

ЗОЗУЛЯ О.І., аспірант  
(Харківський національний  
університет імені В.Н. Каразіна)

УДК 342.519(477)

### ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ОХОРОНИ ПРАЦІ В ДОПОМІЖНИХ ОРГАНАХ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Виконано аналіз нормативно-правових засад організації охорони праці в допоміжних органах Президента України, встановлено його основні властивості та специфічні риси, а також визначено пріоритетні напрямки вдосконалення організації охорони праці.

**Ключові слова:** охорона праці, допоміжні органи, Президент України.

Выполнен анализ нормативно-правовых основ организации охраны труда во вспомогательных органах Президента Украины, установлены его основные свойства и специфические черты, а также определены приоритетные направления совершенствования организации охраны труда.

**Ключевые слова:** охрана труда, вспомогательные органы, Президент Украины.

The analysis of the normative-legal basis of labor protection in subsidiary bodies of the President of Ukraine is made, also it was determined its basic properties and specific features, and established priority directions of improving the organization of labor protection in the subsidiary bodies of the President of Ukraine as means to improve the efficiency their maintenance of activity the head of state in Ukraine.

**Keywords:** labor protection, subsidiary bodies, the President of Ukraine.

Охорона праці як система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів відіграє важливу роль у забезпеченні збереження життя, здоров'я та працездатності людини у процесі трудової діяльності. При цьому вказане стосується не тільки підприємств, установ й організацій різних форм власності, але також й громадських формувань, органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У рівній мірі питання охорони праці актуалізуються й щодо допоміжних органів Президента України, на які покладено виконання різних за своїм характером і складністю завдань у сфері забезпечення належного виконання Президентом України конституційних повноважень глави держави.

Зазначимо, що загальні проблеми формування й реалізації системи охорони праці раніше вже розглядали такі вчені: Р.Б. Бойко, П.О. Ізюта, О.Г. Костороміна, О.С. Реус, І.В. Федорчак, В.І. Чудовський та інші. Разом із тим вказані дослідження стосуються здебільшого лише конкретних питань у сфері охорони праці, у той же час не охоплюючи такі специфічні аспекти, як організація охорони праці в допоміжних органах глави держави. Саме тому метою нашої роботи є аналіз нормативно-правових засад організації охорони праці в допоміжних органах Президента України, встановлення його основних властивостей і специфічних рис порівняно із загальним механізмом забезпечення безпечних умов праці, а також визначення пріоритетних напрямків вдосконалення організації охорони праці в допоміжних органах Президента України як засобу підвищення ефективності забезпечення ними діяльності глави держави в Україні. Новизна дослідження міститься у наданих висновках й рекомендаціях щодо комплексного правового врегулювання прав та обов'язків працівників і керівництва допоміжних органах глави держави у сфері охорони праці, форм і порядку їх реалізації, механізмів створення безпечних умов праці, а також засад організації служби охорони праці в допоміжних органах Президента України.

Передусім зазначимо, що формування й практичне впровадження системи охорони праці в допоміжних органах Президента України безпосередньо пов'язане із їхньою неоднорідністю. Зокрема, їх можна класифікували залежно від способу комплектування колективних допоміжних органів глави держави на службові і членські. Так, якщо в першому випадку такі допоміжні органи формуються на засадах державної служби, що в контексті Закону України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ [1] належить розглядати як специфічний різновид трудової діяльності працівників, то членські допоміжні органи Президента України функціонують на основі членства відповідних осіб, не пов'язаних із таким органом жодними трудовими функціями. В якості прикладів членських допоміжних органів Президента України без статусу юридичної особи можна вказати Громадську гуманітарну раду, Комітет економічних реформ, Національний ан-



тикорупційний комітет, Раду регіонів і т.д. Зазначимо, що питання охорони праці стосуються подібних допоміжних органів глави держави, передусім, лише в частині забезпечення їхньої діяльності Адміністрацією Президента України, яка формується на засадах державної служби (пп. 21 п. 4, п. 14 Положення від 02.04.2010 р. за Указом № 504/2010 [2]).

