

5. Марочкін І. Прокурорське представництво: суть та проблеми удосконалення / І. Марочкін, Г. Гаврюшенко // Вісник прокуратури, 2007, N 4. – С. 14-19.
6. Самборська Ю.В. Правовий статус прокурора щодо справ про позбавлення батьківських прав (окремі аспекти) / Ю.В. Самборська // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць, Вип. 56, 2010. – С. 193-198.
7. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. П.А. Лупинская. – М.: Юристъ, 2003. – 797 с.

Муравенко А.Ю. Второстепенные и производные функции органов прокуратуры в Украине. – Статья.

Статья посвящена изучению значения и содержания второстепенных и производных функций национальных органов прокуратуры. Рассматривается информационная база фундаментальных трудов теоретиков административного права современной Украины, зарубежных стран, периода бывшего СССР, а также специальных нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: второстепенные функции, обязанности, органы государственной власти, органы прокуратуры, производные функции, право защитная деятельность.

Muravenko A.Y. Second-rate and derivative functions of organs of office of public prosecutor are in Ukraine. – Article.

The article is sanctified to the study of value and maintenance of second-rate and derivative functions of national organs of office of public prosecutor. A spring base of fundamental labours of theorists of administrative law of modern Ukraine, foreign countries, period of the former USSR, and also special normatively-legal acts is examined.

Key words: second-rate functions, duties, public authorities, organs of office of public prosecutor, derivative functions, right protective activity

УДК 349.22

*Д.К. Нестеренко,
аспірант кафедри правознавства
Східноукраїнського національного
університету ім. В.Даля*

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАГЛЯДУ ТА КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ

У статті розглянуто особливості правового регулювання державного нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства в Україні, проаналізовано правову модель Польської інспекції праці, запропоновано

ухвалення відповідної концепції реформування державного управління та нагляду за додержанням законодавства про працю в Україні та перейняття досвіду республіки Польща.

Ключові слова: концепція, державна інспекція праці Польщі, Державна інспекція України з питань праці, державна політика.

На сучасному етапі розвитку суспільства кризові явища у світі безпосередньо негативно відображаються на відносинах між працівником та роботодавцем, тому ці відносини потребують додаткового нагляду задля запобігання порушень прав людини. На вдосконалення цього нагляду спрямовані потужні зусилля державної влади, а саме у реформуванні державних органів, які здійснюють нагляд за додержанням законодавства про працю.

Розвиток трудового права в умовах соціально-економічної кризи вимагає нового підходу до багатьох питань, пов'язаних з регламентуванням наглядової діяльності за додержанням законодавства про працю. Актуальність проблем контролю та нагляду та потреба у науковому дослідженні нормативно-правового регулювання наглядової діяльності за додержанням законодавства про працю як ключової гарантії забезпечення прав працівників обумовили вибір теми публікації.

Дослідженню питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю були присвячені роботи багатьох вчених, таких як, Л.І.Лазор, В.С.Андрєєва, К.В.Гончарової, В.Л.Лось, М.Г.Александрова, В.С.Венедиктова, О.М.Бандурки, Н.К.Воеводенко, В.М.Гаращука, В.Я.Гоца, Л.Я.Гінзбурга, Л.М.Давиденка, В.В.Жернакова, С.О.Іванова, С.С.Каринського, Р.З.Лівшиця, Л.Я.Островського, О.І.Процевського, Н.М.Хуторян, О.І.Шебанової та інших.

На даний час систему державних органів, які захищають трудові права громадян України, очолює Державна інспекція України з питань праці, яка згідно з наказом Президента України від 06.04.2011р. є правонаступником прав та обов'язків Державного департаменту нагляду за додержанням законодавства про працю - урядового органу, що діяв у системі Міністерства праці та соціальної політики України [1].

Метою статі є визначення правового статусу посадових осіб Державної інспекції з питань праці - інспекторів праці та надання пропозицій щодо його вдосконалення.

Положенням Про Державну інспекцію України з питань праці, затвердженій Указом Президента України від 6 квітня 2011 року, розширені повноваження та надані додаткові обов'язки та завдання інспекторам праці. До загальних повноважень цих посадових осіб віднесено розробку та внесення пропозицій щодо формування та реалізації державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, про зайнятість населення та про загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Остання група повноважень стосується державного соціального страхування в частині призначення, нарахування та виплати

допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій працівників.

Більш детально аналіз та класифікацію груп повноважень, які виділяються у правовому статусі інспекторів праці, досить вдало, на наш погляд, зроблено К.В. Гончаровою. Так, за Державною інспекцією України з питань праці нормативно закріплені такі групи повноважень: а) щодо попередження правопорушень; б) щодо припинення правопорушень; в) щодо застосування адміністративних санкцій; г) нормотворчі повноваження; д) роз'яснювальні повноваження [2, с.211].

