 % в 2022 году⁴². Однако ожидается, что вторжение России в Украину замедлит рост в Узбекистане в 2022 году до 3,6 %; по данным Всемирного банка, это связано с сокращением вдвое объема денежных переводов, рекордными мировыми ценами на нефть и продовольствие, сбоями в торговле, инвестициях и банковской деятельности, а также возвращением трудовых мигрантов на родину⁴³.

В предыдущие годы экономический рост способствовал сокращению бедности. Уровень бедности снизился с 25 % в 2005 году до 11,4 % в 2019 году, в том числе с 30 до 14,3 % в сельской местности и с 18,3 до 8,4 % в городах⁴⁴. По данным Всемирного банка, в 2021 году около 7,5 % граждан жили ниже установленной Всемирным банком черты бедности для стран с уровнем дохода ниже среднего, а многие другие граждане проживают близко к этой черте и подвергаются высокому риску бедности. Член каждого шестого домохозяйства работает за рубежом, преимущественно в России⁴⁵.

В то время как ВВП с 2010 по 2018 годы увеличился на 67,6 %⁴⁶, занятость выросла только на 14,1 % без существенных изменений в ее отраслевой структуре. По официальным оценкам, в начале 2020 года численность населения достигла 33,9 млн человек, при этом численность рабочей силы составила около 19 млн человек. По оценкам Министерства занятости и трудовых отношений, благодаря снижению налоговых ставок на рабочую силу и улучшению налогового администрирования в 2019 году занятость в формальном секторе выросла на 3,7 % по сравнению с 2018 годом. Широко распространена неформальная занятость, и значительная часть работников трудится в режиме неполной занятости.

В IV квартале 2022 года экономика Узбекистана выросла на 5,7 % в годовом исчислении, что отражает небольшое снижение темпов роста относительно 5,8 % за предыдущий трехмесячный период⁴⁷. Несмотря на то, что экономика Узбекистана относительно закрыта, она неуклонно растет благодаря богатым запасам нефти, природного газа и золота. Поступления от этих ключевых отраслей позволяют правительству контролировать экономику за счет инвестиций в сферу услуг (составляющую 48 % ВВП) и промышленность (составляющую 40 % ВВП). Узбекистан является пятым по величине производителем хлопка в мире и при этом стремится к диверсификации сельского хозяйства, наращивая производство фруктов и овощей.

⁴¹ [vvp_dek_2020_ru.pdf \(stat.uz\)](#)

⁴² [World Bank's Global Economic Prospects Report - Slowing Growth, Rising Risks](#) [Доклад Всемирного банка «Перспективы мировой экономики — замедление роста, финансовые риски»].

⁴³ [Uzbekistan Overview: Development news, research, data | World Bank](#) [Обзор по Узбекистану: новости в области развития, исследования, данные | Всемирный банк].

⁴⁴ На основании национальной черты бедности, методику измерения которой необходимо приблизить к международным стандартам: <http://nsdg.stat.uz/en/databanks>

⁴⁵ [Uzbekistan Overview: Development news, research, data | World Bank](#) [Обзор по Узбекистану: новости в области развития, исследования, данные | Всемирный банк].

⁴⁶ В постоянных ценах 2010 г. World Development Indicators [Показатели мирового развития].

⁴⁷ Агентство статистики при Президенте Республики Узбекистан.

Доходы и социальная защита

Минимальная заработная плата в Узбекистане в июне 2022 года увеличилась на 12 % до 920 000 сумов (около 72,82 евро), что составляет около 5520 сумов (0,44 евро) в час, в то время как среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в январе-марте 2022 года составляла около 3 426 800 сумов (271,16 евро), что на 19,1 % выше уровня предыдущего года⁴⁸.

В апреле 2023 года минимальная заработная плата была повышена на 7 % до 980 000 сумов (около 77,55 евро).

По данным Агентства статистики, в 2022 году в Узбекистане насчитывалось 4 253 100 пенсионеров со средней пенсией в размере 963 574 сумов (около 76,27 евро). С апреля 2023 года минимальный размер пенсии по старости составляет 677 000 сумов или 53,56 евро (ранее 633 000 сумов или 50,08 евро), а минимальный размер пенсии по инвалидности, в том числе пенсии по инвалидности при неполном трудовом стаже (а также размер пособий по инвалидности, выплачиваемых нетрудоспособным гражданам, и пособий инвалидам с детства) составляет 747 000 сумов (около 59,08 евро).

Социальный диалог

Сторонами социального диалога в Узбекистане являются Правительство в лице Министерства занятости и сокращения бедности, Федерация профсоюзов Узбекистана (ФПУ) и Конфедерация работодателей Узбекистана (КРУ).

ФПУ, основанная в 1990 году, является крупнейшим объединением профсоюзов в стране и включает в себя 14 отраслевых профсоюзных организаций во всех основных секторах экономики, насчитывающих в своих рядах более 6 млн членов. Она имеет представительства во всех областях и в Республике Каракалпакстан.

КРУ — молодая организация работодателей, учрежденная в ноябре 2018 года несколькими организациями работодателей и предпринимателей в качестве зонтичной организации с полномочиями представлять работодателей на национальном уровне.

В июле 2019 года была создана Республиканская трехсторонняя комиссия по социально-трудовым вопросам (РТК)⁴⁹ для реализации Конвенции МОТ 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (144). Также было принято Положение о создании трехсторонних комиссий на местном уровне (Республика Каракалпакстан и все области).

Сотрудничество с МОТ и другими международными организациями

Узбекистан стал членом МОТ 13 июля 1992 года и ратифицировал в общей сложности 19 конвенций и 1 протокол.

Страна ратифицировала 9 (из 10) основополагающих конвенций, все приоритетные директивные конвенции, в том числе [Конвенцию 1947 года об инспекции труда в промышленности и торговле \(81\)](#) и [Конвенцию 1969 года об инспекции труда в промышленности и торговле \(129\)](#) (обе конвенции ратифицированы 19 ноября 2019 года), а также 6 (из 176) технических конвенций. Узбекистан также ратифицировал [Протокол МОТ 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде](#) 16 сентября 2019 года.

Узбекистан еще не ратифицировал основополагающую [Конвенцию 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда \(187\)](#).

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Постановлением Кабинета Министров от 3 июля 2019 г. № 553.

Работа МОТ в Узбекистане осуществляется преимущественно в соответствии со Страновыми программами по достойному труду, подписываемыми с национальными трехсторонними участниками. Первая программа, подписанная в 2014 году, была направлена на искоренение наихудших форм детского труда и принудительного труда. Действующая [Страновая программа по достойному труду Республики Узбекистан на 2021-2025 гг.](#) была подписана 22 сентября 2021 года и охватывает более широкий круг вопросов развития, опираясь на прогресс, достигнутый Узбекистаном в реализации предыдущей СПДТ.

Она сосредоточена на следующих четырех приоритетах:

- Совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующей трудовые отношения;
- Расширение возможностей занятости и достойного труда для молодежи, женщин и уязвимых групп населения, создаваемых инклюзивным и справедливым экономическим ростом;
- Расширение доступа наиболее уязвимых групп населения к качественному и инклюзивному обучению и социальной защите; и
- Укрепление социального диалога и институционального потенциала социальных партнеров.

В рамках Результата 1.2 (Обеспечено эффективное соблюдение трудового законодательства и его норм на рабочих местах) первого приоритетного направления ожидается достижение следующих ключевых практических результатов:

- Расширение доступа к эффективной правовой защите для всех работников за счет более строгого соблюдения трудового законодательства и создания/усиления механизмов предотвращения и урегулирования трудовых споров; и
- Дальнейшая модернизация инспекции труда (оценка системы инспекции труда; развитие потенциала в области управления инспекцией труда и повышение уровня компетентности новых инспекторов труда, улучшенная координация с другими механизмами соблюдения, новые/улучшенные трехсторонние консультативные механизмы).

Полномочия системы инспекции труда

Согласно положениям статьи 9 Трудового кодекса Республики Узбекистан, контроль и надзор за соблюдением законодательства о труде и правил по охране труда осуществляют:

1. специально уполномоченные на то государственные органы и их инспекции;
2. профессиональные союзы.

В соответствии с законом⁵⁰ основными задачами Инспекции являются осуществление государственного надзора и контроля за соблюдением организациями, независимо от организационно-правовой формы, требований законодательства в сфере обеспечения соблюдения и защиты трудовых прав граждан.

Мандат и правовые полномочия Государственной трудовой инспекции определены законодательством, в частности, в: Трудовом кодексе Республики Узбекистан (статья 9); Законе Республики Узбекистан «Об охране труда» (статьи 28-29); Кодексе Республики Узбекистан об административной ответственности (статья 255); Постановлении Президента Республики Узбекистан от 20 августа 2018 г. № ПП-3913 «О мерах по совершенствованию

⁵⁰ Постановление Президента Республики Узбекистан от 20 августа 2018 г. № ПП-3913.

структуры органов по труду и укреплению системы защиты трудовых прав и охраны труда граждан»; Положении о ГТИ, определяющем ее статус, основные задачи, функции и полномочия по осуществлению государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде и охране труда; и прочих нормативно-правовых актах, содержащих нормы трудового права.

При этом организация работы и полномочия Государственной трудовой инспекции по осуществлению государственного надзора и контроля в сфере труда осуществляются в соответствии с Положением о ГТИ, утвержденным ПКМ от 31 декабря 2018 года № 1066; Положением о порядке проведения государственной экспертизы условий труда, утвержденным ПКМ от 27 апреля 2017 года № 246; и Положением о расследовании и учете несчастных случаев на производстве и иных повреждений здоровья работников, связанных с исполнением ими трудовых обязанностей, утвержденным постановлениями Правительства Республики Узбекистан от 31 декабря 2018 года № 1066 и от 6 июня 1997 года № 286.

Функции системы инспекции труда

В соответствии с Постановлением Президента Республики Узбекистан от 20 августа 2018 г. № ПП-3913 и Постановлением Кабинета Министров от 31 декабря 2018 г. № 1066, основными задачами Государственной инспекции труда Министерства занятости и сокращения бедности являются:

- осуществление государственного надзора и контроля за соблюдением требований законодательства в сфере защиты трудовых прав граждан, безопасных условий труда и социальной защиты;
- оказание консультативной и методологической помощи работникам и работодателям по вопросам применения и соблюдения законодательства о труде и охране труда;
- проведение анализа трудовых отношений и охраны труда, участие в разработке и реализации государственных программ, нормативных актов и иных документов в области производственных отношений и охраны труда, внесение предложений по их совершенствованию;
- проведение анализа и расследования несчастных случаев на производстве;
- проведение широкой информационно-разъяснительной работы среди населения;
- организация совместно с другими ведомствами и общественными организациями осуществления мер по недопущению и полному искоренению принудительного труда.

В этой связи следует отметить, что согласно Постановлению Президента от 20 августа 2018 г. № ПП-3913 предельный срок привлечения контролирующими и правоохранительными органами работников Инспекции к проведению проверок составляет не более 10 рабочих дней в месяц.

Спектр задач системы инспекции труда

Государственная трудовая инспекция Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан является подразделением, «осуществляющим государственный контроль и надзор за соблюдением работодателями требований трудового законодательства, законодательства о занятости населения, об обязательном страховании гражданской ответственности работодателя, о правах лиц с инвалидностью, иных правовых актов о труде, правил охраны труда и трудовых стандартов»⁵¹.

⁵¹ Статья 268 Трудового Кодекса Республики Узбекистан.

Работодатель обязан своевременно выполнять предписания государственных трудовых инспекторов, а также должностных лиц других государственных органов, уполномоченных осуществлять контроль и надзор за соблюдением трудового законодательства и иных правовых актов о труде⁵².

В число полномочий Государственной трудовой инспекции входят:

- государственный надзор и контроль за соблюдением работодателями законодательства о труде и охране труда, а также иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, посредством проверок, обследований, выдачи обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений, составления протоколов об административных правонарушениях в пределах полномочий, подготовки других материалов (документов) о привлечении виновных к ответственности в соответствии с законодательством Республики Узбекистан;
- государственный надзор и контроль за соблюдением установленного порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве;
- государственный надзор и контроль за реализацией прав работников на получение обеспечения по обязательному государственному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также за назначением, исчислением и выплатой пособий по временной нетрудоспособности за счет средств работодателей;
- государственный контроль и надзор за обеспечением государственных гарантий в области занятости населения в части обеспечения работодателями резервирования минимального количества рабочих мест для трудоустройства лиц, нуждающихся в социальной защите и испытывающих затруднения в поиске работы и не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда;
- рассмотрение в соответствии с законодательством Республики Узбекистан дел об административных правонарушениях;
- информирование и консультирование работодателей и работников по вопросам соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- обобщение практики применения и анализ причин нарушений законодательства о труде и охране труда, а также нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, а также подготовку соответствующих предложений по их совершенствованию;
- анализ состояния и причин производственного травматизма и разработка предложений по его профилактике, участие в расследовании несчастных случаев на производстве или проведение его в качестве председателя комиссии;
- государственная экспертиза условий труда в порядке, установленном Правительством Республики Узбекистан;
- информирование общественности о выявленных нарушениях законодательства о труде и охране труда, а также иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, проведение разъяснительной работы о трудовых правах граждан;
- анализ обстоятельств и причин выявленных нарушений законодательства о труде и охране труда, а также иных нормативных правовых актов, содержащих нормы

⁵² Статья 25 Трудового Кодекса Республики Узбекистан.

трудового права, принятие мер по их устранению и восстановлению нарушенных трудовых прав граждан;

- выявление и анализ причин возникновения коллективных трудовых споров, подготовка предложений по их устранению;
- принятие необходимых мер по привлечению в установленном порядке квалифицированных экспертов в целях обеспечения применения положений законодательства о труде и охране труда, а также иных нормативных правовых актов, относящихся к охране здоровья и безопасности работников во время их работы, получения информации о влиянии применяемых технологий, используемых материалов и методов на состояние здоровья и безопасность работников;
- прием и рассмотрение заявлений, писем, жалоб и иных обращений граждан о нарушениях их трудовых прав, принятие мер по устранению выявленных нарушений и восстановлению нарушенных прав;
- осуществление иных полномочий в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами Республики Узбекистан.

К другим задачам Государственной трудовой инспекции относятся⁵³:

- осуществление государственного надзора и контроля за соблюдением требований законодательства в сфере обеспечения соблюдения и защиты трудовых прав граждан, а также безопасных условий и охраны труда;
- проведение постоянного анализа состояния охраны труда в республике, причин производственного травматизма и профессиональных заболеваний, разработка путей их устранения;
- проведение системного анализа соглашений и локальных актов о труде, приказов работодателей по вопросам трудовых отношений на предмет их соответствия законодательству;
- осуществление постоянного мониторинга и защиты прав субъектов трудовых отношений, предусмотренных законодательством о труде, занятости населения и охране труда;
- осуществление государственного контроля за качеством проведения аттестации рабочих мест по условиям труда;
- осуществление государственного контроля за соблюдением законодательства о социальной защите лиц с инвалидностью в части создания условий труда лицам с инвалидностью для обеспечения беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры, а также для пользования всеми видами транспорта, транспортными коммуникациями, средствами связи общего пользования и получения информации;
- организация совместно с заинтересованными министерствами, ведомствами и общественными организациями разработки и осуществления мер по недопущению и полному искоренению принудительного труда, в том числе путем привлечения к ответственности виновных должностных лиц в соответствии с законодательством;
- оказание консультативной и методологической помощи работникам и работодателям, в том числе субъектам предпринимательства, по вопросам применения и соблюдения законодательства о труде и охране труда, проведение профилактической работы по

⁵³Постановление Президента Республики Узбекистан от 20 августа 2018 г. № ПП-3913 и Приложение 3 к Постановлению от 31 декабря 2018 г. № 1066.

предотвращению случаев производственного травматизма и несчастных случаев на производстве;

- проведение широкой информационно-разъяснительной работы среди юридических и физических лиц о необходимости соблюдения трудовых прав граждан и обеспечения безопасных условий и охраны труда;
- участие в разработке и реализации государственных программ, нормативно-правовых актов и иных документов в сфере трудовых отношений и охраны труда, а также предложений и мер по обеспечению прав граждан на достойные и безопасные условия труда.

Подробные процедуры, связанные с эффективным выполнением вышеуказанных задач, регулируются статьями 7 и 8 Положения о Государственной трудовой инспекции Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан (Приложение № 3 к постановлению Кабинета Министров).

Организационная структура

Государственная трудовая инспекция является структурным подразделением Министерства занятости и сокращения бедности Республики Узбекистан⁵⁴.

Государственная трудовая инспекция действует как децентрализованная структура, осуществляющая свою деятельность непосредственно и через свои территориальные инспекции. Организационная структура Инспекции состоит из Государственной инспекции труда (центрального аппарата Инспекции), Государственной инспекции труда Республики Каракалпакстан, Государственных инспекций труда главных управлений занятости областей и города Ташкента (всего их 14)⁵⁵.

Кроме того, статьей 9 Трудового кодекса предусмотрено, что контроль и надзор за соблюдением законодательства о труде и правил по охране труда осуществляют не только специально уполномоченные на то государственные органы и их инспекции, например ГТИ, но и профессиональные союзы, что создает повышенную обеспокоенность в отношении условий и форм сотрудничества ГТИ с органами инспекции труда профсоюзов, а также в отношении постановки системы инспекции труда в целом под надзор и контроль центрального органа в соответствии со статьей 4 Конвенции МОТ 81 и статьей 7 Конвенции МОТ 129, как указывают контрольные органы МОТ⁵⁶.

Вместе с тем, Указом Президента Республики Узбекистан от 15 марта 2019 г. № УП-5690 «О мерах по коренному совершенствованию системы защиты предпринимательской деятельности и оптимизации деятельности органов прокуратуры» и Постановлением Президента Республики Узбекистан от 13 сентября 2022 г. № ПП-374 установлено, что координация проверок деятельности субъектов предпринимательства и контроль за законностью их проведения контролирующими органами осуществляются Уполномоченным при Президенте Республики Узбекистан по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства.

Определено, что в рамках осуществления своих полномочий Уполномоченный по защите прав предпринимателей:

⁵⁴Постановление Президента Республики Узбекистан от 20 августа 2018 г. № ПП-3913.

⁵⁵Положение о Государственной трудовой инспекции Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан

⁵⁶ См. [ILO Direct Request \(CEACR\) - adopted 2022](#), published 111st ILC session (2023), regarding the application of ILO C81 and C129 by Uzbekistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2022 г., опубликован на 111-й сессии МКТ (2023 г.), о применении Узбекистаном Конвенций МОТ 81 и 219].

- осуществляет контроль за соблюдением контролирующими органами требований законодательства в сфере проведения проверок деятельности субъектов предпринимательства;
- рассматривает и изучает обоснованность заявок контролирующих органов о проведении проверок деятельности субъектов предпринимательства;
- принимает решения о разрешении или об отказе в проведении проверок деятельности субъектов предпринимательства, а также продлении или переносе их сроков;
- принимает меры по привлечению к ответственности виновных должностных лиц контролирующих органов за нарушение законодательства в сфере проведения проверок деятельности субъектов предпринимательства;
- обеспечивает ведение единого учета и отчетности в сфере осуществления государственного контроля деятельности субъектов предпринимательства, а также единой правоприменительной практики контролирующих органов в данной области;
- оказывает консультативную поддержку контролирующим органам и субъектам предпринимательства в отношении применения норм законодательства в области проверок деятельности субъектов предпринимательства;
- участвует в разработке и совершенствовании нормативной базы в сфере проведения проверок деятельности субъектов предпринимательства.

Кроме того, согласно Пункту 5 Указа Президента Республики Узбекистан от 27 июля 2018 г. № УП-5490, с 1 сентября 2018 г.: (i) все проверки деятельности субъектов предпринимательства, проводимые контролирующими органами, подлежат обязательной регистрации в Единой системе электронной регистрации проверок; (ii) проверки, проведенные без регистрации в Единой системе электронной регистрации проверок, являются незаконными; и (iii) с 1 апреля 2019 года координация проверок и контроль за законностью их проведения осуществляются Уполномоченным при Президенте Республики Узбекистан по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства (далее — уполномоченный орган).

Кроме того, согласно Пункту 8 того же Указа Президента, Министерству по развитию информационных технологий и коммуникаций совместно с Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан в срок до 1 сентября 2018 года предписано разработать Единую систему электронной регистрации проверок, позволяющую: (i) уполномоченному органу изучать обоснованность принятых контролирующими органами решений на проведение проверок и выдавать разрешение с уникальным кодом на их проведение; (ii) осуществлять надзор за соблюдением контролирующими органами установленного законодательством порядка проведения проверок; (iii) контролирующим органам вносить результаты проведенных проверок; и (iv) субъектам предпринимательства получать по их запросам информацию о проводимой проверке в виде коротких сообщений (SMS), а также через сеть Интернет в режиме реального времени.

