

В Польщі також питанню громадської освіти підходять дуже уважно. Сьогодні саме “третій” сектор займається як підготовкою викладачів, так і розповсюдженням інформації про демократичні цінності, громадянські обов’язки, права людини, основи патріотичних настанов. Держава також підтримує різноманітні акції громадянського виховання. Так, у рамках виконання Всесвітньої програми освіти в сфері прав людини Міністерство народної освіти ініціювало розробку проекту глобальної просвіти в цій галузі [3].

Висновки. Огляд досвіду патріотичного виховання в деяких країнах світу свідчить про те, що кожна країна обирає ті чи інші інструменти для підвищення патріотичного духу своїх громадян залежно від ступеня втручання держави в цей процес. Одні країни схильні до виховування патріотичних настанов через заохочування добровільної участі громадян в процесі вирішення суспільних проблем. Інші країни контролюють цей процес на найвищому рівні. Треті країни відійшли від безпосередньо патріотичного виховання, надаючи перевагу громадянському вихованню, в основі якого покладено реалізацію прав і свобод людини та громадянина. Так чи інакше, Україна під час реалізації Концепції національно-патріотичного виховання дітей та молоді має спиратися на вже набутий досвід провідних країн світу для вибору необхідних для цього інструментів для подальшого адаптування їх до сучасних реалій та потреб.

Список використаних джерел:

1. Галус О. М., Шапошнікова Л. М. Порівняльна педагогіка: навч. посіб. Київ: Вища школа, 2006. 215 с.
2. Истоки патриотического воспитания и обновленный закон об образовании Японии. Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки». 2015. URL: <http://moyuniver.net/istoki-patrioticheskogo-vospitaniya-i-obnovlenniy-osnovnoj-zakon-ob-obrazovanii-yaonii/> (дата звернення: 17.10.2017).
3. Образование в сфере прав человека в Литве: краткий обзор / сост. Т. Тамошюнас, И. Тарасевич. Варшава: ОБСЕ / БДИПЧ, 2013.
4. Kerr D. Pupil Assessment in Citizenship Education: Purposes, Practices and Possibilities / D. Kerr, A. Kiating, E. Ireland. Report of a CIDREE Collaborative Project. NFER/CIDREE, 2009.
5. Morales L. Nearly all Americans Consider Military Service “Patriotic” / L. Morales. URL: <http://news.gallup.com/poll/108646/nearly-all-americans-consider-military-service-patriotic.aspx> (дата звернення: 17.10.2017).

Надійшла до редколегії 20.10.2017 р.

УДК 351.83

ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД ДІЯЛЬНОСТІ ІНСПЕКЦІЙ ПРАЦІ

Боковикова Ю. В.,

к. держ. упр., доц., доцент кафедри державного управління,

Харківський регіональний інститут державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

Миргород С. О.,

головний державний інспектор відділу з питань додержання законодавства про працю,

зайнятість та інших нормативно-правових актів управління з питань праці

Головного управління Держпраці у Харківській області,

м. Харків

Розглянуто проблеми державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю за кордоном. З урахуванням досвіду інших країн запропоновано шляхи вирішення проблем в сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю.

Ключові слова: інспекція праці, трудові права, нагляд та контроль за додержанням законодавства про працю.

© Боковикова Ю. В., Миргород С. О., 2017

Bokovykova Yu. V.,

*PhD in Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of Public Administration Department, KRI NAPA;*

Myrhorod S. O.,

*chief state inspector of the department of compliance of labor, employment, and other regulatory
acts of labor management at the Main directorate of the State Labor Administration
in the Kharkiv Region, Kharkiv*

FOREIGN EXPERIENCE OF LABOR INSPECTION ACTIVITIES

The article is devoted to the problems of state supervision and control over the compliance of labour legislation in foreign countries. Considering the experience of other countries the ways to solve problems in the sphere of supervision and control over the compliance of labour legislation are proposed.

Key words: labour inspection, labour rights, supervision and control over the compliance of labour legislation.

Постановка проблеми. Важливою особливістю трудових відносин, на відміну, наприклад, від цивільно-правових, є наявність у держави повноважень щодо нагляду за дотриманням роботодавцем законодавства про працю. До цього її спонукають, зокрема, і положення Основного Закону країни. Конституцією України встановлено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3) [1]. Конкретизація цих конституційних положень знайшла своє відображення в інших статтях Конституції України, зокрема у ст. 43, згідно з положеннями якої в нашій державі закріплюється право на працю, тобто можливість кожного громадянина заробляти собі на життя працюю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується, а також закріплюється право на належні, безпечні і здорові умови праці [1].

