

Міністерство освіти і науки України  
Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління  
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**  
**кваліфікаційної роботи ступеня магістра**

студента Чегринця Антона Михайловича

академічної групи 281М-21з-1 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Реалізація державної політики щодо нагляду в промисловості:  
регіональний рівень»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Бородін Є.І.			
розділів:				

Рецензент:				
------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:				
-----------------	--	--	--	--

Дніпро  
2022

## РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Реалізація державної політики щодо нагляду в промисловості: регіональний рівень».

81 стор., 1 табл., 3 рис., 60 джерел.

НАГЛЯД В ПРОМИСЛОВОСТІ, КОНТРОЛЬ, РЕГУЛЮВАННЯ, УПРАВЛІННЯ, ДЕРЖАВНИЙ НАГЛЯД, КООРДИНАЦІЯ, ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ ОРГАН, МІЖРЕГІОНАЛЬНА СТРУКТУРА.

Об'єкт дослідження – державна політика щодо нагляду в промисловості.

Предмет дослідження – реалізація державної політики щодо нагляду в промисловості на регіональному рівні.

Мета дослідження – розроблення теоретичних засад і практичних рекомендацій щодо удосконалення державної політики нагляду в промисловості на регіональному рівні.

У першому розділі досліджуються теоретичні засади державної політики щодо нагляду в промисловості. Другий розділ присвячено дослідженню сучасного стану державної політики щодо нагляду в промисловості. У третьому розділі розглядаються напрями удосконалення нагляду за дотриманням трудового законодавства в промисловості.

Сфера практичного застосування результатів роботи – органи державного управління, суб'єкти господарювання.

## ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic «Implementation of state policy on supervision in industry: regional level».

81 pages, 1 figures, 3 applications, 60 sources.

SUPERVISION IN INDUSTRY, CONTROL, REGULATION, MANAGEMENT, STATE SUPERVISION, COORDINATION, TERRITORIAL AUTHORITY, INTER-REGIONAL STRUCTURE.

Object of research – the government policy on supervision in industry.

Subject of research – the implementation of state policy on supervision in industry at the regional level.

The purpose of research – the development of theoretical principles and practical recommendations for improving the state policy of supervision in industry at the regional level..

In the first section studies the theoretical foundations of state policy on industrial supervision. The second section examines the current state of state policy regarding supervision in industry.. In the third section examines the directions for improving supervision over compliance with labor legislation in industry are considered.

Scope of practical application – state administration bodies, business entities.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО НАГЛЯДУ В ПРОМИСЛОВОСТІ.....	8
1.1. Поняття та принципи нагляду (контролю) за дотриманням трудового законодавства в промисловості.....	8
1.2. Держава як суб'єкт здійснення нагляду в промисловості.....	14
1.3. Цифровий механізм регулювання нагляду в промисловості.....	20
РОЗДІЛ 2	
СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО НАГЛЯДУ В ПРОМИСЛОВОСТІ .....	24
2.1. Правове забезпечення наглядової діяльності в промисловості.....	24
2.2. Повноваження окремих суб'єктів нагляду у промисловості.....	28
2.3. Форми і методи діяльності суб'єктів публічно-наглядової діяльності.....	36
РОЗДІЛ 3	
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ НАГЛЯДУ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ПРОМИСЛОВОСТІ.....	47
3.1. Міжнародний досвід реалізації державної політики нагляду в промисловості.....	47
3.2. Розбудова міжрегіональної структури Державної служби з питань праці...59	59
3.3. Застосування громадського нагляду за дотриманням трудового законодавства.....	65
ВИСНОВКИ.....	78
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	82

## ВСТУП

Основними завданнями Державної служби України з питань праці є реалізація державної політики у сферах промислової безпеки і гігієни праці та здійснення комплексного управління охороною праці й промисловою безпекою на державному рівні, що у свою чергу, сприяє покращенню умов праці і як наслідок, – життя населення нашої держави. З метою створення здорових та безпечних робочих місць та розвитку більш справедливого та привабливого ринку для інвестування і ведення бізнесу в Україні, недостатньо мати належні закони безпеки та гігієни праці і трудових відносин. Найголовніше – це забезпечити їх дотримання.