Взаимодействие и сотрудничество

Помимо тесного сотрудничества с Инспекцией Федерации профсоюзов Узбекистана (ФПУ), исходя из дублирования их полномочий (согласно статье 9 Трудового кодекса Республики Узбекистан), ГТИ также сотрудничает с другими государственными органами согласно законодательству, в том числе с Министерством здравоохранения Республики Узбекистан, Министерством строительства Республики Узбекистан, Узбекским агентством стандартизации, метрологии и сертификации, Государственной инспекцией по надзору за геологическим изучением недр, безопасным ведением работ в промышленности, горном деле и коммунально-бытовом секторе при Кабинете Министров Республики Узбекистан

(«Саноатгеоконтехназорат») и Государственной инспекции по надзору в электроэнергетике⁵⁷.

Кроме того, Государственная трудовая инспекция также сотрудничает и взаимодействует с Генеральной прокуратурой Республики Узбекистан, Инспекцией по контролю горнодобывающей, геологической и промышленной безопасности при Министерстве горнодобывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан, Конфедерацией Работодателей Республики Узбекистан (КРУ), Уполномоченным при Президенте Республики Узбекистан по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства (бизнес-омбудсманом) и другими структурами.

ГТИ сотрудничает с ФПУ и КРУ на национальном, местном и корпоративном уровнях. Примерами такого сотрудничества являются реализация политики в области труда и охраны труда, согласование нормативных документов, расследование несчастных случаев на производстве, просветительская работа, а также проведение совместных мероприятий во время хлопковой кампании.

Однако важно отметить, что согласно пункту 38 Положения о Государственной трудовой инспекции Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан (Положение о ГТС)⁵⁸, срок привлечения (командирования) работников Инспекции к проверкам (следственным группам) составляет не более десяти рабочих дней в месяц, что может отрицательно сказываться на необходимом сотрудничестве между трудовой инспекцией, другими государственными службами и государственными или частными учреждениями, занимающимися аналогичной деятельностью.

Статус и условия работы инспекторов труда

Согласно Постановлению Президента № ПП-3913/2018, государственные инспекторы труда имеют статус государственных должностных лиц.

Порядок оплаты труда и материального стимулирования работников Инспекции устанавливается Положением о Государственной трудовой инспекции Министерства занятости и сокращения бедности Республики Узбекистан. Оплата труда и дополнительные надбавки, выплаты и премии осуществляются за счет средств Государственного бюджета Республики Узбекистан.

Должностной оклад работников органов по труду определяется согласно утвержденным разрядам по Единой тарифной сетке по оплате труда.

Согласно Положению о ГТИ, инспекторам Государственной инспекции труда устанавливаются ежемесячные выплаты в виде возмещения за питание в двухкратном размере минимальной заработной платы и ежемесячные выплаты в виде возмещения за проезд в двухкратном размере минимальной заработной платы, за исключением работников, за которыми закреплен служебный автотранспорт, и инспекторов областных управлений (которым не устанавливается возмещение расходов на проезд или питание).

Кроме того, согласно п. 39 Положения о ГТИ, руководители органов по труду и работники Инспекции ежемесячно премируются в размере до 10 процентов от суммы штрафов, взысканных по примененным административным правонарушениям, но не более 100 минимальных размеров заработной платы. В этом отношении КЭПКР недавно заметил⁵⁹, что

⁵⁷ Ст. 10 Положения о Государственной трудовой инспекции Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан

⁵⁸ См. Приложение 3 к Постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан от 31 декабря 2018 г. № 1066.

⁵⁹ См. [ILO Direct Request \(CEACR\) - adopted 2022](#), published 111st ILC session (2023), on the application of ILO C81 and C129 by Uzbekistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2022 г., опубликован на 111-й сессии МКТ (2023 г.), о применении Узбекистаном Конвенций МОТ 81 и 219].

«премирование в зависимости от суммы взысканных штрафов может сказаться на беспристрастности инспекторов труда при выполнении ими своих обязанностей и создать ситуацию конфликта интересов для инспекторов труда, что является нарушением Статей 6 и 15(а) Конвенции 81 и Статей 8 и 20(а) Конвенции 129».

Министру занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан предоставлено право за счет внебюджетных средств устанавливать работникам, обеспечивающим наиболее высокие показатели эффективности деятельности, персональные надбавки в двукратном размере к их должностным окладам⁶⁰.

Согласно информации, предоставленной Министерством занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан (в ответах на вопросы прилагаемой анкеты), уровень оплаты труда инспекторов очень низок (около 200 долл. США на областном уровне). В соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан «О мерах по реализации административных реформ Нового Узбекистана» от 21 декабря 2022 г. № УП-269, в Узбекистане проводится масштабная работа по реорганизации деятельности республиканских органов исполнительной власти, а также инспекций, имеющих полномочия на осуществление государственного надзора и контроля.

Прием инспекторов труда на работу

Инспекторы труда принимаются на работу на основе принципов прозрачности, равенства, учета заслуг и способностей.

Удостоверения о допуске к проверкам хозяйствующих субъектов установленного образца должностным лицам Инспекции выдаются Министерством по результатам соответствующей аттестации.

Лицам, впервые поступающим на работу в Инспекцию, в соответствии с законодательством устанавливается испытательный срок до трех месяцев.

Лица, проходящие испытательный срок, могут быть уволены из Инспекции в порядке, установленном законодательством.

Численность инспекторов труда

Согласно Годовому отчету «Об осуществлении государственного надзора и контроля за соблюдением трудового права в Республике Узбекистан в 2022 году» Министерства занятости и сокращения бедности Узбекистана, штатная численность Государственной трудовой инспекции Республики Узбекистан составляет 348 единиц, в том числе один начальник, два заместителя начальника, 14 начальников территориальных инспекций, 28 заместителей начальников территориальных инспекций, один главный государственный эксперт по условиям труда, а также 302 инспектора труда: 93 государственных технических инспектора по охране труда (инспекторов по БГТ) и 209 государственных правовых инспекторов труда (инспекторов по трудовым отношениям).

С января 2021 года по декабрь 2022 года численность инспекторов труда Государственной трудовой инспекции сократилось на 46 человек (с 348 до 302 человек, что соответствует уменьшению на 13,2 %). При общей численности занятого населения в размере 13,8 млн человек один инспектор труда приходится в среднем на 45,814 работников.

В штате инспекции труда Федерации профсоюзов насчитывается в общей сложности 101 сотрудник: 3 руководителя, 5 административных сотрудников и 93 инспектора труда: 41 в области БГТ и 52 в области трудовых отношений.

⁶⁰ Статья 9 Постановления Президента РУ № 3913.

Гендерное равенство

По имеющейся информации, отсутствуют законодательные или иные нормативные акты, касающиеся гендерного равенства при приеме на работу, назначении на руководящие должности или осуществлении деятельности в органах инспекции труда Республики Узбекистан.

Последние на данный момент данные, предоставленные Министерством, свидетельствуют о том, что мужчины составляют 96,4 % государственных инспекторов труда и только 3,6 % составляют женщины. Информация о числе женщин, назначенных на руководящие должности, отсутствует.

Прочие квалифицированные технические эксперты и специалисты

Согласно статье 29 Закона об охране труда, государственная экспертиза условий труда осуществляется государственными экспертами по условиям труда Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан в соответствии с положением, утверждаемым Кабинетом Министров Республики Узбекистан, в целях оценки:

- качества проведения аттестации рабочих мест по условиям труда;
- правильности предоставления работникам гарантий и компенсаций за работу с вредными и (или) опасными условиями труда;
- фактических условий труда работников.

Для выполнения своих обязанностей государственные эксперты по условиям труда имеют право:

- запрашивать и получать от руководителей и иных должностных лиц организаций документы, объяснения, информацию, необходимые для выполнения надзорных и контрольных функций;
- предъявлять руководителям и иным должностным лицам организаций обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений законодательства об охране труда;
- вносить представления о принятии в установленном законодательством порядке мер в отношении должностных лиц, виновных в нарушении законодательства об охране труда;
- запрещать использование не соответствующих требованиям охраны труда средств индивидуальной защиты и средств коллективной защиты;
- привлекать в установленном порядке к административной ответственности лиц, виновных в нарушении требований и условий охраны труда;
- приостанавливать деятельность организаций или эксплуатацию оборудования, не отвечающих требованиям безопасности труда и создающих угрозу жизни или здоровью работников, в порядке, установленном законодательством;
- участвовать в работе комиссии по приемке в эксплуатацию законченных строительством, реконструкцией объектов и в случае их несоответствия требованиям законодательства об охране труда выдавать соответствующие заключения;
- выступать в качестве экспертов в суде по искам о нарушении законодательства об охране труда и возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью работников на производстве.

Подготовка инспекторов труда

При приеме на работу в Инспекцию инспекторы труда проходят обязательный двухнедельный вводно-адаптационный курс на базе Республиканских курсов повышения

квалификации работников органов по труду, после чего не реже одного раза в три года предполагается участие в республиканских курсах повышения квалификации.

Кроме того, в соответствии с Постановлением Кабинета Министров от 27 апреля 2017 г. № 246, государственные технические инспекторы и государственные эксперты по условиям труда, а также специалисты по охране труда профсоюзных организаций обязаны пройти повышение квалификации в сфере охраны труда продолжительностью не менее 36 академических часов.

Оценка эффективности деятельности инспекторов труда

Для осуществления возложенных задач начальник Инспекции несет персональную ответственность за своевременное и качественное выполнение возложенных на Инспекцию задач и функций, надлежащую реализацию предоставленных ей прав и возложенных обязанностей, а также организует эффективное распределение обязанностей работников Инспекции, в том числе привлекает отдельных из них, выполняющих определенные функции, к иным работам, возложенным на Инспекцию.

Должностные лица Инспекции за неэффективное выполнение возложенных на них задач и функций, а также за противоправные действия или бездействия несут ответственность в порядке, установленном законодательством. Дисциплинарные взыскания в отношении работников Инспекции применяются за неисполнение либо ненадлежащее исполнение служебных обязанностей или за проступок, порочащий звание работника Инспекции⁶¹.

Материальные средства, доступные инспекторам труда

Что касается выделения инспекторам труда материальных и иных средств и ресурсов (например, транспорта, помещений, компьютеров, ноутбуков, планшетов, мобильных телефонов), необходимых для эффективного выполнения ими своих обязанностей, МЗСБ признало его недостаточным.

Полномочия инспекторов труда

Согласно статье 10 Положения о Государственной трудовой инспекции Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан, должностные лица Инспекции имеют право:

- проводить камеральный контроль выполнения законодательства в сфере соблюдения и защиты трудовых прав и охраны труда граждан;
- давать обязательные для исполнения предостережения государственным и иным органам, организациям и их должностным лицам, а также гражданам-работодателям;
- осуществлять проверки и изучения соблюдения государственным организациями и учреждениями требований законодательства о труде и охране труда, занятости населения;
- проводить проверки соблюдения требований законодательства о труде и охране труда, занятости населения на основании решения уполномоченного органа по координации проверок деятельности субъектов предпринимательства;
- проводить на основании обращений физических и юридических лиц, письменных обращений органов государственной налоговой службы, без предварительного согласования со специальными уполномоченными органами внеплановые краткосрочные (сроком не более одного рабочего дня) проверки соблюдения

⁶¹ Там же.

организациями, независимо от организационно-правовых форм, требований законодательства о занятости, труде и охране труда, без вмешательства в финансово-хозяйственную, а также любую другую деятельность субъектов предпринимательства, не связанную с предметом проверки;

- составлять акты проверок и давать руководителям и иным должностным лицам организаций обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений законодательства в соответствии с предметом государственного надзора и контроля в области труда, занятости и охраны труда по форме согласно приложению № 1 к настоящему Положению;
- расследовать (участвовать в расследованиях) несчастные случаи на производстве и иные повреждения здоровья работников, связанные с исполнением ими трудовых обязанностей;
- осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, рассматривать дела, отнесенные к компетенции Инспекции, и применять административные взыскания;
- изучать в установленном законодательством порядке документы и другие материалы, связанные с вопросами соблюдения законодательства о труде, охране труда, занятости населения, обязательном страховании гражданской ответственности работодателя и социальной защищенности лиц с инвалидностью;
- контролировать исполнение выданных руководителям и иным должностным лицам организаций обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений законодательства в соответствии с предметом государственного надзора и контроля в области труда и охраны труда;
- приостанавливать в установленном порядке действие приказов и других актов организаций, противоречащих законодательству о труде и охране труда, занятости населения и обязательном страховании гражданской ответственности работодателя, в необходимых случаях вносить предписания об их отмене в установленном порядке;
- приостанавливать деятельность организаций или эксплуатацию оборудования, не отвечающих требованиям безопасности труда и создающих угрозу жизни или здоровью работников, в порядке, установленном законодательством;
- запрещать использование не имеющих сертификатов соответствия или деклараций о соответствии либо не соответствующих требованиям охраны труда средств индивидуальной защиты и средств коллективной защиты работников;
- участвовать в работе комиссии по приемке в эксплуатацию законченных строительством, реконструкцией объектов и в случае их несоответствия требованиям законодательства об охране труда выдавать соответствующие заключения;
- возбуждать административные дела за невыполнение требований по созданию условий лицам с инвалидностью для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры, а также для пользования железнодорожным, воздушным, водным, междугородным автомобильным транспортом, всеми видами городского и пригородного пассажирского транспорта, транспортными коммуникациями, средствами связи общего пользования и информации;
- подготавливать и направлять в правоохранительные органы и в суд документы о привлечении виновных лиц к ответственности, в том числе уголовной, в соответствии с законодательством Республики Узбекистан;

- привлекать виновных должностных лиц в установленном законодательством порядке к административной ответственности, с оформлением протокола о нарушении законодательства и постановления о наложении штрафа за нарушение законодательства о труде и занятости, об охране труда и обязательном страховании гражданской ответственности работодателя по формам согласно приложениям № 2 и 3 к настоящему Положению;
- вносить предостережения государственным и иным органам, организациям и их должностным лицам, а также гражданам – работодателям о недопустимости нарушения законодательства о труде и занятости населения, об охране труда, обязательном страховании гражданской ответственности работодателя и социальной защищенности лиц с инвалидностью, при наличии сведений о готовящихся правонарушениях, с разъяснением ответственности за совершение подобного правонарушения;
- вносить представления в вышестоящие организации и правоохранительные органы об устранении нарушений законодательства о труде и занятости населения, об охране труда, обязательном страховании гражданской ответственности работодателя и о социальной защищенности лиц с инвалидностью, а также условий, способствующих их возникновению, с предложениями о принятии в установленном законодательством порядке мер в отношении организаций и должностных лиц, виновных в нарушении вышеуказанных актов законодательства;
- обращаться в суд с иском о рассмотрении трудового спора между организацией и работником (работниками) или иной орган по вопросам, входящим в компетенцию Инспекции;
- выступать в качестве экспертов в суде по искам о нарушении законодательства о труде и охране труда, возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью работников на производстве;
- разрабатывать и вносить в Министерство предложения о совершенствовании действующего законодательства в соответствии с предметом государственного надзора и контроля;
- рассматривать в установленном законодательством порядке обращения работников и других субъектов трудовых отношений в части, касающейся законодательства о труде и занятости, об охране труда и обязательном страховании гражданской ответственности работодателя;
- приглашать представителей организации для участия в рассмотрении обращений работников и других субъектов трудовых отношений;
- проводить экспертизу условий труда в организациях и выдавать соответствующее заключение в порядке и сроках, установленных законодательством;
- принимать участие в работе республиканских экзаменационных комиссий и органов государственного и хозяйственного управления по проведению аттестации по вопросам охраны труда руководящих работников и специалистов организаций;
- вносить предложения об отстранении от работы лиц, не прошедших в установленном порядке обучение, инструктаж и проверку знаний по охране труда.

Кроме того, согласно статье 28 Закона об охране труда, государственный надзор и контроль за соблюдением требований охраны труда осуществляются государственными техническими инспекторами труда, которые имеют право:

- запрашивать и получать от руководителей и иных должностных лиц организаций документы, объяснения, информацию, необходимые для выполнения надзорных и контрольных функций;
- проводить специальные расследования или участвовать в расследовании несчастных случаев на производстве;
- предъявлять руководителям и иным должностным лицам организаций обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений законодательства об охране труда;
- вносить представления о принятии в установленном законодательством порядке мер в отношении должностных лиц, виновных в нарушении законодательства об охране труда;
- запрещать использование не соответствующих требованиям охраны труда средств индивидуальной защиты и средств коллективной защиты;
- привлекать в установленном порядке к административной ответственности лиц, виновных в нарушении требований и условий охраны труда;
- приостанавливать деятельность организаций или эксплуатацию оборудования, не отвечающих требованиям безопасности труда и создающих угрозу жизни или здоровью работников, в порядке, установленном законодательством;
- участвовать в работе комиссии по приемке в эксплуатацию законченных строительством, реконструкцией объектов и в случае их несоответствия требованиям законодательства об охране труда выдавать соответствующие заключения;
- выступать в качестве экспертов в суде по искам о нарушении законодательства об охране труда и возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью работников на производстве.

Несмотря на вышеизложенное, свободная инициатива государственных инспекторов труда по проведению инспекторских проверок в Узбекистане жестко ограничена мораторием на проверки, установленным пунктом 4 Указа Президента № УП-5490 от 15 марта 2019 г., в соответствии с которым отменяются плановые проверки, не связанные с финансово-хозяйственной деятельностью субъектов предпринимательства, а также проверки деятельности субъектов предпринимательства, проводимые в порядке контроля.

Вместе с тем, в соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан от 15 сентября 2021 г. № УП-6314, Уполномоченный по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства запускает информационную систему «Единый государственный контроль», предоставляющую возможность координации и обеспечения открытости процессов проверки деятельности субъектов предпринимательства, а также ведения электронных реестров государственных контрольных функций, обязательных требований, должностных лиц, имеющих право на проведение проверок деятельности субъектов предпринимательства.

Также устанавливается, что начиная с 1 ноября 2022 года:

- все проверки, проводимые в деятельности субъектов предпринимательства, регистрируются в информационной системе «Единый государственный контроль». При этом проведение проверок в деятельности субъектов предпринимательства, не зарегистрированных в данной системе, считается незаконным;
- результаты проверок, проведенных в деятельности субъектов предпринимательства, а также информация о профилактических мероприятиях в течение трех дней со дня

окончания проверки или профилактических мероприятий вносятся в информационную систему «Единый государственный контроль».

Указанный правовой акт также устанавливает порядок, в соответствии с которым контролирующие органы:

- уведомляют субъект предпринимательства о начале проверок, проводимых на основании результатов системы «риск-анализ», не позднее чем за 10 рабочих дней;
- не вправе вновь проводить проверку на предмет и объект по ранее проверенному периоду деятельности субъекта предпринимательства и истребовать документы, ранее предъявленные субъектом предпринимательства;
- проводят профилактические мероприятия для субъектов предпринимательства на основе планов-графиков, согласованных с Уполномоченным по защите прав предпринимателей, в форме семинаров, публичных обсуждений, выступлений в средствах массовой информации, организации мероприятий «день открытых дверей», а также путем обеспечения раздаточным материалом и пособиями, отправки рекомендаций и сообщений без вмешательства в финансово-хозяйственную деятельность субъектов предпринимательства.

В соответствии с вышеуказанным порядком субъекты предпринимательства вправе не допускать на свою территорию должностных лиц контролирующих органов для проведения проверки в случаях, если:

- приказ о проведении проверки не оформлен в установленном порядке;
- проверка не согласована в установленном порядке с Уполномоченным по защите прав предпринимателей или он не уведомлен об этом;
- отсутствует специальное удостоверение, дающее право на проверку деятельности субъектов предпринимательства;
- они уклоняются от внесения информации в Книгу регистрации проверок.

Кроме того, согласно Указу № УП-6314, с 1 января 2023 года контролирующим органам запрещается проведение проверок деятельности субъектов предпринимательства по функциям, не включенным в реестр государственных контролирующих функций в информационной системе «Единый государственный контроль».

Кроме того, предполагалось, что до 1 ноября 2022 года Министерство юстиции совместно с Уполномоченным по защите прав предпринимателей, Торгово-промышленной палатой и контролирующими органами внесет в Совет Агентства стратегических реформ предложения о сокращении функций государственного контроля и проверок.

Обязательства и действия, несовместимые с должностью

Должностные лица инспекции труда обязаны соблюдать правила профессиональной этики, утвержденные министром занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан.