Процес реформ, еволюції суспільних відносин в Україні, технічний та технологічний прогрес змінює вимоги до праці, а отже призводить і до перегляду самої концепції державного нагляду та контролю за сферою праці.

У своїх останніх коментарях Комітет Експертів із застосування конвенцій та рекомендацій Міжнародної організації праці (МОП) висловив стурбованість щодо необхідності посилити організацію і функціонування системи інспекції праці, у тому числі вжити заходів із покращення фінансового становища та результативності роботи. Комітет головним чином висловив стурбованість щодо необхідності координації між внутрішніми відділами і департаментами, центральними і місцевими підрозділами, а також між спеціалізованими установами і організаціями, на яких покладені завдання щодо адміністрації праці [5].

Викладене підтверджує, що наразі існуюча в Україні система інспекції праці не є ефективною та такою, що відповідає вимогам МОП, та актуальним є завдання вивчення та запозичення зразків ефективно організації та діяльності інспекцій праці в економічно розвинених країнах світу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З огляду на існуючі недоліки, напрацьований досвід економічно розвинутих країн в сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю вказану проблематику досліджували автори М. С. Осійчук, І. П. Лавринчук, Г. О. Біла, Є. В. Краснов, К. В. Небоженко та ін., але практичні питання функціонування державних органів висвітлені ними недостатньо.

Метою статті є аналіз закордонного досвіду у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та визначення можливостей його застосування в Україні.

Виклад основного матеріалу. У багатьох країнах світу законодавство про працю часто є неефективними внаслідок ухилення від його виконання, слабого забезпечення застосування правових норм і неспроможності охопити неформальний сектор. Незважаючи на те, що трудове законодавство має бути суворим з юридичної точки зору, воно фактично не застосовується і майже не виконується. У той же час досягнення більшої гнучкості ринку праці через незастосування правових норм не є оптимальним вибором, оскільки підриває принцип верховенства права, наражає фірми на невизначеність та пов'язані з цим витрати, перешкоджає належному зростанню офіційного сектора зайнятості і залишає працівників без належного соціального забезпечення [7].

Функції з наглядом за дотриманням законодавства у сфері праці у більшості держав світу покладено на спеціально уповноважені органи – інспекції праці. Сьогодні інспекції праці функціонують у сфері поєднання законодавчих, технологічних, політичних, соціальних та економічних реалій та зазвичай виконують п'ять основних функцій: по-перше, інспекції виконують маркетингову функцію з підвищення обізнаності щодо стандартів і державних нормативних документів, якими вони запроваджені, та поширення найкращої національної і міжнародної практик; по-друге, для них характерна консультативно-інформаційна функція, яка полягає у використанні знань і досвіду інспекторів для надання допомоги у вирішенні конкретних питань під час перевірок на місцях або для превентивної роботи – під час їх контактів з відповідальними особами організацій; по-третє, просвітницька функція інспекцій праці часто реалізується через навчання роботодавців і працівників, працівників трудових судів, інших державних агенцій і неурядових організацій; по-четверте, вони наділені функцією моніторингу, яка полягає у здійсненні нагляду, контролю та звітуванні про стан дотримання правових норм на підприємствах, в окремих секторах і в країні в цілому; по-п'яте, вони мають функцію забезпечення виконання законодавства [6].

У більшості англomовних африканських та деяких азіатських країн працюють дві служби: інспекція праці, яка відповідає за загальні умови праці та соціально трудові відносини, та фабрична інспекція, яка відповідає за безпеку та гігієну праці. Ці органи функціонують паралельно як державні департаменти відповідного Міністерства праці. Координація або співробітництво, як правило, не досить розвинуті; тому дії в сфері охорони праці недостатньо узгоджені та не забезпечене послідовне застосування відповідної стратегії.

Аналогічні недоліки притаманні і системам інспекцій праці деяких європейських країн (Чехія, Румунія, Бельгія). Дублювання адміністративних функцій, окремі бази даних та недостатньо узгоджене використання людських і матеріальних ресурсів призводить до збитків та зниження ефективності діяльності. Одержувачам послуг важко зрозуміти відмінності у сфері втручання окремих систем, а інспектори з різних служб дають несумісні поради з питань охорони праці. Останнє негативно позначається на ефективності та результативності діяльності інспекцій.

В таких європейських країнах як Данія, Іспанія, Португалія, Італія, Німеччина, Франція, Чехія, Польща, Нідерланди, Швеція 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. За таких умов спостерігається тенденція до запровадження сильних, належним чином організованих, узгоджених, ефективних та результативних послуг, що надаються інспекціями праці. Все ще існують організаційні проблеми на вищому рівні, але можливості розв'язувати такі проблеми значно покращилися.