Реалізація всього комплексу зазначених повноважень інспекторів праці в сучасних умовах має свої особливості та проблеми. Це пов'язано з тим, як стверджує І.Д. Шумляєва, що має місце колізія стосовно того, що Укази Президента України, якими створювались і створюються нові спеціалізовані контрольно-наглядові органи, суперечать вищому за юридичною силою нормативному акту. Крім того, у положенні «Про Державну інспекцію України з питань праці» взагалі не вписані питання здійснення систематичного спостереження за піднаглядними об'єктами [3]. Проблеми виявляються у відсутності детальної нормативної регламентації процедури реалізації окремих повноважень та завдань. Так, одним із завдань інспекції з питань праці є здійснення нагляду за дотриманням підприємствами, установами, організаціями в частині подання звітів про зайнятість працевлаштування інвалідів. Для виконання цих завдань інспектору необхідна інформація щодо осіб, які не подали звіти про зайнятість інвалідів. Таку інформацію може надати Фонд соціального захисту інвалідів, але жодної інструкції, положення про взаємодію Інспекції та Фонду немає. Вважаємо, необхідно законодавчо визначити обов'язок Фонду соціального захисту інвалідів надавати інспекції з праці відповідну інформацію у визначені терміни або за запитом. .

Для врегулювання спірних положень нещодавно прийнятий Порядок проведення перевірок посадовими особами Державної інспекції України з питань праці та її територіальних органів, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України від 02.07.2012р.(далі -Порядок) Аналіз положень та приписів цього акту дав змогу зробити висновки, що залишаються невирішеними багато питань щодо здійснення повноважень інспекторами з праці[4]. Крім того, погоджуємося з Д. Лещух, що зазначений порядок не усунув протиріч між Конвенцією Міжнародної організації праці № 81 1947 року «Про інспекцію праці в промисловості й торгівлі» (далі –Конвенція № 81) та Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [5]. Так, ряд положень Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не відповідають певним чином Конвенції та обмежують повноваження Інспекції праці, надані Конвенцією 1947 року №81 [5].Це підтверджується судовою та правозастосовною практикою у сфері реалізації повноважень державними інспекторами праці та недопустимістю застосування в окремих випадках Закону «Про основні

засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» при здійсненні нагляду і контролю за додержанням законодавства.

Так, постановою Костопільського районного суду Рівненської області встановлено, що при здійсненні перевірок державним інспектором праці повинні застосовуватися норми Конвенції № 81 Міжнародної організації праці 1947 року Про інспекцію праці в промисловості й торгівлі, а не Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Таким чином, право державних інспекторів праці на проведення перевірок закріплене в Конвенції № 81 і така перевірка та затребування необхідних документів може здійснюватися без попереднього повідомлення про перевірку та за пред'явленням лише посвідчення державного інспектора праці [6].

Надалі, постановою Житомирського окружного адміністративного суду від 13 червня 2012 р. встановлено, що «...посилання позивача на Закон України від «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» є безпідставними, у зв'язку з тим, що трудові відносини не підпадають під сферу господарських та на тій підставі відмовлено в задоволенні позову» [7].

Вищим адміністративним судом України зазначалося про те, що окремі норми Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» при проведенні перевірок дотримання вимог законодавства про працю, застосуванню не підлягають [8]. Тобто правова позиція судів різних рівнів, яка окреслена у відповідних судових постановках та рішеннях, виявляється у необхідності пріоритетного відносно Закону застосування норм міжнародної Конвенції, що повністю відповідає статті 9 Конституції України, оскільки Конвенція № 81 ратифікована Верховною Радою і є частиною національного законодавства.

Суттєвим недоліком Порядку взагалі є те, на нашу думку, що ним не встановлено чітко та детально процедуру перевірки державним інспектором підконтрольного суб'єкта, а використані юридичні конструкції, як відсилають до «... повноважень, визначених законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», Конвенцією МОП № 81...», є розмитими. Таке неконкретне регулювання позбавляє Інспекцію з питань праці можливості чіткої регламентації її діяльності [4].

На даний час можна розглядати декілька шляхів виходу з ситуації, яка склалась, а саме: здійснення адаптації законодавства України під нове, ухвалене Положення «Про Державну інспекцію України з питань праці», тобто прийняття Закону України «Про внесення змін до законів України, у зв'язку зі створенням Державної інспекції України з питань праці», відповідно до покладених функцій та задач інспекції.

Іншим, більш радикальним шляхом, таким, що потребує багато роботи та фінансових затрат, є реформування існуючої системи органів, які здійснюють нагляд та контроль за додержанням законодавства про працю в Україні.