В целях недопущения проявлений коррупции и других злоупотреблений проводится систематическое изучение личных и деловых качеств работника и эффективности его работы, а также формируется резерв кадров, имеющих квалификацию и опыт работы в разных направлениях деятельности Инспекции, и проводится ротация работников.

Санкции

Государственные инспекторы труда вправе осуществлять производство по делам об административных правонарушениях и применять административные взыскания в рамках дел, отнесенных к их компетенции.

Согласно статье 255 Кодекса об административной ответственности, государственные инспекторы труда вправе рассматривать дела об административных правонарушениях и применять административные взыскания. При этом, согласно Разделу 10 Положения о ГТИ, для выполнения возложенных задач и функций должностные лица Инспекции имеют право:

- осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, рассматривать дела, отнесенные к компетенции Инспекции, и применять административные взыскания;
- подготавливать и направлять в правоохранительные органы и в суд документы о привлечении виновных лиц к ответственности, в том числе уголовной, в соответствии с законодательством Республики Узбекистан.

Кроме того, Трудовой кодекс, Кодекс об административной ответственности и Закон об охране труда предусматривают наказание за нарушение положений, касающихся условий труда и безопасности и гигиены труда.

Помимо этого, неисполнение предписаний, представлений и других актов Государственной трудовой инспекции, а также вмешательство в деятельность Государственной трудовой инспекции и воздействие в любой форме на ее работников с целью воспрепятствования законному исполнению возложенных задач и функций запрещается и влечет установленную законом ответственность⁶².

Государственные инспекторы труда при определении мер, принимаемых по фактам выявленных нарушений при осуществлении своих полномочий в соответствии с предметом государственного надзора и контроля в области труда и охраны труда обязаны учитывать соответствие данных мер тяжести нарушений, их потенциальной опасности для жизни, здоровья людей, для животных, растений, окружающей среды, безопасности государства, угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также не допускать необоснованное ограничение прав и законных интересов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц.

Политика в области инспекции труда, планирование, мониторинг, оценка и отчетность

Согласно ответам Министерства на вопросы анкеты, политика в области инспекции труда ежегодно разрабатывается и осуществляется для обеспечения четкой направленности и ориентиров в отношении мандата и приоритетов организации, а инспекция труда ежемесячно контролирует деятельность государственных инспекторов. По информации Министерства, по результатам мониторинга разрабатываются предложения, направленные на совершенствование деятельности инспекции труда.

Что касается отчетности, кроме годового отчета о деятельности инспекции труда, согласно статье 21(ж) Положения о Государственной трудовой инспекции Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан, начальник инспекции труда вносит министру занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан ежемесячные отчеты.

⁶² Статья 538 Трудового Кодекса Республики Узбекистан.

Однако нет доступной информации относительно упомянутой политики или плана какой-либо деятельности, стратегии инспекции труда или оценки работы службы и/или инспекторов труда.

Деятельность инспекторов труда

Ниже приводится количество, характер и сфера охвата инспекторских проверок, проведенных инспекторами труда в Узбекистане в 2020 и 2021 годах⁶³:

Инспекторские проверки	Государственная трудовая инспекция		Инспекция ФПУ		Итого	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Характер						
Первые посещения	19 226	27 471	13 156	2096	32 382	29 567
Последующие посещения						
Итого	19 226	27 471	13 156	2096	32 382	29 567
Сфера охвата						
БГТ	19 226	27 471	7160	1895	26 386	29 366
Трудовые отношения			5996	201	5996	201
Прочее						
Итого	19 226	27 471	13 156	2096	32 382	29 567

Анализ представленных данных о количестве, характере и сфере охвата инспекторских проверок, проведенных инспекторами труда в Узбекистане в 2020 и 2021 годах показывает, что, хотя количество проверок, проведенных государственными инспекторами труда, увеличилось в 2021 году приблизительно на 43 %, Государственная трудовая инспекция не проводила проверок по вопросам трудовых отношений в течение 2020 и 2021 годов. Это также позволяет сделать вывод о том, что все проверки в 2020 и 2021 годах осуществлялись первично. Повторные инспекторские проверки в этот период не проводились.

Кроме того, учитывая среднюю численность государственных инспекторов труда в 325,5 человек в 2021 году (348 в январе и 303 в октябре) и количество инспекторских проверок, проведенных в 2021 году (27 471), можно сделать вывод, что государственные инспекторы труда осуществляли в среднем 7,7 инспекторских проверок в месяц.

⁶³ Согласно информации, предоставленной Министерством труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан и Федерацией независимых профсоюзов Таджикистана в ответах на вопросы анкеты для сравнения и анализа систем инспекции труда Румынии, Таджикистана и Узбекистана (Приложение II к настоящему докладу).

ОСНОВНЫЕ ВЫЯВЛЕННЫЕ ПРОБЕЛЫ И НЕДОСТАТКИ

Основные пробелы и недостатки систем инспекции труда Таджикистана и Узбекистана в свете основных применимых международных трудовых норм⁶⁴, Руководства МОТ по общим принципам инспекции труда, а также передовой практики инспекции труда заключаются в следующем:

Таджикистан

Полномочия, функции и спектр задач системы инспекции труда

Пункт 5 статьи 2 Положения о Службе по государственному надзору в сфере труда, миграции и занятости населения (СНТМЗ), утвержденного Постановлением Правительства от 3 мая 2014 г. № 299 (с изменениями 2020 г.), возлагает на инспекторов труда следующие дополнительные функции:

- содействие эффективности ведения коллективных переговоров, деятельности комиссий по согласию, посредничеству и трудовых арбитражей;
- контроль и содействие исполнению законодательства о экологической, добровольной и внутренней миграции населения;
- содействие в правовом регулировании трудовой деятельности иностранных мигрантов;
- содействие занятости населения, организации рынка труда и другие задачи, содействующие развитию сферы труда, миграции и занятости населения.

Раздел 2(5) Положения о СНТМЗ не только противоречит пункту 3 Рекомендации МОТ 20 и пункту 8 Рекомендации МОТ 81, но и не соответствует статье 3(2) Конвенции МОТ 81, как отмечалось в [Общих замечаниях](#) КЭПКР от 2020 года, поскольку выполнение этих дополнительных функций может помешать эффективному выполнению их основных обязанностей или нанести ущерб авторитету и беспристрастности, необходимым инспекторам в их взаимоотношениях с работодателями и работниками, что также отмечалось КЭПКР МОТ в ряде Замечаний к Таджикистану по этому вопросу⁶⁵.

Организационная структура

Хотя СНТМЗ формально находится под надзором и контролем Генеральной прокуратуры Республики Таджикистан, на практике она также обязана отчитываться перед несколькими органами, включая Министерство труда, миграции и занятости населения, в структуру которого она интегрирована, и Совет по координации деятельности проверяющих органов (статьи 29 и 37 Закона № 1269 «О проверках деятельности хозяйствующих субъектов» с изменениями 2020 г.). Последний, помимо координирующей роли между СНТМЗ и инспекцией труда профсоюзов, также выполняет роль надзорного органа СНТМЗ, рассматривающего годовые отчеты проверяющих органов с ежегодной оценкой эффективности и результативности проверок, а также обеспечивающего соблюдение правил проведения проверок проверяющими органами (статья 6 Закона № 1269). Кроме того, Инспекция труда при Федерации независимых профсоюзов Таджикистана (ФНПТ)

⁶⁴ В частности: [Конвенция 1947 года об инспекции труда](#) (81); [Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве](#) (129); [Протокол 1995 года к конвенции 1947 года об инспекции труда](#) (П81); [Рекомендация 1947 года об инспекции труда](#) (81); и [Рекомендация 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве](#) (133).

⁶⁵ См. следующие Прямые запросы (КЭПКР): [Принят в 2021 г., опубликован на 110-й сессии МКТ \(2022 г.\)](#); [Принят в 2020 г., опубликован на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\)](#); [Принят в 2019 г., опубликован на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\)](#); [Принят в 2018 г., опубликован на 108-й сессии МКТ \(2019 г.\)](#); [Принят в 2016 г., опубликован на 106-й сессии МКТ \(2017 г.\)](#); [Принят в 2014 г., опубликован на 104-й сессии МКТ \(2015 г.\)](#); [Принят в 2013 г., опубликован на 103-й сессии МКТ \(2014 г.\)](#); [Принят в 2012 г., опубликован на 102-й сессии МКТ \(2013 г.\)](#).

также осуществляет общественный контроль за соблюдением норм и правил охраны труда в соответствии со статьей 357 Трудового кодекса, Законом о профессиональных союзах и Положением о профсоюзной инспекции труда (утвержденным решением Исполнительного комитета Генерального совета ФНПТ).

Двойственность функций инспекции и различных правил, распространяющихся на государственных и профсоюзных инспекторов труда, а также очевидное дублирование надзорных и контрольных функций, выполняемых прокуратурой, Министерством труда, миграции и занятости населения и Советом по координации деятельности проверяющих органов, вызывает озабоченность в отношении передачи инспекции труда под надзор и контроль центрального органа в соответствии со статьей 4 Конвенции МОТ 81, а также единообразия применения правовых положений по всей стране, как отмечалось КЭПКР МОТ⁶⁶.

Статус и условия работы инспекторов труда

В соответствии со статьей 37(1) Закона № 1269, деятельность должностного лица проверяющего органа оценивается на основании критериев, включающих в себя результаты отзыва хозяйствующего субъекта о должностном лице. Эта ситуация, которая может поставить под сомнение беспристрастность и независимость инспекторов труда при выполнении ими своих обязанностей, противоречит статье 6 Конвенции МОТ 81, согласно которой условия работы сотрудников инспекции труда должны делать их независимыми от любого неправомерного внешнего влияния, как отмечалось КЭПКР МОТ⁶⁷.

Кроме того, пункт 7 статьи 19 Закона № 1269 предусматривает, что если в результате проведения внеплановой проверки выявлены значительные недостатки в деятельности хозяйствующего субъекта, проверка деятельности которого проводилась по плану, должностное лицо, прошедшее плановую проверку, привлекается к ответственности, что также может поставить под сомнение беспристрастность и независимость инспекторов труда при выполнении ими своих обязанностей, и вызывает обеспокоенность относительно его соответствия требованиям статьи 6 Конвенции МОТ 81.

Численность инспекторов труда

При общей численности занятого населения в размере 2 533 200 человек⁶⁸ и численности государственных инспекторов труда в 48 человек, один государственный инспектор труда приходится в среднем на 52 775 работников.

Это количество инспекторов труда кажется недостаточным с учетом значимости выполняемых ими обязанностей (в части количества, характера, размера и положения предприятий; численности и категорий занятых работников; а также объема и сложности правовых положений, соблюдение которых необходимо обеспечить), имеющих в распоряжении инспекторов материальных средств и практических условий, в которых должны осуществляться инспекторские проверки, как это предусмотрено в статье 10 Конвенции 81. Численность государственных инспекторов труда (48 человек) в соотношении один инспектор на 52 775 работников представляется недостаточной. Об этом также свидетельствует и довольно низкое число инспекторских проверок, проведенных СНТМЗ в 2021 году (2588), что хотя и демонстрирует увеличение примерно на 34 % по сравнению с предыдущим годом, составляет в среднем около 216 проверок в месяц.

⁶⁶ См. следующие Замечания (КЭПКР): [Принято в 2021 г., опубликовано на 110-й сессии МКТ \(2022 г.\); Принято в 2020 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\); Принято в 2019 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\); Принято в 2018 г., опубликовано на 108-й сессии МКТ \(2019 г.\).](#)

⁶⁷ Там же.

⁶⁸ Данные предоставлены Федерацией независимых профсоюзов Таджикистана в ответах на вопросы анкеты.

Оценка эффективности деятельности инспекторов труда

Как упоминалось выше, в соответствии со статьей 37(1) Закона № 1269, деятельность должностного лица проверяющего органа оценивается на основании критериев, включающих в себя результаты отзыва хозяйствующего субъекта о должностном лице, что может поставить под угрозу беспристрастность и независимость инспекторов труда при выполнении ими своих обязанностей и противоречит статье 6 Конвенции МОТ 81, как отмечает КЭПКР⁶⁹.

Полномочия инспекторов труда

Невзирая на полномочия государственных инспекторов труда, предусмотренные Приложением 1 к Постановлению Правительства от 3 мая 2014 г. № 299, свободная инициатива государственных инспекторов труда по проведению инспекторских проверок в Таджикистане строго ограничивается действующим запретом инспекторских проверок в первые два года деятельности субъекта (за исключением хозяйствующих субъектов с высокой степенью риска) в соответствии со статьями 16, 22(4) и 23 Закона от 25 декабря 2015 г. № 1269, что противоречит статье 16 Конвенции МОТ 81, как отмечалось в [Общих замечаниях](#) КЭПКР от 2020 года.

Кроме того, Закон № 1269 налагает и другие серьезные ограничения на полномочия и деятельность государственных инспекторов труда, противоречащие, в частности, статьям 12 и 16 Конвенции МОТ 81, в том числе в отношении:

1. Ограничения права государственных инспекторов труда проводить инспекторские проверки без предварительного уведомления (статьи 13(4), 16, 18(9), 19(8), 20(4), 21(7) и 24), как уже отмечалось КЭПКР⁷⁰. В этом отношении статья 24(1) предусматривает, что: «*Письменное уведомление является главным условием проведения проверки*».
2. Ограничения права инспекторов труда проводить инспекторские проверки в любое время, так как в соответствии со статьей 26(5) «*Проверка проводится только в рабочее время и в рабочие дни хозяйствующего субъекта, за исключением проведения внеплановых проверок*», что вызывает озабоченность в отношении статьи 12(1а) Конвенции МОТ 81.
3. Необходимости до проведения инспекторской проверки пройти процедуру, накладывающую значительные ограничения (что противоречит статье 12(1) Конвенции МОТ 81, как отмечалось КЭПКР в [Общих замечаниях](#) от 2020 г.):
 - а. Проверить одно из оснований для проведения инспекторской проверки, предусмотренных статьей 19:
 - i. По инициативе хозяйствующего субъекта на основании его письменного заявления;
 - ii. По обращению в проверяющие органы и подаче заявления физических и юридических лиц, органов государственной власти о фактах причинения или высокой вероятности причинения существенного вреда жизни и здоровью людей, окружающей среде, национальной безопасности, а также

⁶⁹ См. Замечания (КЭПКР): [Принято в 2021 г., опубликовано на 110-й сессии МКТ \(2022 г.\); Принято в 2020 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\); Принято в 2019 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\); Принято в 2018 г., опубликовано на 108-й сессии МКТ \(2019 г.\)](#).

⁷⁰ См. Замечания (КЭПКР): [Принято в 2021 г., опубликовано на 110-й сессии МКТ \(2022 г.\); Принято в 2020 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\); Принято в 2019 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\); Принято в 2018 г., опубликовано на 108-й сессии МКТ \(2019 г.\)](#).

возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- iii. По поручению Правительства Республики Таджикистан, в том числе в целях предотвращения возникновения чрезвычайных ситуаций;
- iv. При наличии уголовного дела.

Следует отметить, что основание для проведения инспекторской проверки должно быть внесено в Книгу регистрации проверок (статья 13(4)) и в предварительное уведомление субъекта о проведении проверки (статья 24(2)), тем самым давая работодателю или его представителю понять, что проверка осуществляется вследствие получения жалобы, что противоречит статье 15(с) Конвенции МОТ 81.

Кроме того, в соответствии со статьей 19(3) Закона №1269 запрещается проведение внеплановой проверки по иным основаниям, чем предусмотренные статьей 19 данного Закона, что противоречит статьям 12(1) и 16 Конвенции МОТ 81.

- b. Получить решение о проведении проверки с указанием ее рамок, которые не могут быть изменены (статья 12);
 - c. Произвести запись о проверке в книге регистрации проверок (статья 13);
 - d. Уведомить работодателя о проведении инспекторской проверки не менее чем за пять рабочих дней (что противоречит статье 12(1а) Конвенции МОТ 81) с обязательным приложением ряда сведений (статьи 13(4), 16, 18(9), 19(8), 20(4), 21 (7) и 24), в том числе:
 - i. ФИО инспектора;
 - ii. Основание для проведения проверки;
 - iii. Предмет, цель и объекты проверки;
 - iv. Даты начала и окончания проведения проверки;
 - v. Перечень контрольных вопросов, по которым проводится проверка.
4. Строгого ограничения частоты проверок (что противоречит статье 16 Конвенции МОТ 81, как отмечалось КЭПКР в [Общих замечаниях](#) от 2020 г.) посредством:
- a. Ограничения на проведение дополнительных (статья 20) и повторных (статья 21) проверок;
 - b. Ограничений, налагаемые порядком проведения инспекторских проверок (например, согласно основаниям, предусмотренным в статье 19); и
 - c. Того факта, что периодичность плановых проверок определяется годовым планом проведения плановых проверок, который утверждается руководителем центрального проверяющего органа по согласованию с Советом по координации деятельности проверяющих органов и составляется с учетом периодичности проверок, установленной для каждой из групп риска, исходя из степени риска каждого конкретного хозяйствующего субъекта (статья 18). Соответственно и в зависимости от степени риска плановые проверки проводятся в соответствии со следующей периодичностью (статья 22(2)):
 - i. Не более двух раз в год для хозяйствующих субъектов с высокой степенью риска;
 - ii. Не более одного раза в три года для хозяйствующих субъектов со средней степенью риска;

- iii. Не более одного раза в пять лет для хозяйствующих субъектов с незначительной степенью риска.
5. Ограничения продолжительности инспекторских проверок (что противоречит статье 16 Конвенции МОТ 81, как отмечалось КЭПКР в [Общих замечаниях](#) от 2020 г.). В соответствии со статьей 26(3) «Проверка деятельности хозяйствующих субъектов проводится в срок, не превышающий 10 рабочих дней — для субъектов крупного предпринимательства, 5 рабочих дней — для субъектов среднего предпринимательства и 2 рабочих дней — для субъектов малого предпринимательства».
6. Ограничения объема инспекторских проверок:
- Требование четкого определения рамок инспекторской проверки (которые не могут быть изменены в ходе инспекторской проверки, даже если ситуация на предприятии того требует) до начала инспекторской проверки (статьи 13(4), 18(6), 19(2)-19(5), 22(6), 24(2), 30(1), 32(1) и 34).
 - Установление обязанности государственных инспекторов труда проводить проверку в соответствии с перечнем контрольных вопросов, который утверждается проверяющими органами (статья 25), что противоречит статье 16 Конвенции МОТ 81, как отмечалось в [Общих замечаниях](#) КЭПКР от 2020 года. Проверка деятельности хозяйствующего субъекта осуществляется в соответствии с перечнем контрольных вопросов, и выходить за его рамки запрещается (статья 25(3)). Перечень контрольных вопросов, по которым проводится проверка, вручается хозяйствующему субъекту одновременно с уведомлением о проверке. Невручение перечня контрольных вопросов хозяйствующему субъекту одновременно с уведомлением о проверке влечет недействительность решения по результатам проверки (статья 25(3)). Кроме того, в соответствии со статьей 19(5) проверка вопросов, которые не являются основанием для проведения внеплановой проверки и не предусмотрены перечнем контрольных вопросов, не допускается.
7. Ограничения полномочий государственных инспекторов труда принимать немедленные исполнительные меры в случае серьезной и непосредственной угрозы жизни и здоровью работников, что вызывает озабоченность в отношении статьи 13(2) Конвенции МОТ 81 (как отмечалось КЭПКР⁷¹), а именно приостанавливать деятельность хозяйствующего субъекта, путем:
- Ограничения срока временного приостановления деятельности периодом не более трех месяцев (статья 30(4)); и
 - Процедуры приостановления исполнения такого решения до момента принятия соответствующего решения по существу жалобы на него в соответствии со статьей 43(4).

Политика в области инспекции труда, планирование, мониторинг, оценка и отчетность

Хотя правительство направило МОТ Годовой отчет о деятельности инспекции труда за 2020–2021 годы с подробной информацией в соответствии с требованиями, предусмотренными статьями 21(a), (b) и (d)–(g) Конвенции МОТ 81, этот отчет не содержит статистических данных о предприятиях, подпадающих под контроль инспекции, а также численности работников, занятых на этих предприятиях, в соответствии со статьей 21(c) Конвенции, что отмечается в

⁷¹ См. Замечания (КЭПКР): [Принято в 2021 г., опубликовано на 110-й сессии МКТ \(2022 г.\)](#); [Принято в 2020 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\)](#); [Принято в 2019 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\)](#); [Принято в 2018 г., опубликовано на 108-й сессии МКТ \(2019 г.\)](#).

