

**ДЕРЖАВНА ІНСПЕКЦІЯ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ
ЯК ОДИН ІЗ ОСНОВНИХ ЕЛЕМЕНТІВ СИСТЕМИ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПИТАННЯМИ
ОХОРОНИ ПРАЦІ**

Н.В. Дараганова

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного та господарського права
ВНЗ «Національна академія управління»*

Постановка проблеми. Відповідно до Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, держава ж відповідає перед людиною за свою діяльність, і утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3). Конкретизація цих конституційних положень знайшла своє відображення в інших статтях Конституції України – зокрема у ст. 43, згідно положень 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. При цьому держава взяла на себе обов'язок створити умови для повного здійснення громадянами права на працю, у тому числі й щодо охорони праці. Як зазначила Л.П. Амелічева, однією з визначальних передумов належної реалізації і захисту конституційного права людини на безпечні і здорові умови праці в Україні, закріпленого ст. 43 Конституції України, є якісне й ефективне здійснення правового забезпечення безпеки праці кожного [1, с. 3].

Відзнакою сучасного етапу розвитку України є загострення проблем, пов'язаних з безпекою діяльності людини та охороною праці. Особливе занепокоєння викликає значний рівень виробничого травматизму та професійних захворювань, що є одним із основних показників стану охорони праці [2, с. 47].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Опрацюванням та вирішенням питань, пов'язаних з охороною праці, займаються фахівці різних галузей науки: медицини, біології, токсикології, хімії, біохімії, психології, епідеміології, ергономіки тощо. Вирішення питань, пов'язаних з охороною праці, здійснюють й юристи – представники як трудового, так і цивільного, кримінального, адміністративного права. Одними з помітних сучасних досліджень питань охорони праці, в контексті адміністративного права, на наш погляд, є дослідження О.В. Баклана, в якому автор прослідкував еволюцію понять «конт-

роль» і «нагляд» у сфері охорони праці, проаналізував ці поняття та охарактеризував заходи адміністративного примусу в сфері охорони праці [3]; робота П.О. Ізуїга в якій здійснено теоретичний аналіз категорій «охорона праці», «безпечні та здорові умови праці» та ін., досліджено законодавство Європейського Союзу з охорони праці та здійснена спроба проаналізувати питання сучасного стану правового регулювання охорони праці в Україні [4] та праця Г.І. Красних щодо системи адміністративно-правового регулювання охороною праці в Російській Федерації, де автором було здійснено аналіз системи та структури державного управління охороною праці в цій країні [5].

Метою статті є розгляд та характеристика питань, пов'язаних з поняттям «охорона праці» та питань щодо повноважень Державної інспекції України з питань праці як одного з основних елементів системи державного управління питаннями охорони праці.

Основні результати дослідження. Як встановлено у ст. 4 Закону України «Про охорону праці» [6], державна політика в галузі охорони праці визначається відповідно до Конституції України Верховною Радою України і спрямована на створення належних, безпечних і здорових умов праці, запобігання нещасним випадкам та професійним захворюванням. Згідно положень чинного законодавства принципами державної політики в галузі охорони праці є: пріоритетність життя і здоров'я працівників та повна відповідальність роботодавця за створення належних, безпечних і здорових умов праці; підвищення рівня промислової безпеки шляхом забезпечення суцільного технічного контролю за станом виробництв, технологій та продукції, а також сприяння підприємствам у створенні безпечних та нешкідливих умов праці; соціальний захист працівників та повне відшкодування шкоди особам, які потерпіли від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань; встановлення єдиних вимог з охорони праці для всіх підприємств та суб'єктів підприємницької діяльності незалежно від форм власності та видів діяльності; адаптація трудових процесів до можливостей працівника з урахуванням його здоров'я та психологічного стану; інформування населення, проведення навчання, професійної підготовки і підвищення кваліфікації працівників з питань охорони праці та ін.

Реалізація державної політики в галузі охорони праці, згідно вищезазначених принципів, повинна і може здійснюватися лише за допомогою створення надійної та ефективної системи державного управління охороною праці. Одним із ключових елементів цієї системи на сьогодні, 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.

Повноваження Держпраці України визначаються насамперед Конституцією України; Кодексом законів про працю України; Кодексом України про адміністративні правопорушення; законами України «Про охорону праці», «Про зайнятість населення», «Про оплату праці», «Про відпустки», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господар-

ської діяльності», Положенням про Державну інспекцію України з питань праці [7].