Потрібно зазначити, що серед науковців та фахівців із трудового права розглядаються такі варіанти реформування, як об'єднання існуючої інспекції з питань праці з Держгірпромнаглядом України або з органами державного управління охорони праці та іншими органами державної влади. Для формування певної державної стратегії та послідовності дій потрібно ухвалити відповідну концепцію реформування державного управління та нагляду за додержанням законодавства про працю в Україні. Наприклад, проект такої концепції вже було розроблено та запропоновано, переважна частина положень із цих проектів концепцій були втілені в життя на законодавчому рівні [9].

Зокрема, концепція реформування державного управління та нагляду за додержанням законодавства про працю в Україні, запропонована В.Л.Лось, передбачає, що реформування державного управління та нагляду за додержанням законодавства про працю в Україні може бути реалізовано шляхом здійснення комплексу взаємопов'язаних заходів. Таким заходами повинні стати створення інтегрованої Державної інспекції праці як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого буде координуватися Міністерством праці та соціальної політики України, на кшталт тієї, що існує в країнах Європи. Такий інтегрований орган зміг би поєднувати функції загального управління та нагляду за додержанням законодавства про режими, оплату, нормування, організацію охорони, безпеки та гігієни праці, іншими словами, всі аспекти питань праці та соціально-трудова відносин. Цей підхід передбачає передавання такому органу функцій, що виконуються Держнагляддохоронпраці, Департаментом державного санітарно-епідеміологічного нагляду та вилучення функції нагляду за додержанням прав і гарантій застрахованих осіб. Вважаємо, що створення такого інтегрованого органу буде сприяти підвищенню ефективності надзору та контролю у сфері праці.

Наступним законодавчим кроком повинно передбачити розробку відповідних нормативно-законодавчих актів, які регламентують діяльність інтегрованої Державної інспекції праці відповідно до вимог законодавства ЄС. У цьому напрямі важливим є прискорення ратифікації Україною Конвенції МОП № 82 «Соціальна політика на територіях поза метрополіями» і Конвенції МОП №165 «Соціальне забезпечення моряків (переглянуто)». Включення цих міжнародних актів до системи національного законодавства шляхом їх ратифікації дозволить значно підвищити рівень захисту трудових прав(на територіях та щодо моряків).

Ми вважаємо, що підвищення ролі держави повинно відбуватися не лише в здійсненні контролю, а й у сприянні соціальному діалогу на національному, галузевому, регіональному рівнях та на рівні підприємств із метою стимулювання до створення ефективних превентивних засобів запобігання та негайного усунення професійних ризиків, забезпечення охорони соціально-трудова прав, виходячи з норм чинного законодавства, тощо.

Крім того, корисним для України буде використання закордонного досвіду, наприклад Польщі. Так у 2007 році Сеймом Польщі прийнятий За-

кон «Про Державну інспекцію праці» (далі -ДІП), який передбачає не тільки функції, задачі, повноваження, інспекції праці, а й соціальні гарантії, норми преміювання, «призи» для інспекторів, тощо.

Заслугує уваги точка зору Г.М. Білої щодо діяльності інспекцій праці за кордоном [10]. Так, відповідно до ст. ст.1, 2 Закону Польщі «Про Державну інспекцію праці», державна інспекція праці є органом, створеним для того, щоб контролювати і перевіряти дотримання трудового законодавства, зокрема безпеки та гігієни праці, та правил, а також положення про законність працевлаштування та іншу оплачувану роботу в області зазначеній у законі. Державна інспекція праці знаходиться в підпорядкуванні нижньої палати парламенту (тобто Сейму). Нагляд за Державною інспекцією праці здійснює Рада [11].

Згідно з зазначеним Законом , до завдань ДІП належить: 1) нагляд та контроль за дотриманням права на працю;2) контроль за дотриманням вимог безпеки та гігієни праці при проектуванні будівництва та модернізації закладів праці, 3) контроль легальності найму на роботу, у тому числі щодо найму іноземців; 4) участь у прийомі в експлуатацію побудованих чи добудованих об'єктів будівничих або їх частин у питаннях, які зазначені в окремих вимогах; та ін.

На виконання окреслених завдань за ДІП, порівняно з інспекцією з питань праці України, закріплені широкі повноваження. Наприклад, інспектори мають право: здійснювати без попереднього повідомлення й у будь-який час, удень і вночі, контроль за дотриманням трудового законодавства, особливо в галузі охорони здоров'я та безпеки роботи та контролю за дотриманням правил з питання про законність роботи; проводити перевірку об'єктів, будівель, заводів, машин й устаткування, технологічних процесів і робіт;проводити допит та виклик осіб, які виконують або виконували роботу на власника на основі інших трудових відносин, у тому числі для самозайнятих суб'єктів економічної діяльності, а також людей, які користуються послугами агентств із працевлаштування, із наданням письмової та усної інформації з питань, охоплених контролем;вимагати пред'явлення документів, що стосуються будівництва, реконструкції або модернізації пуско-налагоджувальні споруди, плани і креслення, технічну документацію із технологією експертизи тощо.