Замечания (КЭПКР) о применении Таджикистаном Конвенции МОТ 81, принятом в [2021 г.](#) и опубликованном на 110-й Сессии МКТ (2022 г.).

Деятельность инспекторов труда

Анализ предоставленных данных о количестве, характере и сфере охвата инспекторских проверок, проведенных инспекторами труда в Таджикистане в 2020 и 2021 годах, позволяет сделать вывод о том, что количество инспекторских проверок, проведенных СНТМЗ, в течение 2021 года увеличилось на 34 %, однако такое количество проверок в год (2588) и в месяц (в среднем 216) по-прежнему является низким, что, по-видимому, является результатом действующих жестких ограничений на проведение инспекторских проверок.

Тот факт, что только 9 % инспекторских проверок, проведенных СНТМЗ в 2021 году, касались вопросов охраны труда, также вызывает озабоченность с учетом того, что обеспечение основного права на безопасную и здоровую рабочую среду входит в компетенцию СНТМЗ согласно статье 3 Конвенции МОТ 81.

Учитывая численность государственных инспекторов труда (48) и количество инспекторских проверок, проведенных Службой по государственному надзору в 2021 году (2588), можно сделать вывод, что государственные инспекторы труда осуществляли в среднем 4,9 инспекторских проверок в месяц, что вызывает опасения в части соблюдения общего принципа, согласно которому рабочее время инспекторов труда должно быть посвящено преимущественно посещению предприятий, оказанию работникам и работодателям поддержки в вопросах улучшения условий труда, как предусмотрено пунктом 5.2.3 [Руководства по общим принципам инспекции труда](#) МОТ и пунктом 8 [Рекомендации МОТ 1923 года об инспекции труда](#) (20), и, как представляется, отражает негативное влияние упомянутых запретов и ограничений на свободную инициативу инспекторов труда по проведению инспекторских проверок.

Узбекистан

Полномочия, функции и спектр задач системы инспекции труда

Указ Президента Республики Узбекистан от 27 июля 2018 г. № УП-5490 установил *мораторий* на проверки деятельности субъектов предпринимательства, в том числе на проверки инспекцией труда, что не позволяет системе инспекции труда эффективно выполнять свои обязанности по улучшению условий труда. По мнению КЭПКР МОТ⁷², такая практика *представляет собой серьезное нарушение Конвенций 81 и 129*.

Кроме того, Постановление Президента от 20 августа 2018 № ПП-3913 устанавливает, что предельный срок привлечения контролирующими и правоохранительными органами работников Инспекции к проведению проверок составляет не более 10 рабочих дней в месяц, и тем самым не только ставит под сомнение общий принцип, в соответствии с которым рабочее время инспекторов труда должно быть посвящено преимущественно посещению предприятий, как это предусмотрено пунктом 5.2.3 [Руководства по общим принципам инспекции труда](#) и пунктом 8 [Рекомендации МОТ 1923 года об инспекции труда](#) (20), но и может поставить под угрозу способность инспекторов труда выполнять свои основные обязанности (изложенные в статье 3 Конвенции МОТ 81 и статье 6 Конвенции МОТ 129), как отмечает КЭПКР МОТ в [Прямом запросе](#) (принят в 2022 году, опубликован на 111-й сессии МКТ (2023 г.)) относительно применения Узбекистаном Конвенций МОТ 81 и 129.

⁷² См. КЭПКР [Общие замечания](#) (опубликовано в 2020 г.) о применении Конвенций об инспекции труда и инспекции труда в сельском хозяйстве; а также [Прямой запрос \(КЭПКР\)](#): принят в 2022 г., опубликован на 111-й сессии МКТ (2023 г.), о применении Узбекистаном Конвенций МОТ 81 и 219.

Организационная структура

В соответствии со статьей 9 Трудового кодекса, предусматривающей, что контроль и надзор за соблюдением законодательства о труде и правил по охране труда осуществляют специально уполномоченные на то государственные органы и их инспекции, а также профессиональные союзы, Постановлением Президента № ПП-3913/2018 учреждена Государственная трудовая инспекция (ГТИ) при Министерстве занятости и трудовых отношений, а также ФПУ в соответствии со статьей 44 Закона о профессиональных союзах от ноября 2019 года учреждена инспекция труда.

В этом контексте дублирования функций инспекции труда Государственной трудовой инспекции и инспекции при ФПУ возникают серьезные опасения в отношении условий, в которых профсоюзы выполняют свои инспекторские функции, условий и форм сотрудничества ГТИ с органами инспекции труда, находящимися в ведении профсоюзов (в том числе порядка делегирования полномочий и контроля за их деятельностью), способов обеспечения единообразия применения законодательства в стране и, в конечном счете, методов осуществления центральный органом власти надзора и контроля за деятельностью системы инспекции труда в целом, как того требуют статья 4 Конвенции МОТ 81 и статья 7 Конвенции МОТ 129, как уже отмечалось КЭПКР⁷³.

Кроме того, положения Указа Президента от 27 июля 2018 г. № УП-5490 об обязательной регистрации всех проверок, неправомерности их проведения без регистрации и необходимости согласования проведения инспекторских проверок Уполномоченным при Президенте Республики Узбекистан по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства не соответствуют статье 12(1) Конвенции 81 и статье 16(1) Конвенции 129. Фактически, КЭПКР МОТ уже отметил в своих [Общих замечаниях](#) (опубликовано в 2020 г.) о применении конвенций об инспекции труда и инспекции труда в сельском хозяйстве, что законодательное установление значительных ограничений на проведение проверок без предварительного уведомления или установление требования о согласовании проверки с другими государственными органами противоречат статье 12(1) Конвенции 81 и статье 16(1) Конвенции 129. Те же самые опасения уже выражались в недавнем [Прямом запросе МОТ \(КЭПКР\)](#) (принят в 2022 г., опубликован на 111-й сессии МКТ (2023 г.)) о применении Узбекистаном Конвенций МОТ 81 и 219.

Взаимодействие и сотрудничество

Ограничение срока привлечения (командирования) работников Инспекции к проверкам (следственным группам) не более чем десятью рабочими днями в месяц (как предусмотрено статьей 38 Положения о Государственной трудовой инспекции Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан — Положения о ГТИ)⁷⁴ отрицательно сказаться на необходимом сотрудничестве между трудовой инспекцией, другими государственными службами и государственными или частными учреждениями, занимающимися аналогичной деятельностью, как это предусмотрено в статье 5(а) Конвенции МОТ 81 и статье 12(1) Конвенции МОТ 129, что также отмечается КЭПКР⁷⁵.

⁷³ [ILO Direct Request \(CEACR\) - adopted 2022](#), published 111st ILC session (2023), regarding the application of ILO C81 and C129 by Uzbekistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2022 г., опубликован на 111-й сессии МКТ (2023 г.), о применении Узбекистаном Конвенций МОТ 81 и 219].

⁷⁴ См. Приложение 3 к Постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан от 31 декабря 2018 года № 1066.

⁷⁵ [ILO Direct Request \(CEACR\) - adopted 2022](#), published 111st ILC session (2023), regarding the application of ILO C81 and C129 by Uzbekistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2022 г., опубликован на 111-й сессии МКТ (2023 г.), о применении Узбекистаном Конвенций МОТ 81 и 219].

Статус и условия работы инспекторов труда

В ответе на вопросы анкеты правительство признает, что уровень вознаграждения инспекторов труда является низким и не всегда может обеспечить честность и порядочность в действиях инспекторов. Последнее вызывает серьезную озабоченность относительно соответствия такого вознаграждения необходимости обеспечения того, чтобы условия работы инспекторов труда обеспечивали их независимость от нежелательного внешнего влияния, как это предусмотрено статьей 6 Конвенции МОТ 81 и статьей 8 Конвенции МОТ 129.

Более того, тот факт, что государственным инспекторам труда областных управлений не устанавливается возмещение расходов на проезд или питание, противоречит статье 11(2) Конвенции МОТ 81 и статье 15(2) Конвенции МОТ 129.

Кроме того, предусмотренное ежемесячное премирование руководителей органов по труду и работников инспекции в размере до 10 % от суммы штрафов, взысканных по примененным административным правонарушениям, но не более 100 минимальных размеров заработной платы (в соответствии с пунктом 39 Положения о ГТИ), «может сказаться на беспристрастности инспекторов труда при выполнении ими своих обязанностей и создать ситуацию конфликта интересов для инспекторов труда, что является нарушением Статей 6 и 15(а) Конвенции 81 и Статей 8 и 20(а) Конвенции 129», согласно недавнему замечанию КЭПКР⁷⁶.

Численность инспекторов труда

Численность государственных инспекторов труда (302 человека) в соотношении один инспектор на 45 814 работников представляется недостаточной с учетом значимости выполняемых ими обязанностей (в части количества, характера, размера и положения предприятий; численности и категорий занятых работников; а также объема и сложности правовых положений, соблюдение которых необходимо обеспечить), имеющих в распоряжении инспекторов материальных средств и практических условий, в которых должны осуществляться инспекторские проверки, как это предусмотрено в статье 10 Конвенции 81 и в статье 14 Конвенции 129. Об этом также свидетельствует и довольно низкое, хотя и растущее, число инспекторских проверок, проведенных государственными инспекторами труда в течение 2021 года (27 471).

Кроме того, следует отметить, что с января 2021 года по декабрь 2022 года численность инспекторов труда Государственной трудовой инспекции сократилось на 46 человек (с 348 до 302 человек, что соответствует уменьшению на 13,2 %). В этой связи важно напомнить, что *существенное сокращение численности инспекторов труда и выделяемых им ресурсов затрудняет или делает невозможным обеспечение эффективного выполнения обязанностей инспекции, что порождает вопросы соответствия статьям 10 и 11 Конвенции 81 и статьям 14 и 15 Конвенции 129*, как отмечается КЭПКР МОТ в [Общих замечаниях](#) (опубликовано в 2020 г.), а также в [Прямом запросе](#) (принят в 2022 г.).

Гендерное равенство

Гендерный дисбаланс среди государственных инспекторов труда, отраженный в том факте, что 96,4 % государственных инспекторов труда составляют мужчины и только 3,6 % составляют женщины, вызывает озабоченность в отношении полного применения статьи 8 Конвенции 81 и статьи 10 Конвенции 129.

⁷⁶ Там же.

Подготовка инспекторов труда

Обязательная двухнедельная начальная подготовка, проводимая для государственных инспекторов труда, за которой следуют национальные курсы повышения квалификации с периодичностью не реже одного раза в три года, представляется недостаточной для обеспечения надлежащей подготовки инспекторов труда для выполнения своих обязанностей. Последнее вызывает озабоченность по поводу соответствия такой практики подготовки статье 7(3) Конвенции 81 и статье 9(3) Конвенции 129, как уже отмечалось в недавнем [Прямом запросе МОТ \(КЭПКР\)](#) (принят в 2022 г., опубликован на 111-й сессии МКТ (2023 г.)) о применении Узбекистаном Конвенций МОТ 81 и 219.

Оценка эффективности деятельности инспекторов труда

Нам неизвестно о существовании какой-либо системы регулярной оценки работы инспектора труда.

Однако ее наличие могло бы стать важным механизмом согласования работы отдельного сотрудника со стратегией и планами всей организации, который направлял бы работу инспекторов труда, предоставлял возможности для карьерного роста, продвижения по службе и признания индивидуального вклада в общую работу инспекции труда, а также являлся бы важным инструментом удержания инспекторов труда на службе и противодействия неудовлетворительному выполнению служебных обязанностей и недобросовестным действиям.

Материальные средства, доступные инспекторам труда

Как упоминалось ранее, объем материальных средств (например, транспорт, помещения, персональные компьютеры, ноутбуки, планшеты, мобильные телефоны), выделяемых государственным инспекторам труда, в целом представляется недостаточным для эффективного выполнения ими своих обязанностей, что вызывает опасения в отношении исполнения статьи 11(1) Конвенции 81 и статьи 15(1) Конвенции 129, в соответствии с которыми инспекторам труда должны выделяться необходимые материальные ресурсы, чтобы они могли эффективно выполнять свои обязанности, как отмечается КЭПКР⁷⁷.

Эта ситуация несколько усугубляется изъятием 15 легковых автомобилей, ранее закрепленных за государственной инспекцией труда, и в особенности тем фактом, что государственным инспекторам труда областных управлений не компенсируются расходы на проезд и питание. Последнее вызывает серьезные опасения относительно соответствия такой практики статье 11(2) Конвенции МОТ 81 и статье 15(2) Конвенции МОТ 129. В этой связи важно напомнить, что *существенное сокращение численности инспекторов труда и выделяемых им ресурсов затрудняет или делает невозможным обеспечение эффективного выполнения обязанностей инспекции, что порождает вопросы соответствия статьям 10 и 11 Конвенции 81 и статьям 14 и 15 Конвенции 129*, как отмечается КЭПКР МОТ в [Общих замечаниях](#) (опубликовано в 2020 г.), а также в [Прямом запросе](#) (принят в 2022 г.).

Полномочия инспекторов труда

Свободная инициатива государственных инспекторов труда по проведению инспекторских проверок в Узбекистане строго ограничивается:

⁷⁷ См. [ILO Direct Request \(CEACR\) - adopted 2022](#), published 111st ILC session (2023), regarding the application of ILO C81 and C129 by Uzbekistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2022 г., опубликован на 111-й сессии МКТ (2023 г.), о применении Узбекистаном Конвенций МОТ 81 и 219].

1. Действующим мораторием на проверки, введенным Указом Президента от 27 июля 2018 г. № УП-5490, который, согласно КЭПКР, *представляет собой серьезное нарушение Конвенций 81 и 129*⁷⁸.
2. Введением Указами Президента от 27 июля 2018 г. № УП-5490, от 15 сентября 2021 г. № УП-6314, и от 13 сентября 2022 г. № ПП-374 существенных ограничений на проведение инспекторских проверок, противоречащих статьям 12 и 16 Конвенции МОТ 81 и статьям 16 и 21 Конвенции МОТ 129⁷⁹ и устанавливающих, например, необходимость инспекторам труда до проведения инспекторской проверки:
 - a. Проверить наличие конкретного основания для проведения инспекторской проверки, которое должно быть предусмотрено законодательством (и которое не подразумевает свободной инициативы инспекторов труда);
 - b. Определить рамки инспекторской проверки, которые не могут быть изменены (даже если установленные в ходе инспекторской проверки факты того требуют). В этом отношении КЭПКР отметил, что ограничение законных рамок проверок определенными областями или предварительно установленными контрольными вопросами вызывает опасения в отношении статьи 16 Конвенции 81 и статьи 21 Конвенции 129, согласно которым предприятия следует инспектировать так часто и так тщательно, как этого требует обеспечение эффективного применения соответствующих законодательных положений⁸⁰.
 - c. Произвести запись о проверке в Единой системе электронной регистрации проверок.
 - d. Согласовать проведение проверки с Уполномоченным при Президенте Республики Узбекистан по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства (бизнес-омбудсменом). В связи с этим КЭПКР считает, что *«установление требования о согласовании проверки с другими государственными органами противоречит статье 12(1) Конвенции 81 и статье 16(1) Конвенции 129»*⁸¹; а также
 - e. Заранее уведомить работодателя о проведении инспекторской проверки.

Кроме того, и вопреки статьям 12 и 16 Конвенции МОТ 81 и статьям 16 и 21 Конвенции МОТ 129, инспекторам труда в Узбекистане запрещается⁸²:

3. беспрепятственно проходить без предварительного уведомления и в любое время суток на любое предприятие, охватываемое контролем инспекции;
4. входить в дневное время во все здания, которые они имеют достаточные основания считать подпадающими под контроль инспекции;

⁷⁸ См. КЭПКР [Общие замечания](#) (опубликовано в 2020 г.) о применении Конвенций об инспекции труда и инспекции труда в сельском хозяйстве; а также [Прямой запрос \(КЭПКР\)](#): принят в 2022 г., опубликован на 111-й сессии МКТ (2023 г.), о применении Узбекистаном Конвенций МОТ 81 и 219.

⁷⁹ Там же.

⁸⁰ См. CEACR [General Observation](#) (published 2020), on the application of the Labour Inspection and Labour Inspection in Agriculture Conventions [Общие замечания КЭПКР о применении Конвенций МОТ 81 и 219 об инспекции труда, опубликовано в 2020 г.].

⁸¹ Там же.

⁸² См. [ILO Direct Request \(CEACR\) - adopted 2022](#), published 111st ILC session (2023), regarding the application of ILO C81 and C129 by Uzbekistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2022 г., опубликован на 111-й сессии МКТ (2023 г.), о применении Узбекистаном Конвенций МОТ 81 и 219].

5. осуществлять любые проверки, контроль и расследования, которые они могут счесть необходимыми, чтобы удостовериться в том, что законодательные положения эффективно соблюдаются, и в частности, инспекторы труда не могут:
 - a. наедине или в присутствии свидетелей опрашивать предпринимателя или персонал предприятия по всем вопросам, относящимся к применению законоположений;
 - b. изымать или брать с собой для анализа образцы используемых или обрабатываемых материалов и веществ, при условии уведомления работодателя или его представителя.
7. инспектировать предприятия так часто и так тщательно, как это необходимо для обеспечения эффективного применения соответствующих законодательных положений. Фактически и вопреки статье 16 Конвенции 81 и статье 21 Конвенции 129, инспекторы труда не могут:
 - a. Определять периодичность инспекторских проверок, которая устанавливается на основании результатов системы «риск-анализ», предусмотренной статьей 5(1) Указа Президента № 5490;
 - b. Определять продолжительность инспекторских проверок, максимальная продолжительность которых ограничена:
 - i. 1 днем в случае проведения внеплановых проверок; и
 - ii. 10 днями в случае проведения плановых проверок.

Важно отметить, что в этой связи КЭПКР заметил, что установление строгих ограничений на максимальную продолжительность проверок вызывает вопросы в отношении статьи 16 Конвенции 81 и статьи 21 Конвенции 129, согласно которым предприятия следует инспектировать так часто и так тщательно, как этого требует обеспечение эффективного применения соответствующих законодательных положений⁸³.

К другим запретам и ограничениям полномочий и деятельности инспекторов труда в Узбекистане относятся⁸⁴:

8. Ограничение на приостановление деятельности, представляющей серьезную и непосредственную угрозу жизни, здоровью или безопасности работников, максимальным сроком до 10 дней, как предусмотрено пунктом 8(4) Положения о ГТИ, что вызывает озабоченность по поводу применения статьи 13 Конвенции 81 и статьи 18 Конвенции 129, как отмечалось КЭПКР.
9. Обязанность уведомлять инспекцию труда о случаях профессиональных заболеваний не предусмотрена национальным законодательством, что противоречит положениям статьи 14 Конвенции МОТ 81 и статьи 19(1) Конвенции 129.

Санкции

Несмотря на отмеченные законные полномочия государственных инспекторов труда налагать административные взыскания или вносить предложения об установлении

⁸³ См. CEACR [General Observation](#) (published 2020), on the application of the Labour Inspection and Labour Inspection in Agriculture Conventions [Общие замечания КЭПКР о применении Конвенций МОТ 81 и 219 об инспекции труда, опубликовано в 2020 г.].

⁸⁴ См. [ILO Direct Request \(CEACR\) - adopted 2022](#), published 111st ILC session (2023), regarding the application of ILO C81 and C129 by Uzbekistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2022 г., опубликован на 111-й сессии МКТ (2023 г.), о применении Узбекистаном Конвенций МОТ 81 и 219].

уголовной ответственности, их возможности значительно сокращаются из-за упомянутых ранее жестких ограничений полномочий и деятельности, которые не позволяют им эффективно выполнять свои обязанности.

Деятельность инспекторов труда

Анализ представленных данных о количестве, характере и сфере охвата инспекторских проверок, проведенных инспекторами труда в Узбекистане в 2020 и 2021 годах показывает, что, хотя количество проверок, проведенных государственными инспекторами труда, увеличилось в 2021 году приблизительно на 43 %, Государственная трудовая инспекция не проводила проверок по вопросам трудовых отношений в течение 2020 и 2021 годов, что является одной из их основных функций в системе инспекции труда в соответствии со статьей 3(1а) Конвенции МОТ 81 и статьей 6(1а) Конвенции МОТ 129.

Это также позволяет сделать вывод о том, что все проверки в 2020 и 2021 годах осуществлялись первично. Повторные инспекторские проверки в этот период не проводились.