Повноваження Держпраці України визначені також і рядом міжнародних актів – насамперед конвенцій та рекомендацій МОП: Конвенція МОП № 81 1947 р. про інспекцію праці у промисловості й торгівлі [8], Конвенція МОП № 85 1947 р. про інспекцію праці на територіях за межами метрополії [9], Конвенція МОП № 129 1969 р. про інспекцію праці в сільському господарстві [10], Рекомендація МОП № 133 1969 р. щодо інспекції праці в сільському господарстві № 133 від 25.06.1969 [11], Рекомендація МОП № 82 1947 р. щодо інспекції праці на гірничопромислових і транспортних підприємствах від 11.07.1947 № 82 [12], Рекомендація МОП № 28 1926 р. щодо загальних принципів інспекції умов праці моряків від 22.06.1926 № 28 [13] тощо.

У той же час, конститутивні положення щодо діяльності інспекції праці визначають на сьогодні такі два документи МОП як: Конвенція МОП № 150 1978 р. про адміністрацію праці: роль, функції та організація; Рекомендація МОП № 158 1978 р. щодо адміністрації праці: роль, функції та організація [14].

Аналізуючи всі вищезгадані міжнародні акти відзначимо, що МОП визначає інспекцію праці найважливішою частиною системи регулювання питань праці [15], основним завданням якої є контроль та нагляд за реалізацією положень трудового законодавства. Крім того, у Конвенції № 150, МОП вперше було визначено такі терміни як «адміністрація праці» – тобто діяльність органів державного управління у сфері національної політики у галузі праці, та «система адміністрації праці» – тобто система, що охоплює всі органи державного управління, які відповідають за адміністрацію праці та (або) займаються цими питаннями, незалежно від того, чи це управління міністерств, державні відомства, у тому числі напівдержавні та регіональні або місцеві відомства, чи будь-яка форма децентралізованої адміністрації, та будь-яку організаційну структуру для координації діяльності таких органів і проведення консультацій з роботодавцями, працівниками та їхніми організаціями, а також їхньої участі в роботі цих органів. Зазначені документи ратифіковані Україною і є частиною національного законодавства.

Досліджуючи повноваження Держпраці України зазначимо, що загалом їх зміст відповідає вимогам міжнародних актів.

Так, Держпраці України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики з питань нагляду та контролю за додержанням 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.

До основних завдань Держпраці України належить: реалізація державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням зако-

нодавства про працю; реалізація державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про зайнятість населення; реалізація державної політики з питань контролю за додержанням законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування в 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 матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб.

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 додержанням 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.

Результати діяльності Держпраці України реально впливають на вирішення питань щодо стану охорони в Україні та контролем за додержанням трудового законодавства (у тому числі й щодо своєчасної виплати заробітної плати). Держпраці України здійснює свою діяльність незалежно від форм власності суб'єктів господарювання. Для прикладу, впродовж 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 вияв-

лених 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 [16].

Проте Держпраці України нині має й низку проблемних питань, які, за визначенням фахівців, безпосередньо позначаються на своєчасності, об'єктивності та якості вирішення тих завдань, які стоять перед інспекторами праці та дають підстави для корупційних діянь під час проведення заходів з інспектування та нагляду за дотриманням законодавства про працю [17]. До таких проблемних питань належать: і надмірна завантаженість інспекторів праці; і обмежений кадровий потенціал та недостатнє матеріально-технічне забезпечення Держпраці України; і брак необхідних технічних засобів для повсякденної праці інспекторів; і відсутність мотивації до праці внаслідок досить скромної заробітної платні інспекторів праці; і обмежені можливості для кар'єрного просування інспекторів; і поширення нових форм зайнятості, що ускладнюють завдання інспекторів; і відсутність належної кваліфікації інспекторів праці тощо.

Висновки. Враховуючи зазначене вище, вважаємо, що реалізація ефективної державної політики в галузі охорони праці може відбуватися, на наш погляд, лише за допомогою існування надійної системи державного управління охороною праці. Одним із ключових елементів цієї системи на сьогодні є Держпраці України – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Держпраці України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики з питань нагляду та контролю за додержанням 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 тощо. Проте Держпраці України сьогодні має й низку проблемних питань, які безпосередньо позначаються на своєчасності, об'єктивності та якості вирішення тих завдань, які стоять перед Держпраці України, і до яких належать питання щодо: надмірної завантаженість інспекторів праці; недостатнього матеріально-технічного забезпечення інспекторів; відсутності мотивації до праці внаслідок досить скромної заробітної платні інспекторів; відсутності належної кваліфікації інспекторів праці тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Амелічева Л.П.* Забезпечення безпеки праці як умови трудового договору. – Рукопис: дис. ... канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення / Л.П. Амелічева. – Харків, 2008.
2. *Дараганова Н.В.* Кримінальна відповідальність за порушення вимог законодавства про охорону праці / Н.В. Дараганова // Юридична наука. – 2013. – № 5. – С. 47.
3. *Баклан О.В.* Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці (на матеріалах підрозділів державного нагляду за охороною