Ще одна відмінність ДІП від державної інспекції праці України - це матеріальна технічна забезпеченість. Так, наприклад, ДІП у своєму розпорядженні має велику кількість службових автомобілів, а для використання власного автомобіля передбачено низку гарантій та компенсацій.

Крім того, у зв'язку з величезним зростанням числа господарських суб'єктів у Польській республіці та реальною можливістю покриття з оглядом усього кількя відсотків підприємств на рік, розширення профілактичної діяльності є елементом довгострокової стратегії ДІП, особливо у формі консультацій.

Таким чином, урахуовуючи, що Державна інспекція праці Польщі - це орган центральної влади, наділений багатьма функціями, певним статусом,

є престижним та високооплачуваним місцем роботи, має високі показники ефективності нагляду за додержанням законодавства про працю, то для України буде корисним закріпити основні положення, статус Державної інспекції з питань праці на законодавчому рівні, застосувавши закордонний досвід зі змінням акценту з наглядової роботи на консультативну та профілактичну діяльність серед роботодавців. Від такого вдосконалення правового положення Державної інспекції з питань праці виграють всі – як роботодавці, так і наймані працівники, що у кінцевому результаті буде сприяти соціальному миру та злагоді у суспільстві.

Література:

1. Указ Президента України «Про Положення про Державну інспекцію України з питань праці» від 6 квітня 2011 р. № 386/2011 [Електронний ресурс]. -2011. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>.
2. Гончарова К.В. Повноваження державної інспекції з питань праці / К.В.Гончарова// Актуальні проблеми права: теорія і практика. Збірник наукових праць. – Луганськ: Вид-во Східноукраїнського національного університету імені В. Даля– 2011р.– 640с.
3. І.Д. Шумляєва. Проблеми нормативно-правового розмежування державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства. / І.Д. Шумляєва// Актуальні проблеми державного управління – 2011.- №2.(40).
4. Наказ Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Порядку проведення перевірок посадовими особами Державної інспекції України з питань праці та її територіальних органів» від 02.07.2012р. [Електронний ресурс]. -2011. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1291-12>.
5. Лещух Д. Правовий статус державної інспекції праці / Д. Лещух // Вісник Львівського університету. Серія юридична. Випуск 53. – 2011. – С. 232–237.
6. Постанова Костопільського районного суду Рівненської області [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/6050786>.
7. Постанова Житомирського окружного адміністративного суду [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/24951610>.
8. Ухвала Вищого адміністративного суду України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/8007620>.
9. Проект концепції реформування державного управління та нагляду за додержанням законодавства про працю в Україні [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.google.com.ua>.
10. Закон Польщі «Про Державну інспекцію праці» [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.bip.pip.gov.pl/pl/bip/ustawa_pip.
11. 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. – X. : Вид-во “ДокНаукДержУпр”, 2011. – № 3 (7). – с. 122-126.

Нестеренко Д.К. Шляхи вдосконалення нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю. – Стаття.

У статті розглянуто особливості правового регулювання державного нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства в Україні, проаналізовано правову модель Польської інспекції праці, запропоновано ухвалення відповідної концепції реформування державного управління та нагляду за додержанням законодавства про працю в Україні та перейняття досвіду республіки Польща.

Ключові слова: концепція, державна інспекція праці Польщі, Державна інспекція України з питань праці, державна політика.

Nesterenko D.K. The ways of labor legislation supervision and control improvement.

This article considers the features of the legal regulation of the state supervision and control of labour legislation compliance in Ukraine, analyses legal model of the Polish National Labour Inspection, proposes approval of the relevant conception of reformation of the state administration and supervision of labor legislation compliance in Ukraine and adopting of the Poland republic experience.

Key words: conception, National Labour Inspectorate of Poland, State inspection of Ukraine on questions of labour, state policy.

УДК 349.4

*А. І. Окренка,
аспірантка кафедри теорії та історії держави і права
навчально-наукового інституту земельних ресурсів та правознавства
Національного університету біоресурсів
та природокористування України,
м. Київ*

**ОЦІНКА ЗЕМЕЛЬ ЯК ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ
ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

Проведено науково-теоретичний аналіз системи земельного права із з'ясуванням місця правових норм, що врегульовують відносини в сфері оцінки земель. Охарактеризовано оцінку земель як інститут земельного права.

Ключові слова: оцінка земель, земельні правовідносини, інститут земельного права.