Кроме того, учитывая среднюю численность государственных инспекторов труда в 325,5 человек в 2021 году (348 в январе и 303 в октябре) и количество инспекторских проверок, проведенных в 2021 году (27 471), можно сделать вывод, что государственные инспекторы труда осуществляли в среднем 7,7 инспекторских проверок в месяц, что вызывает опасения в части соблюдения общего принципа, согласно которому рабочее время инспекторов труда должно быть посвящено преимущественно посещению предприятий, как предусмотрено пунктом 5.2.3 [Руководства по общим принципам инспекции труда](#) МОТ и пунктом 8 [Рекомендации МОТ 1923 года об инспекции труда](#) (20), и, как представляется, отражает негативное влияние упомянутых запретов и ограничений на свободную инициативу инспекторов труда по проведению инспекторских проверок.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Основные технические рекомендации, направленные на повышение эффективности и результативности систем инспекции труда Таджикистана и Узбекистана, заключаются в следующем:

Таджикистан

Основные технические рекомендации по совершенствованию системы инспекции труда в Таджикистане включают следующее:

1. Отменить Закон о моратории на проверки деятельности субъектов предпринимательства (принят постановлением Парламента от 27 апреля 2022 года, одобрен постановлением Парламента от 30 мая 2022 года и введен в действие Президентом 8 июня 2022 года), либо вывести Службу по государственному надзору из-под действия Закона, а также воздерживаться от введения моратория на проверки инспекцией труда в дальнейшем.
2. Внести поправки в пункт 5 раздела 2 Положения о Службе по государственному надзору в сфере труда, миграции и занятости населения (СНТМЗ), утвержденного Постановлением Правительства от 3 мая 2014 г. № 299 (с изменениями 2020 г.), в целях недопущения возложения на государственных инспекторов труда дополнительных функций, которые мешают эффективному выполнению их основных обязанностей и/или наносят ущерб авторитету и беспристрастности, необходимым инспекторам в их взаимоотношениях с работодателями и работниками, а также приведения данного пункта в соответствие со статьей 3(2) Конвенции МОТ 81, пунктом 3 Рекомендации МОТ 20 и пунктом 8 Рекомендации МОТ 81.
3. Учитывая двойственность функций инспекции и различных правил, распространяющихся на государственных и профсоюзных инспекторов труда, а также дублирование надзорных и контрольных функций, выполняемых прокуратурой, Министерством труда, миграции и занятости населения и Советом по координации деятельности проверяющих органов, возникает озабоченность в отношении соответствия статье 4 Конвенции МОТ 81, а также единообразия применения правовых положений по всей стране, как отмечалось КЭПКР МОТ. Рекомендуется рассмотреть, на основе консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и работников, передачу СНТМЗ под надзор и контроль Министерства труда, миграции и занятости населения и внести поправки в статью 357 Трудового кодекса, Закон о профессиональных союзах и Положение о профсоюзной инспекции труда, с тем чтобы обеспечить слияние и присоединение инспекции труда ФНПТ к Службе по государственному надзору в сфере труда, миграции и занятости населения, а также включение ее сотрудников в структуру СНТМЗ (на условиях, подлежащих определению в специальном правовом акте), с последующим расширением и дальнейшим наращиванием потенциала всего персонала. Такая мера обеспечит подчинение всей системы инспекции труда надзору и контролю со стороны министерства, отвечающего за разработку и реализацию политики в области труда и занятости (и выступающего в качестве центрального органа), улучшая координацию и способствуя большему единообразию в применении законодательства на всей территории страны. В то же время это позволит увеличить численность государственных инспекторов труда (за счет включения инспекторов ФНПТ в состав СНТМЗ) и получить преимущества вследствие их значительного опыта. Кроме того, это даст системе инспекции труда возможность извлечь пользу из синергизма и эффекта экономии на масштабе в

результате интеграции деятельности обеих инспекций. Помимо прочего, это также будет содействовать повышению соответствия системы инспекции труда минимальным требованиям к эффективной системе инспекции труда, изложенным в Конвенции МОТ 81, в частности, в отношении соответствия и равенства статуса, условий службы, найма, подготовки, средств и ресурсов, полномочий и процедур в рамках всей системы инспекции труда.

5. Вывести СНТМЗ из-под действия Закона от 25 декабря 2015 г. № 1269 «О проверках деятельности хозяйствующих субъектов». Главным образом это связано с тем, что объектами, принимающей стороной и бенефициарами деятельности инспекции труда являются не только хозяйствующие субъекты (*юридические лица (независимо от форм собственности), в том числе филиалы и представительства иностранных юридических лиц и индивидуальные предприниматели, осуществляющие предпринимательскую деятельность*, согласно определению в статье 1 Закона), но также и работники и другие работодатели, не осуществляющие коммерческую или предпринимательскую деятельность (например, органы государственного управления, некоммерческие организации, НПО, ассоциации и т. д.) и их представительные организации; а также с тем, что данный Закон ограничивает полномочия и деятельность системы инспекции труда, делая ее неэффективной, и противоречит ряду положений Конвенции МОТ 81 (как отмечалось КЭПКР МОТ⁸⁵), включая статьи 3, 4, 6, 12, 13 и 15-18. Другим вариантом, хотя и не столь целесообразным, учитывая количество необходимых исключений из сферы его применения, может стать внесение в Закон поправок, исключающих применение ряда положений к Службе по государственному надзору. Необходимые изменения будут включать, в частности:
- a. Внести поправки в статьи 16, 22(4) и 23 Закона № 1269 с целью отмены действующего запрета инспекторских проверок в первые два года деятельности субъекта, что противоречит статье 16 Конвенции МОТ 81, как отмечалось в [Общих замечаниях](#) КЭПКР от 2020 года.
 - b. Исключить применение статей 13(4), 16, 18(9), 19(8), 20(4), 21(7) и 24 к СНТМЗ, поскольку они ограничивают право государственных инспекторов труда проводить инспекторские проверки без предварительного уведомления, что противоречит статье 12(1а) Конвенции МОТ 81, как отмечалось КЭПКР⁸⁶.
 - c. Исключить применение статьи 26(5) к СНТМЗ, поскольку она противоречит статье 12(1а) Конвенции МОТ 81 путем ограничения права инспекторов труда проводить инспекторские проверки в любое время.
 - b. Предусмотреть для СНТМЗ исключение из условия о проверке наличия конкретного основания (предусмотренного в статье 19) для проведения инспекторской проверки, а также устранить обязательство уведомления хозяйствующего субъекта (статья 24 (2)) и регистрации (статья 13(4)) для достижения соответствия со статьями 12 и 15(с) Конвенции МОТ 81.
 - c. Освободить СНТМЗ от обязанности соблюдать предварительную процедуру организации инспекторской проверки, которая налагает значительные ограничения на проведение проверок и, как следствие, противоречит статье 12(1)

⁸⁵ См. КЭПКР [Общие замечания](#) (опубликовано в 2020 г.) о применении Конвенций об инспекции труда и инспекции труда в сельском хозяйстве, а также Замечания (КЭПКР): [Принято в 2021 г., опубликовано на 110-й сессии МКТ \(2022 г.\)](#); [Принято в 2020 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\)](#); [Принято в 2019 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\)](#); [Принято в 2018 г., опубликовано на 108-й сессии МКТ \(2019 г.\)](#).

⁸⁶ См. Замечания (КЭПКР): [Принято в 2021 г., опубликовано на 110-й сессии МКТ \(2022 г.\)](#); [Принято в 2020 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\)](#); [Принято в 2019 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ \(2021 г.\)](#); [Принято в 2018 г., опубликовано на 108-й сессии МКТ \(2019 г.\)](#).

Конвенции МОТ 81, как отмечалось КЭПКР в [Общих замечаниях](#) от 2020 г., в частности, освободить СНТМЗ от следующих предварительных условий для проведения инспекторской проверки:

- i. Проверить основания для проведения проверки, предусмотренные статьей 19;
 - ii. Получить решение о проведении проверки с указанием ее рамок (статья 12);
 - iii. Произвести запись о проверке в книге регистрации проверок (статья 13);
 - iv. Заблаговременно уведомить работодателя о проведении инспекторской проверки и направить ему до проведения проверки информацию, предусмотренную статьями 13(4), 16, 18(9), 19(8), 20(4), 21(7) и 24.
- c. Устранить строгие ограничения частоты проверок (противоречащие статье 16 Конвенции МОТ 81, как отмечалось КЭПКР в [Общих замечаниях](#) от 2020 г.) посредством:
- i. Внесения поправок в статью 20 (о дополнительных проверках) и статью 21 (о повторных проверках);
 - ii. Освобождения СНТМЗ от обязанности соблюдать процедуру организации инспекторской проверки (как рекомендовано выше), накладывающей значительные ограничения на проведение проверок и их частоту, путем внесения поправок в статьи 12, 13, 16, 18–21 и 24;
 - iii. Освобождения СНТМЗ от определения частоты (или периодичности) плановых проверок в соответствии с установленной процедурой и с учетом степени риска каждого конкретного хозяйствующего субъекта, как это предусмотрено в статьях 18 и 22.
- d. Исключить СНТМЗ из сферы действия статьи 26, которая определяет максимальную продолжительность проверки и противоречит статье 16 Конвенции МОТ 81, как отмечалось КЭПКР в [Общих замечаниях](#) от 2020 г.
- e. Устранить, по крайней мере в отношении СНТМЗ, ограничения объема инспекторских проверок, противоречащие статье 16 Конвенции МОТ 81, в частности путем:
- i. Внесения поправок в статьи 13(4), 18(6), 19(2)–19(5), 22(6), 24(2), 30(1), 32(1) и 34, чтобы освободить СНТМЗ от обязанности определять объем инспекторской проверки до ее начала, а также от запрета на изменение объема в ходе проверки, если того требует ситуация на предприятии.
 - ii. Внесения поправок в статьи 19 и 25, чтобы освободить СНТМЗ от обязанности проведения инспекторских проверок исключительно в соответствии с перечнем контрольных вопросов.
- f. Внести поправки в статьи 30(4) и 43(4) для снятия ограничений на применение немедленных исполнительных мер в случае серьезной и непосредственной угрозы жизни, здоровью или безопасности работников (а именно временного приостановления деятельности хозяйствующего субъекта) на период не более трех месяцев, а также устранения приостанавливающего действия (до момента принятия соответствующего решения по существу жалобы) в случае обжалования решения хозяйствующим субъектом.
- d. Внести поправки в статью 19 для снятия ответственности с государственных инспекторов труда в случае выявления в ходе внеплановой проверки существенных нарушений в деятельности субъекта, проверка деятельности которого проводилась по плану — не только в связи с тем, что ответственность за

нарушения должен нести работодатель, но и в целях обеспечения независимости инспекторов труда от нежелательного внешнего влияния и обеспечения необходимого соответствия Закона статье 6 Конвенции МОТ 81.

- е. Внести поправки в статью 37(1), чтобы гарантировать, что эффективность деятельности инспекторов труда не будет оцениваться на основании отзыва проверяемого хозяйствующего субъекта (в целях обеспечения их независимости от нежелательного внешнего влияния и необходимого соответствия статье 6 Конвенции МОТ 81), и наряду с этим разработать и внедрить систему оценки эффективности деятельности инспекторов труда и других сотрудников СНТМЗ, которая будет направлять работу персонала, способствовать согласованию работы отдельных сотрудников с целями организации, содействовать учету служебных заслуг и карьерному росту, поощрять повышение производительности и препятствовать ненадлежащему исполнению служебных обязанностей и неподобающему поведению, и при этом будет основываться на объективных показателях, направленных на измерение индивидуального вклада в достижение целей СНТМЗ, а также на улучшение условий труда на предприятиях.
5. Опубликовать отчеты о работе служб инспекции и представлять эти отчеты МОТ в соответствии со статьями 19 и 20 Конвенции МОТ 81, с включением в отчеты статистических данных о предприятиях, подпадающих под контроль инспекции, а также численности работников, занятых на этих предприятиях, как того требуют заключения Комитета по применению норм (Комитета конференции) о применении Конвенции 81 Таджикистаном⁸⁷.
6. Увеличить численность и оптимизировать географическое распределение государственных инспекторов труда внутри страны с учетом значимости выполняемых государственными инспекторами труда обязанностей (в части количества, характера, размера и положения предприятий; численности и категорий занятых работников; а также объема и сложности правовых положений, соблюдение которых необходимо обеспечить), имеющихся в распоряжении инспекторов материальных средств и практических условий, в которых должны осуществляться инспекторские проверки, чтобы быть эффективными, с тем чтобы достичь большей согласованности (законодательно и на практике) системы инспекции труда с требованиями, изложенными в статье 10 Конвенции МОТ 81.
7. Увеличить количество инспекторских проверок — не только посредством увеличения численности инспекторов труда, но и путем обеспечения того, чтобы рабочее время инспекторов труда было посвящено преимущественно посещению предприятий (для предоставления технических консультаций и информации работодателям и работникам и для обеспечения соблюдения правовых положений), а также обеспечить, чтобы объем проводимых инспекторских проверок охватывал все сферы компетенции инспекции труда.

Узбекистан

Основные технические рекомендации для Узбекистана включают, в частности:

1. Отменить Указ Президента от 27 июля 2018 г. № УП-5490, устанавливающий мораторий на проверки инспекцией труда, или вывести Государственную трудовую

⁸⁷ См. Замечания (КЭПКР): Принято в 2021 г., опубликовано на 110-й сессии МКТ (2022 г.) о применении Таджикистаном Конвенции 81 МОТ.

- инспекцию из-под действия Указа, а также воздерживаться от введения моратория на проверки в дальнейшем.
2. Отменить Указы Президента от 27 июля 2018 г. № УП-5490, от 15 сентября 2021 г. № УП-6314 и от 13 сентября 2022 г. № ПП-374, налагающие существенные ограничения на проведение инспекторских проверок, или вывести Государственную трудовую инспекцию из-под действия Указов, с тем чтобы инспекторы труда могли проводить проверки без обязательства предварительно:
 - a. Проверить наличие конкретного законного основания, которое не подразумевает свободной инициативы инспектора труда по проведению проверки.
 - b. Определить рамки инспекторской проверки, которые не могут быть изменены (даже если установленные в ходе инспекторской проверки факты того требуют).
 - c. Произвести запись о проверке в Единой системе электронной регистрации проверок.
 - d. Получить согласование бизнес-омбудсмана.
 - e. Заранее уведомить работодателя о проведении инспекторской проверки.
 3. Внести поправки в Указ Президента от 27 июля 2018 г. № УП-5490, Постановление Президента от 20 августа 2018 г. № ПП-3913 и Положение о Государственной трудовой инспекции (Приложение 3 к Постановлению Кабинета Министров от 31 декабря 2018 г. № 1066), с тем чтобы возложить на инспекторов труда полномочия:
 - a. беспрепятственно проходить без предварительного уведомления и в любое время суток на любое предприятие, охватываемое контролем инспекции;
 - b. входить в дневное время во все здания, которые они имеют достаточные основания считать подпадающими под контроль инспекции;
 - c. осуществлять любые проверки, контроль и расследования, которые они могут счесть необходимыми, чтобы удостовериться в том, что законодательные положения эффективно соблюдаются, и в частности, инспекторы труда не могут:
 - i. наедине или в присутствии свидетелей опрашивать предпринимателя или персонал предприятия по всем вопросам, относящимся к применению законоположений;
 - ii. изымать или брать с собой для анализа образцы используемых или обрабатываемых материалов и веществ, при условии уведомления работодателя или его представителя.
 - d. инспектировать предприятия так часто и так тщательно, как это необходимо для обеспечения эффективного применения соответствующих законодательных положений и, в том числе, определять частоту и продолжительность проверок.
 4. Внести поправки в раздел 8(4) Положения о ГТИ, с тем чтобы исключить ограничение сроком не более десяти дней на приостановление деятельности, представляющей серьезную и непосредственную опасность для жизни, здоровья или безопасности работников.
 5. Внести поправки в Положение о расследовании и учете несчастных случаев на производстве и иных повреждений здоровья работников, связанных с исполнением ими трудовых обязанностей, утвержденное Постановлением Кабинета Министров от 6 июня 1997 г. № 286, включив обязанность уведомлять государственную трудовую

инспекцию о случаях профессиональных заболеваний в дополнение к несчастным случаям на производстве.

6. Отменить Указ Президента от 20 августа 2018 г. № ПП-3913, который ограничивает десятью рабочими днями в месяц предельный срок привлечения контролирующими и правоохранительными органами работников Инспекции к проведению проверок, или вывести Государственную трудовую инспекцию из-под действия Указа.
7. Рассмотреть, на основе консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и работников, внесение поправок в статью 9 Трудового кодекса и статью 44 Закона о профессиональных союзах от ноября 2019 г., чтобы обеспечить слияние и присоединение инспекции труда ФПУ к Государственной трудовой инспекции с включением ее сотрудников в состав Государственной трудовой инспекции (на условиях, подлежащих определению в специальном правовом акте), с последующим расширением и дальнейшим наращиванием потенциала всего персонала. Такая мера обеспечит подчинение всей системы инспекции труда надзору и контролю со стороны центрального органа, улучшая координацию и способствуя большему единообразию в применении законодательства на всей территории страны. В то же время это позволит увеличить численность государственных инспекторов труда (за счет включения в состав инспекторов ФПУ) и получить преимущества вследствие их значительного опыта. Кроме того, это даст системе инспекции труда возможность извлечь пользу из синергизма и эффекта экономии на масштабе в результате интеграции деятельности обеих инспекций. Помимо прочего, это также будет содействовать повышению соответствия системы инспекции труда минимальным требованиям к эффективной системе инспекции труда, изложенным в Конвенциях МОТ 81 и 129, в отношении соответствия и равенства статуса, условий службы, найма, подготовки, средств и ресурсов, полномочий и процедур в рамках всей системы инспекции труда.
8. Внести поправки в статью 38 Положения о Государственной трудовой инспекции Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан, ограничивающую не более чем десятью рабочими днями в месяц срок привлечения (командирования) работников Инспекции к проверкам (следственным группам), в целях развития сотрудничества между трудовой инспекцией, другими государственными службами и государственными или частными учреждениями, занимающимися аналогичной деятельностью.
9. Сформулировать и внедрить, по согласованию с наиболее представительными организациями работодателей и работников, комплексную кадровую политику для сотрудников инспекции труда, должным образом согласованную с соответствующими МТН (в частности, с Конвенциями МОТ 81, 111, 129, 150 и 190), включающую, в частности:
 - a. Адекватное планирование численности и специальностей сотрудников инспекции труда (включая инспекторов труда), необходимых в любой момент в каждой функциональной области и географической зоне работы службы для обеспечения эффективного осуществления мандата системы инспекции труда.
 - b. Критерии и процедуры найма и отбора, гарантирующие набор кандидатов исключительно с учетом их квалификации для выполнения своих обязанностей и обеспечивающие основополагающее право на равенство и недопущение дискриминации в отношении доступа к профессии инспектора труда, осуществления профессиональной деятельности и профессионального роста.

- c. Надлежащее вознаграждение, соизмеримое с важностью и сложностью обязанностей, обеспечивающее независимость от нежелательного внешнего влияния, включая возмещение всем инспекторам труда (а не только сотрудникам штаб-квартиры) любых командировочных и непредвиденных расходов, которые могут потребоваться для выполнения ими своих обязанностей. В рамках таких систем компенсации любые предполагаемые надбавки должны основываться на производственных показателях коллектива и отдельных сотрудников и ни в коем случае не должны базироваться на количестве или сумме взысканных штрафов, а лишь на объективных результирующих показателях, направленных на измерение индивидуального вклада в улучшение условий труда на предприятиях.
 - d. Надлежащая начальная и непрерывная подготовка для обеспечения надлежащей квалификации инспекторов труда и наличия у них необходимых навыков, компетенций и потенциала для выполнения своих обязанностей.
 - e. Разработка и внедрение системы оценки эффективности деятельности инспекторов труда и других сотрудников трудовой инспекции, которая будет направлять работу персонала, способствовать согласованию работы отдельных сотрудников с целями организации, содействовать учету служебных заслуг и карьерному росту, поощрять повышение производительности и препятствовать ненадлежащему исполнению служебных обязанностей и неподобающему поведению.
 - f. Хорошие перспективы карьерного и индивидуального роста, что стимулирует развитие и удержание персонала.
10. Усилить материальные средства и ресурсы, выделяемые инспекторам труда, в частности помещения, транспортные средства, ИТ-системы, персональные компьютеры, ноутбуки, планшеты и мобильные телефоны, чтобы обеспечить эффективное выполнение инспекторами своих обязанностей и соответствие национального законодательства и практики минимальным требованиям, предусмотренным статьей 11 Конвенции МОТ 81 и статьей 15 Конвенции МОТ 129.
11. Увеличить численность и оптимизировать географическое распределение инспекторов труда по областям с учетом значимости выполняемых инспекторами труда обязанностей (в части количества, характера, размера и положения предприятий; численности и категорий занятых работников; а также объема и сложности правовых положений, соблюдение которых необходимо обеспечить), имеющих в распоряжении инспекторов материальных средств и практических условий, в которых должны осуществляться инспекторские проверки, чтобы быть эффективными, для достижения большей согласованности национального законодательства и практики с требованиями, изложенными в статье 10 Конвенции МОТ 81 и в статье 14 Конвенции МОТ 129.
12. Увеличить количество инспекторских проверок — не только посредством увеличения численности инспекторов труда, но и путем обеспечения того, чтобы рабочее время инспекторов труда было посвящено преимущественно посещению предприятий (для предоставления технических консультаций и информации работодателям и работникам и для обеспечения соблюдения правовых положений), а также обеспечить, чтобы объем проводимых инспекторских проверок охватывал все сферы компетенции инспекции труда и сопровождался надлежащими последующими действиями, обеспечивая улучшение рабочей среды с каждой проводимой проверкой.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Выполненный анализ позволил выявить ряд общих проблем в системах инспекции труда Таджикистана и Узбекистана, некоторые из которых уже были отмечены КЭПКР МОТ в 2020 году в [Общих замечаниях](#) о применении Конвенций об инспекции труда и инспекции труда в сельском хозяйстве.

