



8. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. – [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

9. Козинець І.П. Участь Збройних Сил України в міжнародній миротворчій діяльності (1992–2006 рр.) : автореф. ... канд. юрид. наук : спец. 20.02.22 «Військова історія» / І.П. Козинець ; Національна академія оборони України. – К., 2008. – 19 с.

10. Коротатнік І.М. Нормативно-правові аспекти забезпечення соціального захисту військовослужбовців миротворчих контингентів Збройних сил України / І.М. Коротатнік, О.В. Мельник // Право України. – 2005. – № 2. – С. 41–45.

11. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22 жовтня 1993 р. № 3551-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>.

12. Про забезпечення діяльності українського миротворчого контингенту, що направляється до Республіки Ірак для

участі у міжнародній миротворчій операції : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2003 р. № 869// Офіційний вісник України. – 2003. – № 23. – Ст. 1076. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/869-2003-п/card6#Public>.

13. Про затвердження Положення про порядок виплати компенсацій військовослужбовцям, які стали інвалідами, а також членам сімей військовослужбовців, які загинули під час виконання обов'язків військової служби у складі миротворчих Сил ООН : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 травня 1994 р. № 290. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/290-94-п/print1391456953830826>.

14. Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ : Закон України від 9 квітня 1992 № 2262-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 29. – Ст. 399. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2262-12>.

УДК 349.2

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ

Мельник А.В., аспірант

кафедри трудового, аграрного та екологічного права юридичного факультету
Львівський національний університет імені Івана Франка

У статті розглянуті проблемні аспекти діяльності Державної інспекції України з питань праці. На підставі аналізу закордонного досвіду автором запропоновані заходи щодо підвищення ефективності діяльності Державної інспекції України з питань праці.

Ключові слова: *нагляд, контроль за дотриманням законодавства про працю, проблеми Держпраці, вдосконалення діяльності Держпраці, закордонний досвід.*

В статье рассмотрены проблемные аспекты деятельности Государственной инспекции Украины по вопросам труда. На основании анализа зарубежного опыта автором предложены меры по повышению эффективности деятельности Государственной инспекции Украины по вопросам труда.

Ключевые слова: *надзор, контроль за соблюдением законодательства о труде, проблемы Гоструда, совершенствование деятельности Гоструда, зарубежный опыт.*

Melnyk A.V. PROBLEMATIC ASPECTS OF THE STATE INSPECTORATE OF UKRAINE ON LABOR

The article deals with the problematic aspects of the State Inspectorate of Ukraine on Labor. Based on the analysis of foreign experience of the author proposed measures to improve the efficiency of the State Inspectorate of Ukraine on Labor.

Key words: *supervision, control over compliance with labor legislation, problems of the State Inspectorate of Ukraine on Labor, improvement of the State Inspectorate of Ukraine on Labor, foreign experience.*

Постановка проблеми. Одним із ключових елементів системи органів державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства нині, вважаємо, є Державна інспекція України з питань праці (Держпраці України) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра соціальної політики України. Водночас у діяльності Держпраці України є низка проблемних питань, що зменшують її ефективність.

Стан наукової розробки. Проблематика контролю за дотриманням законодавства про працю з боку Держпраці України досліджувалася Д.Р. Лещухом, Н.Б. Болотіною, В.С. Венедиктовим, Г. Гончаровою, В.М. Догадовим, Ф.М. Левіантом, А.С. Пашковим, В.І. Проко-

пенком, Н.М. Сенниковим, Л.А. Сироватською, А.В. Стремоуховим, О.І. Лисяк, Ф.А. Цесарським та іншими науковцями. Водночас не всі аспекти цієї проблематики розглянуті належним чином.

Метою статті є дослідження проблемних аспектів діяльності Державної інспекції України з питань праці.

Виклад основного матеріалу. Держпраці України, згідно зі своїм Положенням, забезпечує реалізацію державної політики з питань нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, зайнятість населення, законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими

народженням та похованням, на випадок безробіття в частині призначення нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб [1].

Відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення [2], Положення про Державну інспекцію України з питань праці [1] та Порядку проведення перевірок посадовими особами Державної інспекції України з питань праці та її територіальних органів [3], уповноважені особи Державної інспекції України з питань праці за результатами перевірки можуть: скласти протокол про адміністративні правопорушення передбачені ч.1 ст.41, статтями 41¹ 41³ КУпАП (справи про адміністративні правопорушення за вказаними статтями КУпАП розглядаються судами), або самостійно накласти адміністративні стягнення за правопорушення, передбачені ст.188⁶ КУпАП (невиконання законних вимог посадових осіб Держпраці щодо усунення порушень законодавства про працю або перешкоджання діяльності Держпраці та його територіальних інспекцій); внести роботодавцям, суб'єктам господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні в Україні, здійснюють наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця, а також фондам загальнообов'язкового державного страхування, пропозиції про накладення дисциплінарних стягнень на посадових осіб, винних у порушенні законодавства про працю, зайнятість населення, законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування щодо призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб, передавати матеріали про порушення до правоохоронних органів (пп.9 п.6 Положення) та ін.

До основних завдань Держпраці України належить:

- реалізація державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю;
- реалізація державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про зайнятість населення;
- реалізація державної політики з питань контролю за дотриманням законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб;
- розроблення та внесення пропозицій щодо формування державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, зайнятість населення, а також законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів мате-

ріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб [1].

Варто зазначити, що згідно з чинною редакцією Положення про Державну інспекцію України з питань праці, Держпраці здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства про рекламу щодо реклами про вакансії (прийом на роботу). При цьому Держпраці має право накладати у межах своїх повноважень штрафи за порушення вимог законодавства про зайнятість населення та про рекламу.

З-поміж інших прав Держпраці України для виконання покладених на неї завдань має право: одержувати в установленому законодавством порядку безоплатно від міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування необхідні для виконання покладених завдань інформацію, документи і матеріали, зокрема від органів статистики – статистичні дані; користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державними, в тому числі урядовими, системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами; скликати в установленому порядку наради з питань, що належать до її компетенції; здійснювати безперешкодно перевірки у виробничих, службових та адміністративних приміщеннях роботодавців, суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні в Україні, здійснюють наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця, а також перевірки робочих місць працівників, розташованих поза цими приміщеннями, з метою нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, зайнятість населення, ознайомлюватися під час проведення перевірок з інформацією, документами і матеріалами та одержувати від роботодавців, суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні в Україні, здійснюють наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця, необхідні для виконання повноважень Держпраці України копії або витяги з документів, ведення яких передбачено законодавством про працю та законодавством про зайнятість тощо.

Держпраці України здійснює свою діяльність незалежно від форм власності суб'єктів господарювання. Так, упродовж 10 місяців 2013 р. державними інспекторами з питань праці було здійснено 32 тис. перевірок на 27 тис. підприємствах, у ході яких виявлено 98 тис. порушень законодавства про працю та загальнообов'язкове державне соціальне страхування. За невиконання законних вимог посадових осіб Держпраці щодо усунення виявлених порушень законодавства про працю безпосередньо державними інспекторами з питань праці винесено 2 тис. постанов, а загалом до адміністративної відповідальності притягнуто 22 тис. посадових осіб підприємств [4].

Необхідно відзначити, що Держпраці України нині має й низку проблемних питань, які, за визначенням фахівців, безпосередньо по-



значаються на своєчасності, об'єктивності та якості вирішення тих завдань, які стоять перед інспекторами праці та дають підстави для корупційних дій під час проведення заходів з інспектування та нагляду за дотриманням законодавства про працю [5]. До таких проблемних питань належать:

- надмірна завантаженість інспекторів праці;
- обмежений кадровий потенціал та недостатнє матеріально-технічне забезпечення Держпраці України;
- брак необхідних технічних засобів для повсякденної праці інспекторів;
- відсутність мотивації до праці внаслідок досить скромної заробітної платні інспекторів праці;
- обмежені можливості для кар'єрного просування інспекторів;
- поширення нових форм зайнятості, що ускладнюють завдання інспекторів;
- відсутність належної кваліфікації інспекторів праці, тощо.

Вирішенню зазначених проблем, на нашу думку, повинен сприяти аналіз та використання закордонного досвіду організації роботи інспекції праці.

Так, у Бельгії інспекція праці функціонує у складі трьох різних державних департаментів, які підпорядковані одному центральному органу – Міністерству праці. Через такий розподіл координація є досить проблематичною і спостерігається дублювання адміністративних функцій, окремі банки даних та недостатньо узгоджене використання людських і матеріальних ресурсів, що призводить до збитків та зниження ефективності діяльності. Через це громадянам важко зрозуміти відмінності у сфері впливу окремих систем.