У зв'язку із цим зауважимо, що відповідно до положень ст. 2 Закону України від 14.10.1992 р. № 2694-ХІІ законодавчо встановлена система охорони праці поширюється на «всіх юридичних та фізичних осіб, які відповідно до законодавства використовують найману працю, та на всіх працюючих» [3]. Звідси про охорону праці можна говорити лише стосовно тих допоміжних органів Президента України, що мають статус юридичної особи публічного права і штат яких комплектується переважно на основі державної служби, тобто йдеться про Адміністрацію Президента, Державне управління справами, Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні та Представництво Президента в Автономній Республіці Крим.

Зазначимо, що нормативно-правове забезпечення організації роботи з охорони праці в допоміжних органах Президента України досить умовно можна розподілити на загальні правові акти з питань охорони праці та спеціальні правові акти з питань охорони праці в конкретних допоміжних органах Президента України. Так, найбільш загальні правові засади організації роботи з охорони праці встановлюються Конституцією України від 28.06.1996 р., КЗпП від 10.12.1971 р. № 322-VIII, Законом України «Про охорону праці» від 14.10.1992 р. № 2694-ХІІ, а також певною мірою і Законом України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ, що визначають основні положення реалізації конституційного права охорони праці та встановлюють єдиний порядок організації охорони праці в Україні.

Одразу ж виявляється деяка неоднозначність у розумінні сутності прав працівника у сфері охорони праці. Зокрема, якщо за ст. 43 Конституції України [4] і ч.1 ст.4 Закону України від 14.10.1992 р. № 2694-ХІІ [3] кожному гарантується право належні, безпечні і здорові умови праці, то згідно з ч. 1 ст. 153 КЗпП України від 10.12.1971 р. № 322-VIII «на всіх підприємствах, в установах, організаціях створюються безпечні і нешкідливі умови праці» [5]. Досить важливою в аспекті визначення сутності даного права вбачається конкретизація ст. 11 Закону України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ [1], за якою державні службовці, якими здебільшого і є працівники допоміжних органів Президента України, мають право на здорові, безпечні та належні умови праці саме для високопродуктивної роботи. Аналогічне положення було продубльоване й у п.17 Правил внутрішнього розпорядку для працівників Адміністрації Президента, погодженх 15.11.2010 р. Главою Адміністрації та Рішенням її профспілкового комітету та затверджених 22.12.2010 р. Рішенням конференції трудового колективу Адміністрації Президента [6]. У той же час п. 8 ч. 1 ст. 10 нового Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI [7] дещо звужує обсяг даного права державно-господарської службовці, обмежуючи його лише правом на безпечні умови праці.

Отже, на сьогоднішній законодавство досить неоднозначно визначає, на забезпечення яких же саме умов праці має спрямовуватись організація системи охорони праці як загалом в установах і організаціях, так і безпосередньо в допоміжних органах Президента України – належні, безпечні, здорові чи нешкідливі. Як на нас, усі перелічені категорії тісно пов'язані одна з одною і направлені на недопущення перевищення допустимих значень дії небезпечних і шкідливих чинників. А тому необхідно погодитись із П.О. Ізуйтою, що належні та безпечні умови праці – це «весь комплекс умов праці, кількості та якості обладнання, порядку та способів його використання, стан робочого приміщення та навколишнього середовища» [8, с. 70]. Таким чином, організацію охорони праці в допоміжних органах Президента України вбачається спрямовувати на забезпечення права відповідних працівників на належні, безпечні, здорові, нешкідливі й будь-які інші умови праці, що спрямовуються на усунення й мінімізацію дії небезпечних і шкідливих факторів.

Загальний принцип єдності прав і обов'язків цілком логічно вимагає нормативного визначення кореспондуючих праву працівників Адміністрації Президента України на безпечні умови праці обов'язків у сфері дотримання вимог законодавства з питань охорони праці. До речі, подібний обов'язок у цілому встановлюється ст. 159 КЗпП України [5] та ч. 1 ст. 14 Закону України від 14.10.1992 р. № 2694-ХІІ [3], проте не деталізується законодавством про державну службу. Разом із тим, беручи до уваги специфіку державної служби порівняно з іншими видами трудової діяльності, окреме визначення особливостей обов'язків державних службовців у сфері охорони праці постає досить доречним. Врегулювання вказаних питань, на нашу думку, також має здійснюватись основ-



ним комплексним правовим актом з питань організації та діяльності Адміністрації Президента України – її Положенням від 02.04.2010 р. [2], щоправда яке наразі зміст правового статусу працівників апарату глави держави взагалі залишає поза своїм предметом.