В их число входит, в частности, введение *моратория* на инспекторские проверки, в том числе проверки инспекцией труда⁸⁸, что КЭПКР МОТ считает серьезным нарушением Конвенций МОТ 81 и 129, а также наложение жестких ограничений на полномочия и деятельность инспекторов труда, в том числе ограничение их свободной инициативы по проведению инспекторских проверок, ограничение их полномочий по проведению проверок без предварительного уведомления и дополнительные ограничения частоты, продолжительности и объема проверок.

К другим общим проблемам относятся трудности обеспечения и надлежащей координации деятельности инспекторов труда государственных и профсоюзных инспекций и их децентрализованных служб со стороны органов власти, что отрицательно влияет на единообразие применения правовых положений по всей стране, а также возложение ответственности за такую координацию на так называемые «координирующие органы», в частности Совет по координации деятельности проверяющих органов в Таджикистане и Уполномоченного по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства (бизнес-омбудсмена) в Узбекистане, направленные на защиту законных интересов субъектов предпринимательства.

Недостаточность финансовых и материальных ресурсов, выделяемых на работу системы инспекции труда, в том числе недостаточная численность инспекторов труда, отсутствие у них надлежащей подготовки и малое число инспекторских проверок делают ее неэффективной и также являются характерными общими проблемами, которые необходимо устранить.

Был выдвинут ряд конкретных технических рекомендаций для повышения эффективности систем инспекции труда Таджикистана и Узбекистана и приближения их к минимальным требованиям, установленными Конвенциями МОТ 81 и 129.

В целом, они включают отмену моратория на инспекторские проверки и любого запрета инспекторских проверок отдельных видов предприятий (либо изъятие инспекции труда из сферы их применения), а также воздержание от их введения в дальнейшем, наделение инспекторов труда (де-юре и де-факто) всеми полномочиями, которые необходимы им для эффективного выполнения своих обязанностей (согласно Конвенциям МОТ 81 и 129), снятие ограничений на частоту, объем и продолжительность проверок, а также усиление координации, надзора и контроля над системой инспекции труда со стороны центрального органа, в том числе рассмотрение вопросов слияния и присоединения профсоюзной инспекции труда к государственной инспекции.

Другие рекомендации касаются, среди прочего, статуса и условий работы инспекторов труда, их численности, профессиональной подготовки, найма, оценки эффективности их деятельности и вознаграждения.

Однако самая важная рекомендация заключается в следующем: директивным органам, работодателям и работникам следует отойти от общего априорного представления о том,

⁸⁸ Последний мораторий на проведение инспекторских проверок в Таджикистане действовал до 1 января 2023 года, в то время как мораторий, введенный в Узбекистане, применяется до сих пор.

что эффективная система инспекции труда препятствует развитию бизнеса, и осознать, что ситуация прямо противоположна — эффективная система инспекции труда выгодна бизнесу!

Претворение предусмотренных законодательством трудовых прав (и прав человека) в реальность на предприятиях является основной целью системы инспекции труда. Однако, предоставляя техническую информацию и консультации работодателям и работникам, способствуя совершенствованию трудового законодательства и обеспечивая соблюдение правовых норм, система инспекции труда также помогает развитию бизнеса, содействуя формированию более благоприятного делового климата, обеспечивая верховенство права, более справедливую конкуренцию, повышение привлекательности рынка, увеличение иностранных инвестиций и расширение доступа к новым рынкам и глобальным цепочкам поставок.

Чтобы это произошло, система инспекции труда должна быть эффективной и отвечать минимальным требованиям, установленными Конвенциями МОТ 81 и 129.

ЛИТЕРАТУРА

Источники общего характера

- Ala, B. O. (2008). [Fundamental principles of occupational health and safety](#) (2nd ed.) [Основополагающие принципы безопасности и гигиены труда (2-е из.)]. International Labour Office.
- Anderson, J. M. (2007). Health and safety – matching legislation and enforcement [Безопасность и гигиена труда – соответствие законодательства и правоприменительной практики]. Proceedings of the Institution of Civil Engineers – Management, Procurement and Law, Issue MP1, 11–12. ILO, 2007.
- Frick, K. (2011). [Worker influence on voluntary OHS management systems – A review of its ends and means](#) [Влияние работников на добровольное применение систем управления охраной труда – Обзор целей и средств]. Safety Science, 49(7), 974–987.
- ILO. (1919). [ILO Constitution](#) [Устав МОТ].
- ILO. (1923). [Recommendation 20](#), concerning Labour Inspection [Рекомендация 1923 года об инспекции труда (20)].
- ILO. (1947a). [Convention No. 81](#), concerning Labour inspection in industry and commerce - Labour Inspection Convention [Конвенция 1947 года об инспекции труда в промышленности и торговле (81)]. Принята 11.07.1947 на 30-й сессии МКТ.
- ILO. (1947b). [Recommendation No. 81](#), concerning Labour Inspection [Рекомендация 1923 года об инспекции труда (81)]. International Labour Conference.
- ILO. (1958). [Convention No. 111](#), concerning Discrimination (Employment and Occupation) [Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111)]. Принята 25.06.1958 на 42-й сессии МКТ.
- ILO. (1969a). [Convention No. 129](#), concerning labour inspection in agriculture - Labour Inspection (Agriculture) Convention [Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129)]. Принята 25.06.1969 на 53-й сессии МКТ.
- ILO. (1969b). [Recommendation No. 133](#), concerning Labour Inspection in Agriculture [Рекомендация 1923 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (133)].
- ILO. (1978). [Convention No. 150](#), concerning labour administration: role, functions and organisation - Labour Administration Convention [Конвенция 1978 года о регулировании вопросов труда (150)]. Принята 26.06.1978 на 64-й сессии МКТ.
- ILO. (1981). [Convention No. 155](#), concerning occupational safety and health and the working environment [Конвенция 1981 года о безопасности и гигиене труда и производственной среде (155)]. Принята 22.06.1981 на 67-й сессии МКТ.
- ILO. (1995). [Protocol of 1995 to the Labour Inspection Convention, 1947](#) [Протокол 1995 года к Конвенции 1947 года об инспекции труда]. Принят 22.06.1995 на 82-й сессии МКТ.
- ILO. (1996). [Recording and notification of occupational accidents and diseases](#). An ILO code of practice [Свод практических правил МОТ об уведомлении о несчастных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях и их регистрации]. Geneva, International Labour Office.
- ILO. (1998). [ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up](#) [Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм

ее реализации]. Принята на 86-й сессии Международной конференции труда (1998 г.), поправки внесены на 110-й сессии (2022 г.).

- ILO. (2003). [Fundamental rights at work and international labour standards](#) [Основные права в сфере труда и международные трудовые нормы]. International Labour Office.
- ILO. (2005). [C 81 Labour Inspection Convention and C 129 Labour Inspection \(Agriculture\) Convention](#) [Конвенция 1947 года об инспекции труда в промышленности и торговле (81) и Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве]. International Labour Office.
- ILO. (2006a). [Labour Inspection](#) Report III (Part 1B) - Third item on the agenda of the 95th Session of the International Labour Conference [Инспекция труда. Доклад III (Часть 1B) — Третий пункт повестки дня 95-й сессии Международной конференции труда]. International Labour Office.
- ILO. (2006b). [Recommendation No. 198](#), concerning the employment relationship [Рекомендация 2006 года о трудовом правоотношении (198)]. International Labour Conference.
- ILO. (2006c). [Strategies and practice for labour inspection](#) [Стратегии и практика инспекции труда]. International Labour Office.
- ILO. (2006d). [Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 \(No. 187\)](#) [Конвенция 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187)]. Принята 15.06.2006 на 95-й сессии Международной конференции труда.
- ILO. (2007). [Safe and healthy workplaces - Making decent work a reality](#) [Безопасные и здоровые рабочие места: сделаем достойный труд реальностью]. International Labour Office.
- ILO. (2008). [Declaration on Social Justice for a Fair Globalization](#) [Декларация о социальной справедливости в целях справедливой глобализации]. Принята Международной конференцией труда на ее 97-й сессии (июнь). International Labour Office.
- ILO. (2011). [Labour administration and labour inspection](#) [Регулирование вопросов труда и инспекция труда], Доклад V на 100-й сессии Международной конференции труда. International Labour Office.
- ILO. (2013). [Labour inspection and employment relationship](#) [Инспекция труда и трудовые отношения]. International Labour Office (LAB/ADMIN).
- ILO. (2020). [CEACR General Observations on the Application of ILO Conventions Nos. 81 and 219 on Labour Inspection](#) [Общие замечания КЭПКР о применении Конвенций МОТ 81 и 219 об инспекции труда], International Labour Office.
- ILO. (2021a). [Building a culture of workplace compliance through development cooperation: Compendium of good practices](#) [Формирование культуры соблюдения норм на рабочих местах посредством сотрудничества в целях развития: Сборник материалов о передовой практике], International Labour Organization
- ILO. (2021b). [ILO Curriculum on Building Modern and Effective Labour Inspection Systems. Module 2 - An introduction to labour inspection](#) [Учебная программа МОТ по построению современных и эффективных систем инспекции труда. Модуль 2. Введение в инспекцию труда], International Labour Organization
- ILO. (2022a). [Guidelines on general principles of labour inspection](#) [Руководство по общим принципам инспекции труда]. International Labour Office.
- ILO. (2022b). [Resolution on the inclusion of a safe and healthy working environment in the ILO's framework of fundamental principles and rights at work](#) [Резолюция о включении безопасной

и здоровой производственной среды в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ]. 110-я сессия Международной конференции труда. International Labour Office.

Jensen, C. B. (2004). [Inspecting the Inspectors: Overseeing Labor Inspectorates in Parliamentary Democracies](#) [Проверка инспекторов. Надзор за инспекциями труда в парламентских демократиях]. *Governance*, 17(3), 335–360.

League of Nations. (1919). *The Treaty of Peace Between the Allied and Associated Powers and Germany, and the Treaty Between France and Great Britain* [Мирный договор между союзными и объединившимися державами и Германией и Договор между Францией и Великобританией].

Richthofen, W. Von. (2002). [Labour Inspection: a guide to the profession](#) [Инспекция труда: введение в профессию]. International Labour Office.

Suard, L. M. (2016). Prevention as an instrument for proper and safe work. International Congress on Safety and Labour Market [Профилактика как инструмент обеспечения надлежащего и безопасного труда. Всемирный конгресс по безопасности и рынку труда].

Takala, J. (2005). [Introductory Report: Decent Work – Safe Work](#) [Вводный доклад. Достойный труд — безопасный труд]. International Labour Office.

Tösine, H., & Wedege, N.-P. (2013). [Measuring Performance of the Occupational Safety and Health Function - A Handbook for Labour Inspectorates](#) [Оценка эффективности обеспечения безопасности и гигиены труда. Пособие для инспекции труда]. International Association of Labour Inspection (IALI).

Румыния

[Government decision No. 488](#), of 13 July 2017, on the approval of the Regulation on the organization and functioning of the Labour Inspection [Постановление Правительства № 488 от 13 июля 2017 г. «Об утверждении Положения об организации и функционировании инспекции труда»].

Inspekția Muncii. (2022a). [Annual report of the Labour inspection for 2021](#) [Годовой отчет Инспекции труда за 2021 год].

Inspekția Muncii. (2022b). [Framework program of Activities of the Labour Inspection for 2023](#) [Рамочная программа деятельности Инспекции труда на 2023 год].

[Трудовой кодекс](#), утвержденный Законом № 53 от 24 января 2003 г. (в новой редакции).

[Закон № 108](#) от 16 июня 1999 г. «О создании и организации Инспекции труда».

[Закон № 188](#) от 8 декабря 1999 г. «О статусе государственных служащих».

[Закон № 337](#) от 21 декабря 2018 г. «О статусе инспектора труда».

Таджикистан

Указ Президента № 990 от января 2018 г.

Постановление Правительства от 3 мая 2014 г. № 299 «Об утверждении Положения о Службе по государственному надзору в сфере труда, миграции и занятости населения» (в редакции Постановления Правительства от 24 июля 2020 г. № 418).

Постановление Правительства от 24 июля 2020 г. № 418 «О Службе по государственному надзору в сфере труда, миграции и занятости населения».

- ILO (2021), [Individual Case \(CAS\) - Discussion: 2021, Publication: 109th ILC session \(2021\)](#) [Индивидуальный случай (КПН) — Обсуждение: 2021, Опубликовано: 109-я сессия МКТ (2021)].
- ILO. (2013). [Direct Request \(CEACR\): adopted 2012, published 102nd ILC session \(2013\)](#), on the application of Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) by Tajikistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2012 г., опубликован на 102-й сессии МКТ (2013 г.), о применении Таджикистаном Конвенции 1947 года об инспекции труда (81)].
- ILO. (2014). [Direct Request \(CEACR\): adopted 2013, published 103rd ILC session \(2014\)](#), on the application of Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) by Tajikistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2013 г., опубликован на 103-й сессии МКТ (2014 г.), о применении Таджикистаном Конвенции 1947 года об инспекции труда (81)].
- ILO. (2015). [Direct Request \(CEACR\): adopted 2014, published 104th ILC session \(2015\)](#), on the application of Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) by Tajikistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2014 г., опубликован на 104-й сессии МКТ (2015 г.), о применении Таджикистаном Конвенции 1947 года об инспекции труда (81)].
- ILO. (2017). [Direct Request \(CEACR\): adopted 2016, published 106th ILC session \(2017\)](#), on the application of Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) by Tajikistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2016 г., опубликован на 106-й сессии МКТ (2017 г.), о применении Таджикистаном Конвенции 1947 года об инспекции труда (81)].
- ILO. (2019). [Direct Request \(CEACR\): adopted 2018, published 108th ILC session \(2019\)](#), on the application of Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) by Tajikistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2018 г., опубликован на 108-й сессии МКТ (2019 г.), о применении Таджикистаном Конвенции 1947 года об инспекции труда (81)].
- ILO. (2019). [Observation \(CEACR\): adopted 2018, published 108th ILC session \(2019\)](#), on the application of Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) by Tajikistan [Замечание (КЭПКР): принято в 2018 г., опубликовано на 108-й сессии МКТ (2019 г.), о применении Таджикистаном Конвенции 1947 года об инспекции труда (81)].
- ILO. (2021a). [Direct Request \(CEACR\): adopted 2020, published 109th ILC session \(2021\)](#), on the application of Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) by Tajikistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2020 г., опубликован на 109-й сессии МКТ (2021 г.), о применении Таджикистаном Конвенции 1947 года об инспекции труда (81)].
- ILO. (2021a). [Observation \(CEACR\): adopted 2020, published 109th ILC session \(2021\)](#), on the application of Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) by Tajikistan [Замечание (КЭПКР): принято в 2020 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ (2021 г.), о применении Таджикистаном Конвенции 1947 года об инспекции труда (81)].
- ILO. (2021b). [Direct Request \(CEACR\): adopted 2019, published 109th ILC session \(2021\)](#), on the application of Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) by Tajikistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2019 г., опубликован на 109-й сессии МКТ (2021 г.), о применении Таджикистаном Конвенции 1947 года об инспекции труда (81)].
- ILO. (2021b). [Observation \(CEACR\): adopted 2019, published 109th ILC session \(2021\)](#), on the application of Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) by Tajikistan [Замечание (КЭПКР): принято в 2019 г., опубликовано на 109-й сессии МКТ (2021 г.), о применении Таджикистаном Конвенции 1947 года об инспекции труда (81)].
- ILO. (2022). [Direct Request \(CEACR\): adopted 2021, published 110th ILC session \(2022\)](#), on the application of Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) by Tajikistan [Прямой запрос (КЭПКР): принят в 2021 г., опубликован на 110-й сессии МКТ (2022 г.), о применении Таджикистаном Конвенции 1947 года об инспекции труда (81)].

ILO. (2022). [Observation \(CEACR\): adopted 2021, published 110th ILC session \(2022\)](#), on the application of Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81) by Tajikistan [Замечание (КЭПКР): принято в 2021 г., опубликовано на 110-й сессии МКТ (2022 г.), о применении Таджикистаном Конвенции 1947 года об инспекции труда (81)].

[Трудовой кодекс](#), утвержден Законом от 23 июля 2016 г. № 1329 (в редакции Закона от 19 июля 2022 года № 1897).

Закон от 25 декабря 2015 г. № 1269 «О проверках деятельности хозяйствующих субъектов».

Закон от 21 февраля 2018 г. № 1505 «О моратории на проверки деятельности субъектов предпринимательства в производственных сферах» (в редакции Закона от 4 апреля 2019 года № 1601).

Закон от 4 апреля 2019 г. № 1601.

Указ Президента № 362 от 16 марта 2022 г.

Узбекистан

Отчет «Усиление защиты трудовых прав в Узбекистане» за 2020 год.

<https://mehnat.uz/en/article/statistics>

[Трудовой кодекс](#) от 21 декабря 1995 г. (с изменениями от 17 мая 2022 г.).

Закон от 2 мая 2012 г. № ЗРУ-328 «О гарантиях свободы предпринимательской деятельности».

[Закон № ЗРУ-410](#) от 22 сентября 2016 г. «Об охране труда».

[Закон № ЗРУ-456](#) от 3 января 2018 г. «Об утверждении Градостроительного кодекса Республики Узбекистан».

МЗТО (2022), Годовой отчет об осуществлении государственного надзора и контроля за соблюдением трудового права в Республике Узбекистан в 2021 году, Министерство занятости и трудовых отношений (МЗТО).

МЗСБ (2023a), Годовой отчет об осуществлении государственного надзора и контроля за соблюдением трудового права в Республике Узбекистан в 2022 году, Министерство занятости и сокращения бедности (МЗСБ).

МЗСБ (2023b), [Статистика Министерства занятости и сокращения бедности](#), Республика Узбекистан.

Указ Президента от 19 ноября 1998 г. № УП-2114 «Об упорядочении организации проверок хозяйствующих субъектов».

Указ Президента от 15 марта 2019 г. № УП-5490 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства».

Указ Президента от 20 августа 2018 г. № ПП-3913 «О мерах по совершенствованию структуры органов по труду и укреплению системы защиты трудовых прав и охраны труда граждан».

Положение о расследовании и учете несчастных случаев на производстве и иных повреждений здоровья работников, связанных с исполнением ими трудовых обязанностей, утвержденное постановлениями Правительства Республики Узбекистан от 31 декабря 2018 г. № 1066 и от 6 июня 1997 г. № 286.

Постановление Кабинета Министров от 31 декабря 2018 г. № 1066 «О мерах по совершенствованию деятельности Министерства занятости и трудовых отношений

Республики Узбекистан и утверждения Положения о Государственной трудовой инспекции» (Приложение 3).

Постановление Кабинета Министров от 27 апреля 2017 г. № 246 «Об утверждении Положения о порядке проведения государственной экспертизы условий труда».

Постановление Президента от 13 сентября 2022 г. № 374 «О мерах по совершенствованию порядка координации проведения проверок в деятельности субъектов предпринимательства».

ПРИЛОЖЕНИЕ I — СИСТЕМА ИНСПЕКЦИИ ТРУДА В РУМЫНИИ

Страновой контекст

Румыния находится на стыке Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы. Столица Румынии — город Бухарест. Страна граничит с Болгарией на юге, Украиной на севере, Венгрией на западе, Сербией на юго-западе, Молдовой на востоке и с Черным морем на юго-востоке.

Политический строй

Румыния является президентско-парламентской республикой, управление которой осуществляется в рамках многопартийной демократической системы с разделением власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви. Текст конституции государства был разработан после серьезных политических преобразований вследствие событий декабря 1989 года и одобрен на всенародном референдуме 8 декабря 1991 года.