Щодо більшості англомовних африканських та деяких азійських країн, то у них працюють дві служби:

- інспекція праці, яка відповідає за загальні умови праці та соціальні трудові відносини;
- фабрична інспекція, яка відповідає за безпеку та гігієну праці.

Зазначені органи функціонують паралельно як державні департаменти відповідного Міністерства праці. Координація або співробітництво між ними, як правило, не досить розвинуті, що породжує недостатньо узгоджені дії у сфері охорони праці та не забезпечене послідовне застосування відповідної стратегії.

Країни Центральної та Східної Європи з перехідною економікою характеризуються наявністю двох окремих державних департаментів, один з яких відповідає за безпеку праці (у структурі Міністерства праці), а другий займається питаннями гігієни праці (у структурі МОЗ). В результаті інституціональна координація та співробітництво практично відсутні. Натомість мають місце конкуренція та значні збитки, зумовлені протиріччями та дублюванням заходів. Дублювання адміністративних функцій, окремі банки даних та недостатньо узгоджене використання людських і матеріальних ресурсів призводить до збитків та зниження ефективності діяльності. Як і в африканських та деяких азійських кра-

їнах, отримувачам послуг важко зрозуміти відмінності у сфері втручання окремих систем а інспектори з різних служб дають несумісні поради з питань охорони праці, що негативно позначається на ефективності та результативності діяльності інспекції.

У більш розвинутих країнах Європи, таких як Данія, Іспанія, Люксембург, Італія, Німеччина, Франція, Болгарія, Фінляндія, Нідерланди, Норвегія, функціональні обов'язки інспекції праці об'єднані в одну інспекційну систему в державному департаменті, що входить до складу Міністерства праці, або міжгалузеву інспекцію праці, діяльність якої координується Міністерством праці. При цьому спостерігається тенденція до запровадження сильних, належним чином організованих, узгоджених, сталих ефективних та результативних послуг, що надаються інспекціями праці. Все ще існують організаційні проблеми на вищому рівні, але є кращі можливості розв'язувати такі проблеми [6]. Зазначене зумовлює особливу увагу до цієї моделі.

Однак найбільш ефективною, на нашу думку, є модель, що працює у Польщі. За цією моделлю, функціональні обов'язки інспекції праці об'єднані в одну інспекційну систему нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю, включаючи правила і норми безпеки та гігієни праці – Національну інспекцію праці (далі – НІП), підпорядковану Сейму Республіки Польща. Діяльність Інспекції спрямовується та координується Тристоронньою Радою з охорони праці, до складу якої входять 36 осіб з числа депутатів, сенаторів, представників делегованих Прем'єр-міністром, профспілками, організаціями роботодавців, інших громадських організацій, які опікуються питаннями праці, а також експертів та представників науки.

Варто зазначити, що НІП забезпечує контроль над усіма роботодавцями, зокрема над усіма особами (незалежно від їх юридичного статусу), які наймають працівників на основі трудових відносин, незважаючи на форму власності підприємства та кількість зайнятого персоналу. Крім того, НІП також уповноважена проводити інспекції в будь-якій організації, для якої виконується робота.

Контроль за самими інспекторами праці, тобто за дотриманням ними чинного законодавства здійснюють органи прокуратури та інші правоохоронні органи. Крім цієї Інспекції державний нагляд за умовами праці здійснюють спеціалізовані органи державного нагляду, підпорядковані Прем'єр-міністру чи міністрам, а саме:

- Санітарна інспекція;
- Управління технічного нагляду праці;
- Управління будівельного нагляду праці;
- Інспекція дорожнього транспорту;
- Інспекція охорони середовища;
- Державна пожежна охорона;
- Інспекція служби зайнятості.

Обов'язками НІП Польщі є контроль та інспектування дотримання роботодавцями законодавства про працю, в тому числі норм і правил безпеки та гігієни праці, положень стосовно трудових відносин, оплати праці та

інших винагород, які є результатом трудових відносин, робочого часу, відпусток, охорони праці жінок, неповнолітніх працівників та працівників-інвалідів, а також ініціативи стосовно питань охорони праці у особистих фермерських господарствах; інспектування дотримання норм і правил безпеки та гігієни праці під час проектування будівництва, реконструкції та модернізації промислових об'єктів, включаючи машини та інші технічні прилади та технології, якими вони оснащені, а також використаних технологій; контроль над продукцією, яка випускається на ринок і підлягає оцінці відповідності на предмет дотримання основних вимог безпеки та гігієни; інспектування умов праці (шкідливі та важкі для здоров'я фактори); аналіз причин нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, інспектування застосування запобіжних заходів щодо нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, участь у розслідуванні обставин нещасних випадків на виробництві [7].