У цьому контексті важливим, є забезпечення Україною на вищому рівні існування ефективної системи наглядової діяльності, що забезпечує та гарантує дотримання всіх законів, чинних на будь-який момент часу, а з метою поліпшення умов праці вітчизняних працівників, підвищення їх життєвого рівня та створення більш сприятливого бізнес середовища. Останнє, у свою чергу, сприяло б виконанню Конвенцій МОП №№ 81, 129 і 155, узгодженню з рамковою Директивою з безпеки та гігієни праці 89/391/ЄЕС і реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Завдання, які виникли перед українською системою державного управління, відповідно до умов Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, вимагають пошуку нових теоретичних підходів задля підвищення ефективності шляхів, форм та методів правового регулювання управлінських відносин на засадах *acquis communautaire* – доробку (надбанні) спільноти. Це потребує від України застосування сучасних механізмів та інструментів публічного управління з метою підтримання і розвитку прогресивних суспільних тенденцій і забезпечення належного функціонування державних інститутів. Прогресивний розвиток сучасного суспільства можливий лише завдяки ефективному державному управлінню. Його дієвість забезпечується різноманітними засобами, серед яких важливе місце посідає контрольна функція. При

здійсненні реформування державного управління необхідно визначити місце і роль державної контрольно-наглядової діяльності, ефективність якої має відповідати чітким критеріям. Це безпосередньо зумовлює практичну значимість контрольно-наглядової діяльності державних органів.

Управлінська діяльність є загальною функцією для усіх гілок влади. Відповідно, контрольно-наглядова діяльність, будучи частиною управлінської діяльності, також властива усім гілкам влади. Контроль (нагляд) як функція державного управління загалом та органів виконавчої влади зокрема здійснюється у тісному взаємозв'язку з іншими управлінськими функціями. Актуальність забезпечення ефективного контролю (нагляду) зумовлюється тим, що останнім часом спостерігаються зниження виконавської дисципліни, недотримання вимог законодавства, а то й прямі правопорушення, що перешкоджає здійсненню ефективного державного управління та забезпеченню дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Осмисленню державного контролю і нагляду як функцій державного управління, обґрунтуванню цих понять науки присвятили свої дослідження такі провідні науковці, як О. Андрійко, Д. Бахрах, В. Гаращук, А. Денисова, Т. Кичилюк, Л. Коваль, Д. Овсянко, М. Руденко, О. Середя, В. Тароєва, Х. Ярмачі.

Об'єктом дослідження є державна політика щодо нагляду в промисловості.

Предмет дослідження – реалізація державної політики щодо нагляду в промисловості на регіональному рівні.

Метою роботи є розроблення теоретичних засад і практичних рекомендацій щодо удосконалення державної політики нагляду в промисловості на регіональному рівні.

Для реалізації вказаної мети можна сформулювати ряд завдань:

- вивчити поняття та принципи нагляду (контролю) за дотриманням трудового законодавства в промисловості;
- розглянути значення держави, як суб'єкта здійснення нагляду в промисловості;

- проаналізувати цифровий механізм регулювання нагляду в промисловості;
- дослідити правове забезпечення наглядової діяльності в промисловості;
- вивчити повноваження окремих суб'єктів нагляду у промисловості;
- охарактеризувати форми і методи діяльності суб'єктів публічно-наглядової діяльності;
- розглянути міжнародний досвід реалізації державної політики нагляду в промисловості;
- дослідити розбудову міжрегіональної структури Державної служби з питань праці;
- розробити рекомендації щодо застосування громадського нагляду за дотриманням трудового законодавства.

Методологічною основою роботи є діалектичний метод, а також інші сучасні наукові підходи та методи: системно-функціональний, логічний – для визначення теоретичних засад формування міжрегіональної структури державного нагляду в промисловості; історико-порівняльний – для розгляду становлення сучасної державної політики щодо нагляду в промисловості; структурний, функціональний, аналіз та синтез – для дослідження перспективи інновацій в контексті розбудови міжрегіональної структури з нагляду в промисловості.

Практичне значення отриманих результатів полягає в можливості їх використання при впровадженні міжрегіональної моделі структури з нагляду в промисловості, а також в подальших наукових дослідженнях та розробки змін і доповнень до чинного законодавства у цій сфері.