Деякі дослідники виокремлюють модель інспекції праці, що функціонує у Польщі (Państwowa Inspekcja Pracy) та входить до системи охорони праці країни [2].

Серед інших інституцій тільки вона підпорядковується нижній палаті парламенту - Сейму. 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.

Діяльність інспекції праці у Польщі регулюється спеціальним законом "Про Державну інспекцію праці", яким передбачено не тільки функції, задачі, повноваження інспекції праці, а й соціальні гарантії, норми преміювання, "призи" для інспекторів праці [3, с. 427].

Так, роботу інспекції праці забезпечують понад 100 одиниць легкового автомобільного транспорту, кожен інспектор, який безпосередньо здійснює перевірку, забезпечений ноутбуком, має можливість отримувати на час проведення перевірки цифрові фотоапарати, відеокамери, диктофони тощо. Зазначене дозволяє польським інспекторам праці ефективно та неупереджено виконувати покладені на них державою завдання.

Повноваження інспекції праці ЄС вельми різноманітні, хоча й мають загальну основу згідно з Конвенцією МОП № 81. Інші функції, такі як адміністративний поділ території, застосовні моделі римського або загального права, а також адміністративних і кримінальних покарань, наявність альтернативних механізмів, що забезпечують дотримання, та інших механізмів, є важливими змінними, які допомагають зрозуміти різні ролі інспекцій праці в рамках ЄС.

Зазвичай інспекції праці європейських країн керуються Стратегічними планами, які розробляються на строк до 5 років та відповідно до яких розвивається система нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю країни.

Досвід інспекцій праці європейських країн (наприклад, Бельгія, Іспанія, Португалія, Швеція) свідчить, що вдосконалення інформаційних систем, запровадження розвинутих баз даних дозволяє досягти прогресу в координації інспекції як з іншими сферами державного управління, так і з населенням. Кількісне зростання та поліпшення якості ресурсів забезпечує зростання обсягу операцій інспекції праці. Ці позитивні зміни дають змогу досягати істотного прогресу у врегулюванні ситуації, зокрема, з неофіційною зайнятістю.

Інспекції праці у Португалії використовують засоби масової інформації як звичайний канал поширення інформації про правові зобов'язання і як маркетинговий інструмент, щоб оприлюднювати результати контрольних заходів, у тому числі кількість і розмір санкцій, введених після інспекційної кампанії.

Крім того, використовуються оприлюднення списку підприємств, що припустилися грубих порушень трудового законодавства. У Португалії назви підприємств, які вчинили дуже серйозні злочини, публікуються на веб-сайті інспекції праці [3].

Ефективні та розвинуті системи інспекцій праці значну увагу приділяють навчанню інспекторів праці.

У Франції (як і в Португалії) під час початкової підготовки, у середньому два тижні, присвячуються навчанню нових інспекторів щодо виявлення ознак шахрайства і використання різних методів для їх розслідування, приділяючи при цьому особливу увагу нетиповим формам праці з порушенням трудового законодавства, таких як фіктивна самозайнятість і неформальна зайнятість.

Французькі інспектори праці отримують інструкції з правової інтерпретації та протоколи, розроблені для різних випадків, з якими вони можуть зіткнутися в процесі роботи. Аналогічна практика отримала розповсюдження і в системі інспекції праці у Італії та Іспанії.

За таких умов спостерігається тенденція до запровадження сильних, належних чином організованих, узгоджених, сталих, ефективних та результативних послуг, що надаються інспекціями праці [4, с. 405].

Адміністративні заходи інспекцій праці Європейського Союзу в основному включають зусилля, спрямовані на зміцнення забезпечення застосування правових норм та їх дотримання. Це охоплює широке коло заходів, у тому числі реорганізацію агенцій, які займаються проблемою дотриманням правових норм; зміцнення їх потенціалу; та застосування більш суворих покарань за недотримання правових норм. Однак адміністративні заходи також можуть включати кращу просвіту й інформування громадськості стосовно перспектив, що відкриваються перед підприємствами і фізичними особами залежно від їх діяльності в офіційному чи неофіційному секторі. Значна увага приділяється інформуванню та консультуванню роботодавців та працівників щодо їх прав та обов'язків.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок.

Зарубіжний досвід у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю свідчить, що функція державного контролю за додержанням законодавства про працю за кордоном здійснюється інспекціями праці.

Інспекція праці в країнах ЄС є органом державної влади з широким колом повноважень, які стосуються контролю та нагляду за дотримання роботодавцями умов праці та охорони праці працівників під час їхньої роботи. Це установа, яка працює з органами соціального забезпечення та податків у сфері реалізації законів і державної політики, залежно від обставин країни.