НІП здійснює контроль над дотриманням роботодавцями правил безпеки та гігієни праці стосовно зайнятості таких категорій осіб:

- ув'язнених та правопорушників, які виконують роботу у пенітенціарних і виправних закладах;

- осіб, які виконують роботу не за трудовими відносинами (за трудовим договором);

- солдат строкової служби, студентів вищих навчальних закладів та учнів, які не мають статусу працівника, при виконанні роботи на підприємстві роботодавця або іншому місці, наданому ним.

Варто відзначити функції контролю та інспектування дотримання вимог безпеки та гігієни праці суб'єктами, які організовують роботу, що виконується особами на основі відносин, інших ніж трудові, тобто громадську роботу.

Окрім згаданого вище, спеціалісти НІП:

- надають юридичні консультації та технічну інформацію стосовно усунення небезпеки для життя та здоров'я зайнятих осіб, а також у сфері дотримання законодавства про працю;

- готують висновки щодо проектів законодавчих актів та ініціювання законодавчої роботи у сфері трудового права;

- здійснюють переслідування судовим порядком порушень прав працівника, участь у процесуальних діях у суді в якості громадського обвинувача; подають скарги та, після схвалення зацікавленою особою, беруть участь у розгляді у трудовому суді у разі встановлення факту трудових відносин.

Особливістю польської моделі є ефективна співпраця НІП з усіма органами контролю, відповідальними за питання безпеки та гігієни праці. Правила такої співпраці у більшості випадків встановлюються у двосторонніх угодах про співробітництво. Основними формами зазначеної співпраці є:

- взаємний обмін інформацією щодо порушень (виявлених під час інспектування) ви-

мог, встановлених у рішеннях інших органів контролю над умовами праці;

- взаємне повідомлення про виявлені порушення законодавства про працю; взаємну допомогу експертів, які спеціалізуються в різних галузях науки; спільний контроль над діями роботодавців [7].

Отже, утворення НІП у Польщі дозволило ефективно і в досить короткі терміни розв'язати гострі проблеми у сфері соціально-трудо-вих відносин, що виникли у зв'язку із введенням ринкових механізмів господарювання та членством Польщі у Європейському Союзі. Вважаємо, що польський досвід потребує якнайшорішого використання в нашій країні.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що в Україні необхідним є перегляд статусу та повноважень державних інспекторів праці. Державний інспектор праці повинен бути універсалом, який в цілому володіє основами широкого спектру знань, однак при цьому потребує допомоги вузьких спеціалістів, які глибоко володіють знаннями конкретної галузі: бухгалтерськими, економічними, інженерними, юридичними, психологічними, медичними тощо. При цьому робота інспектора праці повинна достойно оплачуватись. Нині така практика та ставлення до інспектора праці, розуміння його місця та ролі в системі державних органів відсутнє. Варто особливо відзначити, що проведення лише адміністративної реформи без наділення інспекції праці необхідними ресурсами не дасть бажаних результатів. Більше того, не підкріплене ресурсами перетворення одних органів в інші може призвести до послаблення контрольно-наглядових і превентивних функцій системи інспекції праці з боку контролюючих органів та відповідних негативних наслідків на ринку праці.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Указ Президента України «Про Положення про Державну інспекцію України з питань праці» від 06.04.2011 № 386/2011 // Урядовий кур'єр від 19.04.2011. – № 71.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР від 18.12.1984. – № 51.
3. Наказ Мінсоцполітики України «Про затвердження Порядку проведення перевірок посадовими особами Державної інспекції України з питань праці та її територіальних органів» від 02.07.2012 № 390 // Офіційний вісник України від 17.08.2012. – № 60. – Стор. 257. – Ст. 2467.
4. Інформація про роботу державних інспекторів праці від 28 листопада 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dpu.gov.ua/Lists/news/DispFormTrue.aspx?ID=302>.
5. Щодо відповідності об'єднання Державної інспекції України з питань праці та Державної служби зайнятості України стандартам міжнародної організації праці: Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1341>.
6. Сидорина Т.Ю. Два века социальной политики / Т.Ю. Сидорина. – М.: Российский гос. гуманитар. ун-т, 2005. – 442 с.
7. Біла Г.М. Діяльність інспекцій праці за кордоном: досвід для України / Г.М. Біла // Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. – Х.: Вид-во «ДокНаукаДержУпр», 2011. – № 3(7). – С. 122-126.