Щодо Адміністрації Президента України слід означити Правила внутрішнього розпорядку від 22.12.2010 р., згідно з п. 18 яких на працівників Адміністрації безпосередньо покладається обов'язок «виконувати вимоги з охорони праці, техніки безпеки, виробничої санітарії, протипожежної безпеки та щодо заборони куріння у приміщеннях (на робочих місцях, у кабінетах та у місцях загального користування) Адміністрації» [6]. При цьому з позицій повноти забезпечення охорони праці до вищевказаного також слід додати, по-перше, обов'язок не тільки виконувати, але й, передусім, саме знати вищевказані вимоги (як результат проходження працівниками навчання й інструктажів), а, по-друге, знати і виконувати вимоги ще й з гігієни праці, які пов'язуються з не менш істотними особливостями впливу на організм працівників допоміжних органів Президента України трудових процесів і виробничого середовища.

Іншим важливим обов'язком працівників Адміністрації Президента України у сфері охорони праці згідно з Правилами внутрішнього розпорядку від 22.12.2010 р. [6] є обов'язок вживати заходів щодо термінового усунення причин і умов, які перешкоджають нормальній роботі, або ускладнюють її, та інформувати про це керівництво Адміністрації. Слід вказати, що такий обов'язок у цілому є характерним для працівників й інших державних і муніципальних органів та спрямовується на забезпечення безперебійної діяльності певної установи або організації. З огляду на це, пропонується дещо конкретизувати наведений обов'язок працівників Адміністрації Президента, які, по-перше, мають не тільки вживати заходів щодо термінового усунення, але й своєчасного виявлення негативних причин і умов, у тому числі з метою більш раннього запобігання їм. Крім цього, доречним також постає додаткове визначення, що даний обов'язок працівників Адміністрації Президента України стосується не загалом усіх факторів, що перешкоджають нормальній діяльності Адміністрації Президента, а саме тих несприятливих чинників, які перешкоджають продуктивній праці самого конкретного працівника.

До того ж не можна не погодитись із О.Ф. Новиковою, що причини і умови, які перешкоджають нормальній роботі працівника, не завжди можуть бути реально усунені ним самим [9], відповідно до чого актуалізується негайність сповіщення ним керівництва Адміністрації Президента України. Саме в аспекті викладеного й належить розглядати передбачений п. 20 Правил внутрішнього розпорядку від 22.12.2010 р. [6] обов'язок керівництва Адміністрації Президента України забезпечувати додержання вимог охорони праці, техніки безпеки, санітарії, гігієни праці та протипожежної безпеки, вживати заходів щодо своєчасного усунення причин і умов, що перешкоджають нормальній роботі працівників. При цьому, як на нас, у даному разі Адміністрація Президента має опікуватись не просто забезпеченням додержання чи виконання вимог охорони праці, але здійснювати й більш складні форми правореалізації, а саме застосування законодавства з питань охорони праці в допоміжних органах Президента України.

Одним із заходів забезпечення дотримання вимог охорони праці в Адміністрації Президента виступає, наприклад, передбачене п. 18 Правил внутрішнього розпорядку від 22.12.2010 р. [6] утримання працівниками свого робочого місця в чистоті, додержання установленого порядку зберігання матеріальних цінностей і документів, а також ефективне використання комп'ютерної й іншої оргтехніки. Вказане, з одного боку, видається цілком логічним, беручи до уваги, що робоче місце переважної більшості працівників Адміністрації Президента України є робочим місцем користувача комп'ютера, тому необхідно також окремо зважати на спеціальні правові акти з питань експлуатації комп'ютерної техніки, зокрема Правила охорони праці при експлуатації ЕОМ від 26.03.2010 р. за Наказом Держгірпромнагляду № 65, Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин (ДСан-ПН 3.3.2.007-98) тощо. З іншого ж боку, підкреслимо, що правове регулювання обов'язків працівників Адміністрації Президента України у сфері охорони праці має дещо фрагментарний характер і не охоплює усіх аспектів роботи (зокрема поводження з устаткуванням і використанням іншого технічного обладнання) із забезпечення виконання Президентом України конституційних повноважень глави держави.