праці Головного штабу МВС України) України: Автореф. дис. ... к. ю. н.: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / О.В. Баклан. – Київ, 2002. – 16 с.

4. *Ізюта П.О.* Правове регулювання охорони праці в умовах ринкової економіки: Автореф. дис. ... к. ю. н.: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / П.О. Ізюта. – Харків, 2008.

5. *Красных Г.И.* Охрана труда в Российской Федерации: система административно-правового регулирования и проблемы обеспечения: Автореф. дисс. ... к. ю. н.: специальность 12.00.14: Административное право, финансовое право, информационное право / Г.И. Красных. – Воронеж, 2008.

6. Про охорону праці: Закон України від 14 жовтня 1992 р. № 2694-ХІІ [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

7. Положення про Державну інспекцію України з питань праці, затверджено Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 386/2011 [Електронний ресурс] / Президент України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

8. Конвенція МОП № 81 про інспекцію праці у промисловості й торгівлі, прийнята 11 липня 1947 р. [Електронний ресурс] / Міжнародний документ. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

9. Конвенція МОП № 85 про інспекцію праці на територіях за межами метрополії, прийнята 11 липня 1947 р. [Електронний ресурс] / Міжнародний документ. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

10. Конвенція МОП № 129 про інспекцію праці в сільському господарстві, прийнята 25 червня 1969 р. [Електронний ресурс] / Міжнародний документ. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

11. Рекомендація МОП № 133 щодо інспекції праці в сільському господарстві від 25 червня 1969 р. [Електронний ресурс] / Міжнародний документ. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

12. Рекомендація МОП № 82 щодо інспекції праці на гірничопромислових і транспортних підприємствах від 11 липня 1947 р. [Електронний ресурс] / Міжнародний документ. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

13. Рекомендація МОП № 28 щодо загальних принципів інспекції умов праці моряків від 22 червня 1926 р. [Електронний ресурс] / Міжнародний документ. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

14. Конвенція МОП № 150 про адміністрацію праці: роль, функції та організація, прийнята 26 червня 1978 р.; Рекомендація МОП № 158 щодо адміністрації праці: роль, функції та організація, прийнята 26 червня 1978 р. [Електронний ресурс] / Міжнародний документ. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

15. Регулирование вопросов труда и инспекция труда: Проблемы и перспективы [Электронный ресурс] / Международное бюро труда. – Режим доступу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_145980.pdf.

16. Інформація про роботу державних інспекторів праці від 28 листопада 2013 р. [Електронний ресурс] / Держпраці України. – Режим доступу: <http://dpu.gov.ua/Lists/news/DispFormTrue.aspx?ID=302>.

17. 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] /

Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1341>.

Дараганова Н.В. Державна інспекція України з питань праці як один із основних елементів системи державного управління питаннями охорони праці

У статті автором здійснено розгляд питань, пов'язаних з поняттям «охорона праці» та питань щодо повноважень Державної інспекції України з питань праці як одного з основних елементів системи державного управління питаннями охорони праці.

Ключові слова: охорона праці, інспекція праці, державне управління, адміністративне право.

Дараганова Н.В. Государственная инспекция Украины по вопросам труда как один из основных элементов системы государственного управления по вопросам охраны труда

В статье автором осуществлено рассмотрение вопросов, связанных с понятием «охрана труда» и вопросов по поводу полномочий Государственной инспекции Украины по вопросам труда как одного из основных элементов системы государственного управления вопросами охраны труда.

Ключевые слова: охрана труда, инспекция труда, государственное управление, административное право.

Daraganova N.V. State inspection of Ukraine on questions labour as one of basic elements of the system of state administration of labour protection questions

In the article an author is carry out consideration of the questions related to the concept «labour protection» and questions in relation to plenary powers of the State inspection of Ukraine on questions labour as one of basic elements of the system of state administration of labour protection questions.

Keywords: labour protection, inspection of labour, state administration, administrative law.

Стаття надійшла до редакції 09.10.2013.