Население

Население Румынии, согласно оценкам ООН за 2020 год, насчитывает 19 237 691 человек, что ставит Румынию на 61 место в мире по численности населения. Учитывая общую площадь территории страны в размере 230 170 кв. км (88 869 кв. миль), плотность населения в Румынии составляет 84 человека на кв. км, при этом около 54,6 % населения проживает в городской местности. Средний возраст жителей Румынии составляет 43,2 года, а их ожидаемая продолжительность жизни — 76,50 лет. Младенческая смертность остается высокой и находится на уровне 5,8 младенческих смертей на 1000 родившихся живыми. Смертность в возрасте до 5 лет составляет 6,9 (на 1000 родившихся живыми)⁸⁹.

Занятость

При общей численности населения в размере 19 237 691 человек активное население Румынии составляет около 8 132 000 человек. Уровень занятости населения в возрасте 15 лет и старше составляет 52 %, средняя продолжительность рабочего времени в год — 1795 часов. С разбивкой по признаку пола участие мужчин составляет 62 %, а женщин — 43,2 %. Что же касается распределения рабочей силы по секторам деятельности, большинство приходится на сферу услуг (42,8 %), в то время как на сельское хозяйство приходится 28,3 %, а на промышленность — 28,9 %. По данным обследования рабочей силы, уровень безработицы среди населения в возрасте 15 лет и старше составляет 5,0 %. Однако в разбивке уровень безработицы выглядит следующим образом: молодежь (в возрасте 15–24 лет) — 17,3% и длительно безработные (1 год и более) — 1,5%.

Экономика

Экономика Румынии занимает 12 место среди стран ЕС, а с поправкой на ППС (паритет покупательной способности) она поднимается на 7 позицию. Валовой внутренний продукт (ВВП) Румынии в текущих ценах составляет 1 055,5 млрд леев, что эквивалентно приблизительно 249 млрд долл. США. Средние темпы реального роста за последние 5 лет составили 3,3 %⁹⁰. Согласно предварительной оценке, экономика Румынии выросла на 4,6 % в годовом исчислении в IV квартале 2022 года, продемонстрировав ускоренный рост по сравнению с 3,8 % в предыдущем периоде и опередив ожидания рынка о росте в размере

⁸⁹ <https://www.worldometers.info/world-population/romania-population/>

⁹⁰ <https://www.oecd.org/economy/surveys/romania-2022-OECD-economic-survey-overview.pdf>

4,4 %. Таким образом, рост ВВП отмечался в течение семи кварталов подряд. В квартальном исчислении с учетом сезонных колебаний ВВП увеличился на 1,1 %, что представляет самый низкий показатель за год относительно роста на 1,2 % в предыдущем периоде. За весь 2022 год ВВП вырос на 4,8 % по сравнению с ростом на 5,8 % в 2021 году⁹¹. По оценке МВФ на 2022 год, ВВП Румынии на душу населения (в тыс. долл. США по ППС) составляет 38 097. Это ставит страну на 49 место из 192 стран. Основу экономики Румынии составляет главным образом сфера услуг. Доля сельского хозяйства в добавленной стоимости составляет 4,3%, доля промышленности — 29,5 %, доля сферы услуг — 66,2 % (ОЭСР: 2019). Румыния является производителем и нетто-экспортером автомобилей и электроэнергии благодаря таким компаниям, как Automobile Dacia и OMV Petrom.

Доходы и социальная защита

Согласно законопроекту, опубликованному Министерством труда Румынии, минимально допустимая заработная плата брутто в 2023 году была увеличена на 17,6 % до 3000 леев (600 евро). Это эквивалентно 18,1 леев (3,6 евро) в час. Около 857 000 граждан Румынии (16,3 % из примерно 5,27 млн работников) получают минимальную заработную плату. Однако в общей сложности 2,2 млн работников (более чем каждый третий) прямо или косвенно выиграли от повышения минимальной заработной платы.

Начисленная среднемесячная заработная плата в Румынии в сентябре достигла почти 6500 леев (1300 евро), увеличившись на 13,8 % в годовом исчислении. Средняя заработная плата нетто составила немногим более 4000 леев (800 евро).

По данным Национального управления по пенсиям, по состоянию на декабрь 2022 года в Румынии насчитывалось 4 787 920 пенсионеров. Средняя пенсия составляла 1739 леев (около 380 долл. США). С января 2023 года гарантированная минимальная пенсия составляет 1125 леев (около 245 долл. США).

Социальный диалог

Социальный диалог в Румынии ведется в соответствии с нормами МОТ. В стране действует Национальный трехсторонний совет — структура социального диалога, в состав которой входят представители правительства, работодателей и работников. Функционирует также Экономический и социальный совет, сформированный представителями работодателей и трудящихся, а также значительным числом НПО, представляющих гражданское общество.

В число наиболее представительных организаций работников входят Национальная конфедерация свободных профсоюзов Румынии (FRATIA), Национальный блок профсоюзов (BNS) и Национальная конфедерация профсоюзов (NTUC “Cartel Alfa”). Наиболее представительной организацией работодателей является Конфедерация работодателей Румынии (Concordia).

Сотрудничество с МОТ и другими международными организациями

Румыния — одна из стран, стоявших у истоков МОТ в 1919 году и ратифицировавшая в общей сложности 56 конвенций МОТ. Она ратифицировала 8 (из 10) основополагающих конвенций⁹², все 4 приоритетные директивные конвенции (в том числе Конвенцию 81 и Конвенцию 129 об инспекции труда), а также 44 (из 176) технических конвенций.

В период с 1993 по 2008 год МОТ присутствовала в стране посредством странового бюро. МОТ поддерживала институты рынка труда и реформы трудового законодательства.

⁹¹ Национальный институт статистики.

⁹² Румыния еще не ратифицировала две основополагающие конвенции МОТ по безопасности и гигиене труда: [Конвенцию 1981 года о безопасности и гигиене труда](#)(155) и [Конвенцию 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда](#) (187).

Некоторыми из ключевых достижений стали пересмотр Трудового кодекса, принятие нового законодательства о коллективных договорах и трехстороннем социальном диалоге, модернизация служб инспекции труда и новая активная политика на рынке труда.

После вступления Румынии в ЕС (в 2007 г.) МОТ представила технические комментарии к законодательству о труде и социальном диалоге за 2010-2011 гг. и поддержала создание Управления по урегулированию коллективных трудовых споров. Румыния также предоставила финансирование технического проекта по социальному обеспечению, реализованного МОТ в Молдове.

Румыния также является членом Организации Объединенных Наций (с 1955 г.), НАТО (с 2004 г.) и Европейского Союза (с 2007 г.).

Полномочия системы инспекции труда

Согласно статье 1, пункту 4 Закона № 108/1999, Инспекция труда действует в целях обеспечения социальной защиты труда на основании положений статьи 41 Конституции Румынии (в новой редакции) и положений [Конвенции МОТ 1947 года об инспекции труда \(81\)](#), ратифицированной Постановлением Государственного совета № 284/1973, и [Конвенции МОТ 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве \(129\)](#), ратифицированной Постановлением Государственного совета № 83/1975.

Мандат системы инспекции труда распространяется на все предприятия и всех работников частного сектора, однако в области государственного управления он распространяется только на сотрудников, работающих по контрактам, таким образом исключая из сферы своего действия государственных служащих.

Следует заметить, что в соответствии с Законом № 108/1999 контролю со стороны Инспекции труда не подлежат следующие учреждения: Министерство национальной обороны, военные структуры и структуры, деятельность в которых осуществляется государственными служащими с особым статусом в Министерстве администрации и внутренних дел, Главном управлении пенитенциарных учреждений при Министерстве юстиции, Службе разведки Румынии, Службе внешней разведки, Службе защиты и безопасности, Службе специальных телекоммуникаций, а также Национальной комиссии по контролю за ядерной деятельностью. Эти учреждения, согласно статье 9 Закона № 108/1999, организуют собственную инспекционную деятельность через собственные специализированные службы, обладающие исключительной компетенцией в отношении соответствующих структур.

Функции системы инспекции труда

Согласно положениям статьи 5 Закона № 108/1999, Инспекция труда выполняет следующие общие функции:

1. государственная власть — обеспечение контроля над применением правовых норм в сферах своей компетенции;
2. связь — обеспечение обмена информацией с центральными и местными органами государственного управления, а также с физическими и юридическими лицами, на которых распространяется деятельность по контролю, информирование их и граждан о порядке соблюдения и применения положений законодательства в сферах своей компетенции;
3. представительство — обеспечение, от имени государства и правительства Румынии, представительства внутри страны и за ее пределами в сферах своей компетенции;

4. профессиональная подготовка — посредством которой осуществляется профессиональная подготовка и повышение квалификации персонала в соответствии с законодательством;
5. сотрудничество — посредством которого осуществляются совместная деятельность в сферах своей компетенции внутри страны и на международном уровне;
6. управление делами — управление финансовыми, материальными и людскими ресурсами, выделяемыми для выполнения своих функций.

Спектр задач системы инспекции труда

В этом отношении Инспекция труда Румынии действует для обеспечения социальной защиты труда на основании положений статьи 41 Конституции Румынии и в соответствии с международными трудовыми нормами в этой области.

Статья 1 пункт 3 Закона № 108/1999 гласит, что Инспекция труда выполняет функцию государственного органа, обеспечивая осуществление контроля в области трудовых отношений, безопасности и гигиены труда и надзора за рынком. Согласно последнему, Инспекция труда выполняет следующие конкретные задачи:

1. В области трудовых отношений:

- a. контролирует применение правовых, общих и специальных норм, касающихся заключения, исполнения, изменения, приостановления и расторжения индивидуальных трудовых договоров;
- b. контролирует установление и предоставление работникам прав, вытекающих из закона, действующего коллективного договора и индивидуальных трудовых договоров;
- c. контролирует применение мер по обеспечению равных возможностей и равного обращения в отношении мужчин и женщин;
- d. обеспечивает на государственном уровне учет работы, выполняемой на основании индивидуальных трудовых договоров, посредством общего реестра работников, а также учет поденных работников и бенефициаров работ;
- e. контролирует использование труда с целью выявления случаев недекларированного труда;
- f. получает и передает в компьютерную систему через территориальные инспекции труда данные, представленные работодателями и бенефициарами в отношении работников и поденных работников;
- g. обеспечивает регистрацию коллективных договоров на уровне предприятий и проверку их положений в порядке, утвержденном главным государственным инспектором, а также урегулирует трудовые споры, возникшие на уровне предприятий.

2. В области безопасности и гигиены труда:

- a. контролирует, координирует и методически направляет применение положений о безопасности и гигиене труда, вытекающих из национального и европейского законодательства и конвенций Международной организации труда;
- b. расследует события в соответствии с компетенцией, содействует расследованию, устанавливает или подтверждает характер несчастных случаев, сотрудничает с

учреждениями, ведущими учет и отчетность в отношении несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

- c. контролирует деятельность по обучению, информированию и консультированию работников и предоставляет информацию в целях ее совершенствования;
- d. дает разрешение, с точки зрения безопасности и гигиены труда, на деятельность физических и юридических лиц и отзывает либо вносит предложение об отзыве разрешения в соответствии с законом;
- e. анализирует деятельность внешних служб по профилактике и защите и предлагает, в зависимости от обстоятельств, комиссии уполномочить внешние службы в отношении профилактики и защиты и утвердить техническую документацию по информированию и обучению в области безопасности и гигиены труда в рамках территориальных инспекций труда, либо отозвать такие полномочия;
- f. выдает заключения и разрешения в соответствии с полномочиями, установленными действующими нормативными актами;
- g. отдает распоряжения о прекращении деятельности или приостановке эксплуатации рабочего оборудования в случае обнаружения серьезной и непосредственной опасности получения травмы или профессионального заболевания и уведомляет, в зависимости от обстоятельств, органы прокуратуры;
- h. предписывает предприятиям проводить измерения, определение и обследования в целях предотвращения событий или установления причин произошедших событий, а также проверку компетентными органами классификации выброса загрязняющих веществ в допустимых пределах на предприятиях, с покрытием расходов предприятием.

3. В области надзора за рынком:

- a. контролирует соблюдение правовых норм, касающихся размещения на рынке продукции, в отношении которой проводятся действия по надзору за рынком в соответствии с компетенцией;
- b. ограничивает, посредством правовых мер, установленных действующим законодательством, реализацию несоответствующей продукции и предписывает меры по устранению выявленных несоответствий;
- c. отбирает пробы и проводит испытания с целью выявления продукции, в отношении которой имеются подозрения в несоответствии;
- d. сотрудничает с таможенными органами и другими органами, ответственными за пограничный контроль, в целях обмена информацией о продукции, представляющей риски при использовании;
- e. сотрудничает с национальными компетентными органами и органами в пределах Европейского Союза по всем вопросам надзора за рынком, включая уведомление о применении защитительной оговорки в отношении несоответствующей продукции.

Организационная структура

Статья 1 Закона № 108/1999 предусматривает, что Инспекция труда является специализированным органом центрального государственного управления, подчиняющимся Министерству труда, семьи и социальной защиты (в настоящее время —

Министерству труда и социальной солидарности), имеющим статус юридического лица и полностью финансируемым из государственного бюджета за счет средств Министерства труда, семьи и социальной защиты.

Согласно статье 2 того же Закона, в каждом жудеце и в Бухаресте организованы территориальные инспекции труда, имеющие статус юридического лица и действующие в подчинении центральной инспекции труда.

Кроме того, в соответствии со статьей 10, пункт 9 и 10 Закона № 108/1999, на уровне Инспекции труда создается Трехсторонний консультативный совет, выполняющий консультативную роль при ведении социального диалога и включающий в свой состав уполномоченных представителей инспекции, а также представителей профсоюзов и конфедераций работодателей на национальном уровне. Структура и задачи Трехстороннего консультативного совета устанавливаются Положением об организации и функционировании собственного аппарата Инспекции труда, утверждаемым приказом Министра труда, семьи и социальной защиты по представлению Инспекции труда. Аналогичным образом, в соответствии с пунктами 6 и 7 статьи 11, на уровне каждой территориальной инспекции труда организуются трехсторонние консультативные советы.

Взаимодействие и сотрудничество

В целях повышения эффективности и результативности инспекция труда Румынии сотрудничает с другими государственными органами и учреждениями. В этих целях она заключает протоколы о сотрудничестве со следующими государственными органами/учреждениями:

- Национальное агентство по выплатам и социальной инспекции;
- Министерство инвестиций и европейских проектов — Генеральная дирекция по проектам конкурентоспособности в Европе;
- Департамент по борьбе с мошенничеством;
- Национальное управление по пенсиям;
- Счетная палата Румынии — Аудиторский орган;
- Министерство образования — Исполнительный орган по финансированию высшего образования, исследований, разработок и инноваций;
- Государственная инспекция по контролю в области автомобильного транспорта (I.S.C.T.R);
- Министерство внутренних дел — Генеральная инспекция по иммиграции;
- Национальное агентство налоговой администрации;
- Министерство образования — Управление OIPOCU;
- Национальное агентство занятости;
- Агентство по финансированию инвестиций в сельские районы.

Статус и условия работы

Статья 12 Закона № 108/1999 предусматривает, что штат Инспекции труда и территориальных инспекций труда состоит из государственных служащих и сотрудников, работающих по контракту. При исполнении своих обязанностей инспекторы труда выполняют функции государственной власти.

Согласно положениям Закона № 108/1999, инспекторы труда являются государственными служащими в рамках определенных государственных функций с особым статусом. Их статус регулируется Законом № 337/2018, регулирующим статус инспектора труда.

Права на заработную плату сотрудников Инспекции труда и территориальных инспекций труда регулируются статьей 14 Закона № 108/1999. Они предоставляются следующим образом:

1. для инспекции труда — в соответствии с правовыми положениями, применимыми к собственному аппарату Министерства труда, семьи и социальной защиты;
2. для территориальных инспекций труда — в соответствии с правовыми положениями, применимыми к автономным государственным службам министерств.

В соответствии с Законом № 337/2018 о статусе инспектора труда, инспектор труда пользуется стабильностью своего положения и независимостью от любой смены правительства и любого непредвиденного влияния извне, которое может повлиять на его (ее) свободу действий, решений или контроль при выполнении своих обязанностей, оценки и принятие решений, и которое может ограничить или воспрепятствовать ему (ей).

Порядок продвижения по службе и карьерного роста регулируется Законом № 337/2018 и в дополнительном порядке Законом № 188/1999.

Продвижение по службе определяется как способ развития карьеры путем занятия вышестоящей государственной должности и предусматривает, что повышение государственного служащего до профессионального класса, непосредственно следующего за занимаемым, осуществляется посредством конкурса или экзамена, проводимого каждые шесть месяцев руководством государственного учреждения, путем изменения занимаемой должностным лицом должности по результатам конкурса или экзамена. Статья 65 предусматривает, что указанный конкурс или экзамен на присвоение профессиональной степени организуется руководством государственного учреждения в пределах государственных функций, предназначенных для продвижения, и предусматривается в рамках выделенных бюджетных средств.

Прием инспекторов труда на работу

Должность инспектора труда могут занимать, в соответствии со статьей 16 пунктом 4 Закона № 108/1999, лица, имеющие степень бакалавра, а именно выпускники высших учебных заведений со степенью бакалавра или эквивалентной ей в основных областях, включающих инженерные науки, сельскохозяйственные и лесные науки, юридические науки, экономические науки или в таких специализациях, как социология, психология, медицина, государственное управление и политология.

Статья 17 того же Закона предусматривает, что прием на работу и назначение инспекторов труда осуществляется в соответствии с законодательством о государственной службе. Фактически, поскольку инспекторы труда являются государственными служащими, порядок их найма также регулируется Законом № 188/1999 о статусе государственных служащих следующим образом:

- Статья 55: Вакантные государственные должности и временно вакантные государственные должности могут быть замещены только в соответствии с положениями настоящего Закона. В соответствии с Законом, замещение государственных должностей осуществляется путем продвижения по службе, перевода, перераспределения, найма или иными способами, прямо предусмотренными Законом.

- Статья 57(1) далее предусматривает, что набор государственных служащих для работы в государственном органе осуществляется на основе конкурса.

Численность инспекторов труда

В 2021 году общая численность инспекторов труда составляла 1456 человек, из которых 62 работали на центральном уровне, а остальные (1394) — на территориальном уровне.

Кроме того, из общего числа 1141 территориальных инспекторов труда 327 (29 %) выступали в качестве инспекторов по БГТ и 814 (71 %) — в качестве инспекторов по трудовым отношениям.

Учитывая общую численность инспекторов труда и численность занятого населения (5 640 093 человека), средняя численность работников на одного инспектора труда составляла приблизительно 3874 человека.

Гендерное равенство

Закон № 202/2002 об обеспечении равных возможностей и равного обращения в отношении мужчин и женщин регулирует способы предотвращения и ликвидации любых форм дискриминации по признаку пола в любой сфере деятельности и общественной жизни на национальном уровне.

Согласно сведениям, содержащимся в годовом отчете Инспекции труда, в 2021 году в общей численности инспекторов труда по БГТ и трудовым отношениям на территориальном уровне (1394 человека) насчитывалось 738 женщин (53 %).

Более подробно, по состоянию на конец 2021 года, гендерное распределение инспекторов труда по полу и роду деятельности было следующим:

- Из 253 инспекторов труда с управленческими функциями: 52 (21 %) — женщины; 201 (79 %) — мужчины;
- Из 327 территориальных инспекторов по БГТ: 82 (25 %) — женщины; 245 (75 %) — мужчины;
- Из 814 территориальных инспекторов по трудовым отношениям: 604 (74 %) — женщины; 210 (26 %) — мужчины.

Женщины-инспекторы труда в основном недостаточно представлены на руководящих должностях и в сфере БГТ.

Прочие квалифицированные технические эксперты и специалисты

Существующие правовые положения дают Инспекции труда возможность нанимать экспертов и/или специалистов в качестве постоянных сотрудников учреждения, а также заключать контракты с этими категориями персонала в качестве поставщиков услуг для выполнения определенных видов деятельности, ограниченных по времени или направленных на конкретные темы.

Подготовка инспекторов труда

В соответствии со статьей 7, пунктом с) Закона № 337/2018 о статусе Инспекции труда, инспектор труда имеет «право на повышение квалификации в конкретной области деятельности и в областях, взаимосвязанных с конкретной деятельностью организации, в рамках программ, организуемых Центром профессиональной подготовки и повышения квалификации Инспекции труда либо государственными и частными поставщиками услуг в области профессиональной подготовки, уполномоченными в соответствии с законом и утвержденными работодателем».