Так чи інакше, вищерозглянуті права й обов'язки працівників Адміністрації Президента України у галузі охорони праці вимагають їх забезпечення з боку роботодавця в особі держави,



що у даному разі уособлюється керівництвом апарату глави держави. Зауважимо, що в розумінні Правил внутрішнього трудового розпорядку від 22.12.2010 р. [6] під таким керівництвом розуміється лише Глава Адміністрації, його перший заступник та заступники. У той же час до числа осіб, уповноважених забезпечувати організацію охорони праці, доречно було б віднести ще й керівників самостійних структурних підрозділів апарату глави держави, що також беруть участь в організації роботи працівників Адміністрації, зокрема затверджуючи їх посадові інструкції, за абз. 5 п. 12 Положення від 02.04.2010 р. за Указом № 504/2010 [2].

Зазначимо, що загальні обов'язки щодо організації охорони праці встановлюються ст.13 Закону від 14.10.1992 р. № 2694-ХІІ [3], тому зайвим є їх дублювання (часткове) в п. 20 Правил внутрішнього розпорядку для працівників Адміністрації Президента України від 22.12.2010 р.. На нашу думку, з позицій правового регулювання формування й функціонування системи охорони праці в апараті глави держави більш ефективним постає уточнення на локальному рівні, наприклад, необхідних профілактичних заходів, форм впровадження позитивного досвіду з охорони праці, порядку підготовки спеціальних актів з питань охорони праці, механізмів контролю за виконанням робіт відповідно до вимог охорони праці тощо. Окрім того, особлива увага в аспекті забезпечення соціального партнерства роботодавця і працівників допоміжних органів Президента України приділяється нами щодо необхідності розкриття лише загально окреслених ч. 2 ст. 13 Закону України від 14.10.1992 р. заходів пропаганди безпечних методів праці та співробітництво роботодавців з працівниками у галузі охорони праці.

Таким чином, наразі відповіді на питання, яким саме чином Глава Адміністрації Президента, його перший заступник та заступники зобов'язані «створювати для працівників Адміністрації умови, необхідні для ефективного виконання функціональних обов'язків, підвищення продуктивності праці», ані Правила внутрішнього трудового розпорядку від 22.12.2010 р. [6], ані інший локальний правовий акт не дають. При цьому ні права та обов'язки працівників Адміністрації Президента, ні обов'язки її керівництва з питань організації охорони праці в даному допоміжному органі глави держави Положенням про Адміністрацію від 02.04.2010 р. за Указом № 504/2010 [2] також взагалі не визначаються. Таким чином, сьогодні правове забезпечення формування та функціонування системи охорони праці має формальний характер, належної уваги створенню безпечних умов праці в Адміністрації Президента не приділяється.

Зазначимо, що правові засади організації та діяльності Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, що як і Адміністрація Президента є юридичною особою, а його працівники є державними службовцями згідно п.11, 12 її Положення від 24.06.2010 р. за Указом № 723/2010 [10], взагалі не встановлюють жодних положень у сфері охорони праці в діяльності даного допоміжного органу глави держави. Те саме, незважаючи на законодавче врегулювання Законом України від 02.03.2000 р. № 1524-ІІІ [11] організації діяльності, стосується й Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, згідно з розподілом функціональних обов'язків між керівництвом якого [12] здійснюється лише віднесення організації діяльності щодо охорони праці та пожежної безпеки до компетенції Першого заступника Постійного Представника Президента в АР Крим.

Охорона праці в Державному управлінні справами набуває дещо іншого аспекту порівняно з рештою допоміжних органів глави держави, що зумовлено його специфічними повноваженнями. Зокрема Державне управління справами згідно з пп. 5 п. 4 Положення від 17.12.2002 р. за Указом Президента України № 1180/2002 [13] серед іншого має забезпечувати будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання відповідних адміністративних і господарських об'єктів, що актуалізує організацію охорони праці не просто у сфері державної служби, але також й у галузі будівництва.