Структура роботи визначається метою та завданнями дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які деталізуються у 6 підрозділах, висновків та списку використаних джерел.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО НАГЛЯДУ В ПРОМИСЛОВОСТІ

#### **1.1. Поняття та принципи нагляду (контролю) за дотриманням трудового законодавства в промисловості**

За Конституцією Україна проголошена соціальною правовою державою, найвищою цінністю якої є людина. Головним обов'язком такої держави є затвердження та забезпечення прав та свобод людини, зокрема, передбаченого Конституцією, її права на працю.

Забезпечення прав людини – це діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування, громадських об'єднань і громадян, спрямована на створення сприятливих умов (гарантій) для їх реалізації і захисту. Саме у забезпеченні конституційних трудових прав працівників суттєву роль відіграє нагляд та контроль за дотриманням законодавства про працю.

Ефективна реалізація нормативних приписів, нормативно-правових актів, покликаних забезпечувати виникнення, розвиток і припинення трудових та тісно пов'язаних з ними відносин як необхідне передбачає здійснення системного нагляду і контролю за їх виконанням.

За останній час значно збільшилось число порушень трудових та інших соціальних прав громадян. Зросли випадки незаконних звільнень, прийняли масовий характер несвоєчасні виплати заробітної плати та направлення працівників у вимушені неоплачувані відпустки. В багатьох комерційних організаціях трудові відносини не оформлюються в установленому законом порядку. У зв'язку з цим зростає значення нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства [30, с. 218].

Сьогодні в сфері трудових відносин проявились дві негативні тенденції: зростання порушень трудових прав і послаблення контролю за їх дотриманням. На нашу думку, до числа основних причин подібного стану треба віднести



недостатньо чітко правове регулювання таких питань, як нагляд, контроль, механізм реалізації правових норм та відповідальність. Адже у зв'язку з побудовою в Україні ринкової економіки відбувається поступове зменшення регулюючої ролі держави в трудових відносинах, що має супроводжуватись посиленням наглядово-контролюючої функції, особливо на тій стадії, на якій знаходиться суспільство.

Для забезпечення ефективності реалізації права громадян на охорону праці держава передбачає систему органів нагляду і контролю за дотриманням законодавства про охорону праці. В неї входять органи, що здійснюють як державний, так і громадський нагляд та контроль в цій сфері.

Нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю є особливими і необхідними функціями правової, демократичної, соціальної держави, одними з найважливіших гарантій захисту прав найманих працівників.

Загальна мета контролю і нагляду полягає в тому, щоб виявляти фактичний стан справ у будь-якому процесі, порівнювати відповідність цього стану наміченим цілям і, в разі необхідності, застосовувати заходи коригування щодо приведення підконтрольного об'єкта до належного стану.

Контроль та нагляд – основні, способи забезпечення законності й дисципліни у державному управлінні. Водночас вони є найважливішими функціями держави. Деякі словники тлумачать ці терміни практично як синоніми, інші – визначають контроль як спостереження з ознаками відповідальності за здійснювану діяльність, а нагляд – як «спостереження» з метою перевірки. Останній пов'язується з поняттям охорона, яка виступає як мета діяльності.

Нагляд – це й здійснення спеціальними державними структурами цільового спостереження за дотриманням виконавчо-розпорядчими органами, підприємствами, установами і організаціями та громадянами правил, передбачених нормативними актами [26, с. 166].

Таким чином, сутність нагляду полягає в здійсненні спостереження за виконанням тих чи інших правил, норм, наказів. Нагляд здійснюється спеціальними органами, відомчими службами, для яких така функція є найважливішою. Суб'єкти наглядової діяльності наділені функціональною владою, широкими надвідомчими повноваженнями, їх діяльність – різновид міжгалузевого управління.

Його суб'єктами можуть бути як державні, так і громадські, релігійні та інші недержавні організації, а також громадяни. Нагляд полягає у забезпеченні виконання загальнообов'язкових норм, встановлених як законами, так і підзаконними актами, багато з яких до того ж відносяться до технічноюридичних. Здійснюється він систематично та, як правило, за ініціативою владних суб'єктів.