Оценка эффективности деятельности инспекторов труда

Статья 69 Закона 188/1999 о статусе государственных служащих регулирует служебную аттестацию инспекторов труда следующим образом:

- Оценка индивидуальной профессиональной деятельности государственных служащих проводится ежегодно. По итогам оценки индивидуальной профессиональной деятельности государственный служащий получает одну из следующих квалификационных оценок: «очень хорошо», «хорошо», «удовлетворительно», «неудовлетворительно».
- Квалификационные оценки, присвоенные в ходе оценки профессиональной деятельности, учитываются при назначении на более высокую государственную должность, при освобождении от государственной должности и при оценке профессиональной деятельности государственных служащих.
- Полученные квалификационные оценки используются в качестве показателей при установлении требований к профессиональной подготовке государственных служащих.

Материальные средства, доступные инспекторам труда

Закон 108/1999 включает положения, касающиеся первоначальной передачи активов, необходимых инспекторам труда для выполнения своих обязанностей. Статья 27(1), например, предусматривает, что Министерство труда, семьи и социальной защиты на основании протокола наделяет Инспекцию труда зданиями, землей и прочим имуществом, необходимым для ее деятельности. Кроме того, согласно статье 27(2), для развития собственной деятельности центральные или местные органы власти передают Инспекции труда в приоритетном порядке и на предусмотренных законом условиях землю, здания и помещения.

В 2021 году Инспекции труда был выделен следующий бюджет:

- Расходы на персонал: 201 306 000 леев (около 43 765 000 долл. США);
- Закупка товаров/услуг: 26 124 000 леев (около 5 680 000 долл. США);
- Объекты, ИТ-системы, транспорт, возмещение расходов на обслуживание и т. д.: 3 193 000 леев.

Полномочия инспекторов труда

Полномочия инспекторов труда регламентированы статьей 19 Закона № 108/1999, которая предусматривает, что инспекторы труда, имеющие при себе удостоверение, подтверждающее осуществляемые ими при исполнении своих обязанностей функции, установленные законом, имеют следующие права:

1. свободно входить, на постоянной основе и без предварительного уведомления, в помещения любого предприятия и на любое другое рабочее место, организованное физическими или юридическими лицами;
2. устанавливать на основании документов, удостоверяющих личность, или на основании иных документов, лиц на предприятиях или в иных местах, подлежащих контролю или расследованию событий, и требовать заполнения регистрационного листа;
3. требовать у работодателя или его законного представителя, а также у работников, наедине или в присутствии свидетелей, документы и сведения, необходимые для осуществления деятельности по контролю;

4. принимать письменные заявления, наедине или в присутствии свидетелей, от работников, работодателей и/или, в зависимости от обстоятельств, их законных представителей, а также от иных лиц, которые могут предоставить информацию относительно предмета, подлежащего контролю;
5. брать для проведения анализов в специализированных лабораториях или для управления образцами образцы продукции, материалов или веществ, изготовленных, используемых, хранящихся либо обрабатываемых, и уведомлять об этом владельца предприятия или работодателя;
6. предписывать работодателю проводить замеры, оценки и обследования для предотвращения каких-либо событий или установления причин произошедших событий, а также проверку компетентными органами уровней концентрации веществ на предприятиях;
7. брать необходимые образцы продукции, в отношении которой осуществляется надзор за рынком, и, если они сочтут это необходимым, принимать решение об уничтожении или удалении продукции, представляющей серьезную опасность;
8. требовать от работодателя принятия мер по устранению обнаруженных несоответствий в установленные сроки;
9. отдавать распоряжения о запрете, ограничении, изъятии продукции с рынка или ее отзыве, с указанием причин такого решения;
10. отдавать распоряжения о прекращении деятельности или приостановке эксплуатации рабочего оборудования в случае обнаружения серьезной и непосредственной опасности получения травмы или профессионального заболевания и уведомлять, в зависимости от обстоятельств, органы прокуратуры;
11. отдавать распоряжения о приостановлении или отзыве разрешения на ведение деятельности;
12. применять отличительные знаки со значением печати в предусмотренном законом порядке, на основании возложенных государством полномочий, во время и в связи с исполнением обязанностей;
13. уведомлять органы прокуратуры о случаях или ситуациях нарушения норм законодательства в данной области при наличии признаков совершения преступления;
14. выявлять правонарушения и применять санкции, предусмотренные действующим законодательством;
15. запрашивать и получать безоговорочную поддержку органов и учреждений общественного порядка и защиты, в зависимости от обстоятельств, в осуществлении контроля.

Обязательства и действия, несовместимые с должностью

С момента приема на службу инспекторы труда в Румынии обязуются не иметь прямой или косвенной заинтересованности, независимо от ее характера, в организациях, находящихся под их контролем.

Кроме того, при исполнении своих обязанностей инспекторы труда не должны разглашать производственную тайну и общий порядок работы, которые могли стать им известны при исполнении своих функций, в период существования служебных отношений и в течение двух лет с момента их прекращения.

Они также обязаны сохранять конфиденциальность в отношении личности лица, сообщившего о несоблюдении положений законодательства, и не разглашать сведения о том, что данная инспекторская проверка последовала за обращением или жалобой.

Санкции

Пункты п) и о) статьи 19 Закона 108/1999 наделяют инспекторов труда полномочиями уведомлять органы прокуратуры о случаях или ситуациях нарушения норм законодательства при наличии признаков совершения преступления, а также применять предусмотренные законодательством санкции, подлежащие немедленному исполнению.

Субъект санкций вправе оспорить решение инспектора труда в соответствии со статьей 20 Закона 108/1999, которая предусматривает следующее:

- Выводы, полученные в результате контрольных мероприятий и расследования событий, меры, а также санкции, налагаемые инспекторами труда, фиксируются ими в протоколе, образец которого утверждается решением главного инспектора.
- Обжалование в апелляционном порядке действий административного характера, производимых инспекторами труда, осуществляется в соответствии с положениями Закона об административном судопроизводстве № 554/2004.
- Обжалование протоколов обнаружения и санкционирования нарушений, составленных инспекторами труда, осуществляется в соответствии с положениями Постановления Правительства № 2/2001 о правовом режиме в отношении правонарушений, утвержденного с поправками и дополнениями Законом № 180/2002, с последующими поправками и дополнениями.

Кроме того, статья 23 Закона 108/1999 также предусматривает эффективное применение надлежащих мер наказания за противодействие, оказанное инспекторам труда при осуществлении ими своих обязанностей, поскольку оно представляет собой правонарушение, наказуемое штрафом в размере от 5000 до 10 000 леев:

- создание каких-либо препятствий инспекторам труда в осуществлении, полностью или частично, контроля или расследования событий в соответствии с положениями законодательства путем действия или бездействия руководителя предприятия, законного представителя, работника, сотрудника или иного лица в местах, подлежащих контролю, в том числе путем отказа находящегося на работе лица от заполнения регистрационного листа или от предоставления сведений о расследуемом событии;
- неисполнение либо частичное исполнение контролируемым субъектом мер, предписанных инспектором труда, в сроки, установленные инспектором труда;
- несоблюдение руководителем предприятия, его законным представителем, работником, сотрудником или иными лицами в местах, подлежащих контролю, обязанности предоставлять инспекторам труда в установленный ими срок документы и информацию, необходимые для осуществления контроля или расследования событий.

Она также предусматривает, что выявление и санкционирование вышеуказанных нарушений должны производиться инспекторами труда.

Политика в области инспекции труда, планирование, мониторинг, оценка и отчетность

Чтобы наиболее адекватным образом отвечать требованиям в сфере своей ответственности, Инспекция труда включает в свою стратегию и ежегодную программу действий приоритеты и цели, определенные на национальном уровне на основе политики ЕС в области занятости,

социального обеспечения и инклюзии. Они формулируются с учетом, в первую очередь, контроля за исполнением трудового законодательства, включая право на свободное перемещение рабочей силы, равенство возможностей, продолжительность рабочего времени, командирование, информирование и консультирование работников, а также контроль за исполнением законодательства о безопасности и гигиене труда⁹³.

28 ноября 2022 года Инспекция труда одобрила и приняла «Рамочную программу деятельности Инспекции труда на 2023 год»⁹⁴. Она включает в себя ежегодный план действий в отношении безопасности и гигиены труда, национальные кампании в области трудовых отношений и запланированные контрольные мероприятия в этих областях.

Ежегодно Инспекция труда подготавливает и публикует отчет⁹⁵, содержащий сведения и статистические данные, относящиеся к деятельности учреждения, в соответствии с требованиями законодательства и статьями 20 и 21 [Конвенции МОТ 1947 года об инспекции труда \(81\)](#), статьями 26 и 27 [Конвенции МОТ 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве \(129\)](#) и пунктами 21–23 [Рекомендации МОТ 1923 года об инспекции труда \(20\)](#).

Деятельность инспекторов труда

В 2021 году инспекторами труда проведено 70 404 проверки в области трудовых отношений и вынесено 89 762 предписания о принятии обязательных мер по устранению выявленных несоответствий.

Для устранения выявленных недостатков в 2021 году инспекторы труда вынесли 13 392 предупреждения и наложили 8702 штрафа на сумму 108 146 500 леев (около 23 510 000 долл. США). Высокий процент предупреждений свидетельствует о профилактическом характере контрольной деятельности инспекторов труда.

Кроме того, в 2021 году было наложено 970 штрафов и вынесено 524 предупреждения в отношении 1431 работодателя со ссылкой на Закон № 108/1999, в частности:

- 40 штрафов и 22 предупреждения за создание препятствий инспекторам труда в осуществлении контрольных функций;
- 426 штрафов и 383 предупреждения за неисполнение мер, предписанных протоколом проверки;
- 504 штрафа и 119 предупреждений за несоблюдение обязательства по предоставлению в установленный срок запрошенных документов, необходимых для проверки.

Общая сумма штрафов, наложенных на основании Закона № 108/1999, составила 6 024 000 леев.

В отношении безопасности и гигиены труда в 2021 году инспекторы труда осуществили 47 482 инспекторских проверок 47 157 предприятий. Рабочее время было преимущественно посвящено профилактическому контролю (выделено 56 049 дней), расследованию несчастных случаев на производстве (16 336 дней), камеральной работе (6708 дней), оценке и определению опасных выбросов (1502 дня), рассмотрению уведомлений и жалоб (949 дней), профессиональной подготовке (908 дней) и предоставлению консультативной и экспертной помощи (183 дня).

⁹³ [Annual report of the Labour inspection for 2021](#) [Годовой отчет Инспекции труда за 2021 год] (на румынском языке).

⁹⁴ [Framework program of Activities of the Labour Inspection for 2023](#) [Рамочная программа деятельности Инспекции труда на 2023 год] (на румынском языке).

⁹⁵ [Annual report of the Labour inspection for 2021](#) [Годовой отчет Инспекции труда за 2021 год] (на румынском языке).

Кроме того, в 2021 году было применено 67 063 санкции в отношении БГТ на общую сумму 18 984 300 леев (около 4 128 000 долл. США), была приостановлена деятельность 243 предприятий и эксплуатация 175 единиц производственного оборудования, а также направлено 55 уведомлений в следственные органы.

Кроме того, в течение 2021 года Инспекцией труда и территориальными инспекциями труда было зарегистрировано и разрешено 44 603 обращения.

ПРИЛОЖЕНИЕ II — ШАБЛОН АНКЕТЫ

Анкета

Сравнение и анализ систем инспекции труда Румынии, Таджикистана и Узбекистана

A. Полномочия, функции и спектр задач

Q1: В соответствии с положениями законодательства вашей страны, действие системы инспекции труда распространяется на (возможен выбор нескольких вариантов ответа):

- a) Частный сектор
- b) Сектор государственного управления
- c) Ограниченные категории предприятий (пожалуйста, укажите эти категории)
- d) Все предприятия

Q2: В соответствии с положениями законодательства и практикой вашей страны, мандат инспекции труда распространяется на следующие области (возможен выбор нескольких вариантов ответа):

- a) уровень заработной платы, продолжительность рабочего времени и другие аспекты трудовых отношений
- b) безопасность и гигиена труда (БГТ)
- c) занятость детей и молодежи и связанные с этим вопросы
- d) обеспечение соблюдения положений законодательства в вышеуказанных областях
- e) предоставление технической информации и рекомендаций работодателям и работникам относительно наиболее эффективных путей соблюдения положений законодательства
- f) доведение до сведения компетентного органа власти фактов нарушений или злоупотреблений, которые не подпадают под действие существующих законодательных положений

B. Организационная структура, взаимодействие и сотрудничество

Q3: Инспекция труда организована следующим образом:

- a) как часть структуры центрального органа власти (Министерство труда, правительство, другое...)
- b) как независимая структура в подчинении/при координации центрального органа

Q4: Инспекция труда имеет следующую структуру:

- a) централизованная структура управления и территориальные/местные филиалы/отделения
- b) только децентрализованная структура в подчинении/при координации местных властей

Q5: Существует ли эффективное сотрудничество между службами инспекции и другими государственными службами, а также государственными или частными учреждениями, занимающимися аналогичной деятельностью?

- a) ДА (пожалуйста, уточните)
- b) НЕТ

Q6: Существует ли активное сотрудничество между должностными лицами инспекции труда и работодателями и работниками либо их организациями?

- a) Да, на национальном, местном и корпоративном уровне
- b) Да, только на национальном уровне
- c) Да, только на корпоративном уровне
(пожалуйста, вкратце поясните)
- d) НЕТ

С. Политика в области инспекции труда, планирование, мониторинг, оценка и отчетность

Q7: Ведется ли ежегодная разработка и осуществление политики в области инспекции труда для обеспечения четкой направленности и ориентиров в отношении мандата и приоритетов организации?

- a) ДА
- b) НЕТ

Q8: Следуют ли за планированием и осуществлением деятельности инспекции труда меры мониторинга и оценки, основанные на параметрах и показателях (количественных и качественных)?

- a) ДА
- b) НЕТ

Q9: Публикует ли центральный орган инспекции ежегодные доклады общего характера о деятельности инспекционных служб?

- a) Да, ежегодно
- b) Да, нерегулярно
- c) НЕТ

Д. Статус инспекторов труда, условия работы, набор, профессиональная подготовка, карьера и т. д.

Q10: Имеют ли государственные инспекторы труда статус государственных должностных лиц в вашей стране, чтобы гарантировать независимость и беспристрастность, необходимые им при выполнении своих функций?

- a) ДА
- b) НЕТ

Q11: Способствуют ли условия работы этих должностных лиц в вашей стране их стабильной занятости и личной безопасности, чтобы обеспечить добросовестность при выполнении ими своих функций?

- a) ДА

b) НЕТ

Q12: Соразмерно ли вознаграждение инспекторов труда в вашей стране их обязанностям и сопоставимо ли оно с вознаграждением других государственных служащих сопоставимого ранга?

a) ДА

b) НЕТ

Q13: Существуют ли в вашей стране надлежащие и эффективные положения о правовой защите инспекторов от насилия, преследования или запугивания в ходе их работы?

a) ДА

b) НЕТ

Q14: Производится ли набор инспекторов труда на работу в вашей стране на основе принципов прозрачности, равенства, учета заслуг и способностей?

a) ДА

b) НЕТ

Q15: Проходят ли инспекторы труда в вашей стране соответствующую начальную подготовку перед тем, как приступить к выполнению своих функций?

a) ДА. Начальная подготовка имеет продолжительность:

i. До 3 месяцев

ii. До 6 месяцев

iii. От 6 месяцев до 1 года

iv. Более 1 года

b) НЕТ

Q16: Проходят ли инспекторы труда в вашей стране соответствующую периодическую или непрерывную подготовку?

a) ДА. В среднем в год инспекторы труда проходят:

i. Менее 8 часов подготовки

ii. От 8 до 24 часов подготовки

iii. От 24 до 40 часов подготовки

iv. От 40 до 80 часов подготовки

v. Более 80 часов подготовки

b) НЕТ

Q17: Являются ли инспекторы труда в вашей стране специалистами широкого или узкого профиля?

a) Широкого профиля (с компетенциями во всех областях полномочий инспекции труда)

b) Узкого профиля, специализирующиеся в одной (или нескольких) из следующих конкретных областей полномочий инспекции труда:

i. БГТ

- ii. Трудовые отношения
- iii. Социальная защита
- iv. Занятость
- v. Другие (пожалуйста, уточните)

Q18: Регулируются/запрещаются ли положениями национального законодательства конфликты интересов для инспекторов труда?

- a) ДА
- b) НЕТ

Е. Средства и ресурсы (помещения, численность инспекторов труда, категории инспекторов труда, доступные ИТ-системы, транспорт и т. д.)

Q19: Выделяются ли достаточные материальные ресурсы и другие необходимые средства (например, транспорт, помещения, персональные компьютеры, ноутбуки, планшеты, мобильные телефоны и т. д.), что создает необходимые условия для выполнения инспекторами труда своих обязанностей в соответствии со своими полномочиями?

- a) ДА (пожалуйста, уточните)
- b) НЕТ

Q20: Сколько сотрудников работает в инспекции труда в вашей стране?

- a) Руководство:.....
- b) Инспекторы труда:.....
 - i. Из них специалистов широкого профиля:.....
 - ii. Из них специалистов узкого профиля, по специальности:.....
 - ✓ Безопасность и гигиена труда.....
 - ✓ Трудовые отношения.....
 - ✓ Социальная защита.....
 - ✓ Занятость.....
 - ✓ Другие (пожалуйста, уточните).....
- c) Административный персонал:.....

Q21: Считаете ли вы, что численность инспекторов труда достаточна для обеспечения эффективного выполнения их обязанностей?

- a) ДА
- b) НЕТ

Ф. Полномочия инспекторов труда, методы инспектирования, количество и виды проверок

Q22: Имеют ли в вашей стране инспекторы труда право проводить инспекторские проверки по собственной инициативе?

- a) ДА
- b) НЕТ, поскольку (возможен выбор нескольких вариантов ответа):
 - i. Введен мораторий на инспекторские проверки
 - ii. Только по основаниям, предусмотренным законодательством

- iii. Только при условии разрешения инспекторской проверки другим правительственным или государственным органом
- iv. Только при условии предварительной регистрации инспекторской проверки и подписания соответствующего приказа

Q23: В вашей стране инспекторы труда уполномочены (возможен выбор нескольких вариантов ответа):

- a) беспрепятственно проходить без предварительного уведомления и в любое время суток на любое предприятие, охватываемое контролем инспекции
- b) осуществлять любые проверки, контроль и расследования, которые они могут счесть необходимыми
- c) требовать ознакомления с любыми книгами, реестрами или документами, а также снятия с них копии или выписки отдельных мест
- d) требовать вывешивания объявлений в соответствии с правовыми положениями
- e) изымать или брать с собой для анализа образцы используемых или обрабатываемых материалов и веществ, при условии уведомления работодателя или его представителя
- f) принимать меры по устранению недостатков, обнаруженных на предприятии
- g) принимать немедленные исполнительные меры (например, приостановление деятельности) в случае непосредственной угрозы здоровью или безопасности работников
- h) получать уведомления о несчастных случаях на производстве и случаях профессиональных заболеваний
- i) инспектировать предприятия так часто и так тщательно, как это необходимо для обеспечения эффективного применения соответствующих законодательных положений
- j) решать вопрос о том, следует ли сделать предупреждение или дать совет, либо возбудить или рекомендовать возбудить судебное преследование

Q24: Количество инспекторских проверок на одного инспектора труда составляет:

- a) Не более 5 проверок в месяц
- b) 5-10 проверок в месяц
- c) Более 10 проверок в месяц

Q25: Предусмотрены ли национальным законодательством или правилами адекватные меры наказания за нарушение законодательных положений, применение которых подлежит контролю со стороны инспекторов труда?

- a) ДА
- b) НЕТ

Q26: Предусмотрены ли национальным законодательством или правилами адекватные меры наказания за противодействие, оказанное инспекторам труда при осуществлении ими своих обязанностей?

- a) ДА

b) НЕТ

Q27: Меры наказания за нарушение законодательных положений, применение которых подлежит контролю со стороны инспекторов труда, могут применяться инспекторами труда:

- a) Немедленно при обнаружении правонарушения
- b) Только в случае невыполнения работодателем предупреждения инспектора труда об устранении нарушения или уведомления инспектора труда о принятии мер
- c) Другое (пожалуйста, уточните)

Q28: Количество, характер и сфера охвата инспекторских проверок в 2020 и 2021 годах:

Инспекторские проверки	2020	2021
Характер		
Первые посещения		
Последующие посещения		
Итого		
Сфера охвата		
БГТ		
Трудовые отношения		
Прочее		
Итого		

Q29: Занятое население в 2020 и 2021 годах:

Инспекторские проверки	2020	2021
Зависимые работники		
Самостоятельно занятые работники		
Неформально занятые работники		
Итого		