Визначальним є й те, що штатний розпис Адміністрації Президента України на 2012 р., затверджений Розпорядженням її Глави від 15.12.2011 р. № 1569-к, не передбачає у структурі апарату глави держави формування спеціальної служби охорони праці, так само як і посад її керівника та спеціалістів. Певною мірою вказане можна розглядати як недолік законодавчого регулювання Закону України від 14.10.1992 р. № 2694-ХІІ [3], що прямо не передбачає створення служби охорони праці в таких державних органах, як допоміжні органи Президента України. При цьому, відповідно до відповіді Адміністрації Президента на запит публічної інформації від 14.03.2012 р., для забезпечення належного утримання приміщень, опалення, освітлення, вентиляції, обладнання при Управлінні адміністративними будинками Державного управління справами створено окрему службу, яка



опікується питаннями охорони праці в Адміністрації Президента України. Вважаємо, що такий підхід до організації служби охорони праці не є прийнятним, оскільки вона має створюватись тільки в межах відповідної інституції й підпорядковуватись безпосередньо роботодавцю, тим більше що функції із забезпечення належного утримання приміщення, опалення, освітлення, вентиляції й обладнання, згідно з п. 20 Правил внутрішнього розпорядку від 22.12.2010 р., покладені саме на керівництво Адміністрації Президента.

Таким чином, нормативно-правове забезпечення організації охорони праці в допоміжних органах Президента України характеризується своєю неоднозначністю й фрагментарністю, що актуалізує його вдосконалення у напрямку комплексного врегулювання питань охорони праці в допоміжних органах глави держави. З метою вдосконалення організації системи охорони праці в допоміжних органах Президента України та забезпечення реальної безпеки праці необхідним постає затвердження Президентом України єдиного спеціального правового акта з питань охорони праці в допоміжних органах глави держави, який би встановлював права та обов'язки їх працівників і керівництва у сфері охорони праці, форми та порядок їх реалізації, механізми створення безпечних умов праці, а також засади організації та діяльності відповідної служби охорони праці в допоміжних органах Президента України.

#### Список використаної літератури

1. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ // ВВР. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
2. Про Положення про Адміністрацію Президента України: Указ Президента України від 02.04.2010 р. № 504/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 25. – Ст. 978.
3. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 р. № 2694-ХІІ // ВВР. – 1992. – № 49. – Ст. 668.
4. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Кодекс законів про працю від 10.12.1971 р. № 322-VIII // ВВР УРСР. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.
6. Правила внутрішнього розпорядку для працівників Адміністрації Президента України від 22.12.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.president.gov.ua/docs/Pravila\\_VTR.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Pravila_VTR.pdf).
7. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 р. № 4050-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 4. – Ст. 115.
8. Ізюта П.О. Поняття належних та безпечних умов праці // Форум права. – 2007. – № 2. – С. 70-74.
9. Новікова О.Ф. Оцінка чинного законодавства про охорону праці та напрями його удосконалення. – Донецьк, 2000.
10. Про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні: Указ Президента України від 24.06.2010 р. № 723/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 49. – Ст. 214.
11. Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим: Закон України від 02.03.2000 р. № 1524-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 14. – Ст. 552.
12. Розподіл функціональних обов'язків між керівництвом Представництва [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ppu.gov.ua/rozpodil>.
13. Про Положення про Державне управління справами: Указ Президента України від 17.12.2002 р. № 1180/2002 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 7. – Ст. 320.

Надійшла до редакції 17.04.2012

**КРИЧУН М.О.**, здобувач

(Інститут права

ім. Князя Володимира Великого МАУП)

УДК 342.951+336.221

#### ПРОВАДЖЕННЯ ЯК ГОЛОВНА СТРУКТУРНА СКЛАДОВА ПОДАТКОВОГО ПРОЦЕСУ У ДІЯЛЬНОСТІ ДПСУ

Розкрито особливості процесуального провадження у структурі податкового процесу.

**Ключові слова:** процесуальне провадження, податковий процес, адміністративний процес.

Раскрываются особенности процессуального производства в структуре налогового процесса.

**Ключевые слова:** процессуальное производство, налоговый процесс, административный процесс.

The features of judicial production open up in the structure of tax process.

**Keywords:** judicial production, tax process, administrative process.