Загальний принцип діяльності інспекцій праці у розвинутих країнах ЄС полягає в заохоченні дотримання законів, що захищають права працівників, і це є відмінною рисою інспекції праці від інших органів державної влади.

Правова база у галузі інспекції праці європейських країн формувалась і функціонує в тісному зв'язку міжнародно-правового (важливу роль тут відіграють Конвенції Міжнародної організації праці, Директиви ЄС, міжнародні угоди) та внутрішньодержавного правопорядку.

До характеристик, що притаманні високоякісним, добре функціонуючим інспекціям праці, можна віднести: достатні ресурси (як кадрові, так і інфраструктурні), політику найму і навчання з метою приваблення й утримання висококваліфікованих працівників, централізоване управління для покращання узгодженості і зменшення дублювання роботи, інтеграцію різних типів інспекцій для зменшення інспекційного тягаря на бізнес, зосередження уваги на запобіжних заходах і навчанні, забезпечення виконання правових норм, націленість на фірми з огляду на ризики.

Велику роль відіграє навчання та отримання досвіду для інспекторів праці, що є практичною реалізацією принципу безперервної професійної підготовки, яка є передумовою формування та підтримання ефективної і стабільної системи державного нагляду.

Дослідження закордонного досвіду діяльності інспекцій праці дає змогу констатувати, що ефективна діяльність інспекції праці України можлива лише шляхом забезпечення цієї служби достатніми ресурсами, створення стабільної нормативно-правової бази, що більш докладно регламентує діяльність інспекції, забезпечення її кадрової укомплектованості та безперервної професійної підготовки інспекторів.

Реформування системи інспекції праці в Україні має йти не революційним, а еволюційним шляхом, що дозволить досягнути усталеності структури цього контролюючого органу. Проведення лише адміністративної інтеграції без наділення інспекції праці необхідними ресурсами не дасть бажаних результатів.

Перспективи подальших розвідок полягають у науковому обґрунтуванні реалізації контрольних-наглядових і превентивних функцій системи інспекції праці України за умов сучасного їх державного забезпечення та визначенні внаслідок цього можливих наслідків на ринку праці.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. Київ: Велес, 2005. 48 с.
2. Біла Г. О. Діяльність інспекцій праці за кордоном: досвід для України. *Держава і ринок*. 2011. № 12. С. 134–138.
3. Інспекція праці та незадекларована праця в ЄС / Міжнародне бюро праці, Програма адміністрації праці та інспекції праці (LAB/ADMIN). Женева: МОП, 2013.
4. Нестеренко К. Д. Проблеми правового регулювання нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 422–429.
5. Небоженко К. В. Досвід європейських країн у сфері реалізації права на здорові та безпечні умови праці. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 27. С. 405–414.
6. Проект МОП зміцнення системи інспекції праці і механізмів соціального діалогу. URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_522946.pdf (дата звернення: 17.10.2017).
7. Світовий банк. Міжнародний досвід реформування інспекцій з питань праці: Аналітична записка для Уряду України. URL: http://siteresources.worldbank.org/UKRAINE/INUKRAINIANEXTN/Resources/455680-1310372404373/Ukraine_LaborInspectorateUkr.pdf (дата звернення: 17.10.2017).
8. Rutkowski J. and Scarpetta S. (2005). Enhancing Job Opportunities: Eastern Europe and the Former Soviet Union. World Bank, Washington, DC. (Покращення можливостей працевлаштування: Східна Європа і колишній Радянський Союз).

Надійшла до редколегії 25.10.2017 р.

УДК 351:316.343.656

СВІТОВІ ПРАКТИКИ ПРОТИДІЇ БЮРОКРАТИЗМУ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Грабар Н. С.,

аспірант кафедри державного управління,

Харківський регіональний інститут державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків

Розглянуто особливості понять “бюрократія” та “бюрократизм”. Узагальнено світовий досвід боротьби з бюрократизмом, зокрема таких країн, як США, Велика Британія, Грузія. Доведено, що основними напрямками протидії бюрократизму є заходи, спрямовані на зменшення розмірів і обсягів повноважень державного сектору, вдосконалення системи надання державних (адміністративних) послуг, запровадження нових механізмів взаємовідносин з громадськістю та управління державною службою, етичних стандартів тощо. Запропоновано заходи з імплементації провідного закордонного досвіду в Україні, зокрема, завершення конституційної реформи децентралізації влади, забезпечення широкого застосування передових інформаційно-комунікаційних технологій у сфері публічного управління, запровадження нових принципів оплати праці та контролю якості роботи державних службовців тощо.

Ключові слова: державна служба, бюрократія, бюрократизм, ефективність, якість, стандарти, послуги.

© Грабар Н. С., 2017