Основними напрямками нагляду як різновиду міжгалузевого управління, спрямованого на забезпечення законності, є:

- правотворчість, тобто участь у визначенні правового режиму піднаглядових суб'єктів. В одних випадках центри наглядових структур самі затверджують спеціальні правила (санітарні, ветеринарні, технічні огляди); в інших – затверджують їх разом з органами адміністрації; іноді норми приймаються за погодженням з ними;

- організаційно-масова та матеріальнотехнічна діяльність. Суб'єкти нагляду використовують різні форми неправової управлінської діяльності для досягнення поставлених перед ними цілей. Вони активно здійснюють пропагування спеціальних знань, координацію й методичне керівництво певною діяльністю наглядових об'єктів, обліково-аналітичну роботу;

- спостереження за відповідними відносинами, діями, станом навколишнього середовища та матеріальних цінностей;

- застосування різнорідних попереджуючих заходів.

Нагляд за дотриманням трудового законодавства є одним з найдієвіших механізмів підтримання правопорядку в сфері праці. Вони являють собою

діяльність компетентних органів, спрямовану на захист трудових прав працівників, в процесі якого означені органи попереджають, виявляють порушення трудового законодавства, відновлюють трудові права працівників та притягають до відповідальності винних в порушенні цих прав посадових осіб.

В проекті Трудового кодексу надано поняття державного нагляду: «державний нагляд за дотриманням трудового законодавства передбачає проведення органами виконавчої влади перевірок, постійного цільового спостереження за дотриманням центральними і місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, роботодавцями вимог цього Кодексу, трудового законодавства, угод, колективних та трудових договорів (п. 4 ст. 389) [51].

Розмежування функцій державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю в проекті Трудового кодексу виявляється в тому, що за результатами перевірок при проведенні державного нагляду наглядові органи мають право давати роботодавцям обов'язкові приписи, припиняти експлуатацію підприємств, цехів, діляниць, машин, механізмів, устаткування, що створюють загрозу життю або здоров'ю працівників та притягати порушників до відповідальності у встановленому законом порядку.

Чинний Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» поєднує у визначенні ці два поняття: «Державний нагляд (контроль) – це діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, прийняттого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища»

Державний нагляд (контроль) здійснюється за принципами:

- пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності;
- підконтрольності і підзвітності органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади;
- рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання;
- гарантування прав та законних інтересів кожного суб'єкта господарювання;
- об'єктивності та неупередженості здійснення державного нагляду (контролю), неприпустимості проведення перевірок суб'єктів господарювання за анонімними та іншими безпідставними заявами, а також невідворотності відповідальності осіб за подання таких заяв;
- здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом;
- відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю);
- неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання;
- невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону;
- відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання;
- дотримання умов міжнародних договорів України;

- незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян;
- наявності одного органу державного нагляду (контролю) у складі центрального органу виконавчої влади.
- презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання у разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків суб'єкта господарювання та/або повноважень органу державного нагляду (контролю);
- орієнтованості державного нагляду (контролю) на запобігання правопорушенням у сфері господарської діяльності;
- недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого планування щодо притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності та застосування до них санкцій;
- здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків та доцільності [45].

Таким чином, нагляд і контроль за дотриманням законодавства України про працю мають як загальні, так і специфічні особливості. І контроль, і нагляд можуть здійснюватись в однакових формах (перевірки, вимоги звітів, пояснень, надання вказівок та застосування санкцій тощо). Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства є різними методами, формами та способами забезпечення законності в регулюванні й реалізації трудових та тісно пов'язаних з ними відносин. Єдина у них і мета – забезпечення законності реалізації конституційних прав громадян на працю, попередження правопорушень в сфері трудових відносин та їх усунення.

## 1.2. Держава як суб'єкт здійснення нагляду в промисловості

Державний нагляд (контроль) здійснюється за місцем провадження господарської діяльності суб'єкта господарювання або його відокремлених підрозділів, або у приміщенні органу державного нагляду (контролю) у випадках, передбачених законом.

У разі якщо суб'єкт господарювання на відповідний плановий період включений до планів здійснення заходів державного нагляду (контролю) одночасно кількох органів державного нагляду (контролю), відповідні планові заходи здійснюються органами державного нагляду (контролю) комплексно - одночасно всіма органами державного нагляду (контролю), до планів здійснення заходів державного нагляду (контролю) яких включено суб'єкта господарювання.

Планові та позапланові заходи здійснюються в робочий час суб'єкта господарювання, встановлений його правилами внутрішнього трудового розпорядку.

Виключно законами встановлюються:

- органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності;
- види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю);
- повноваження органів державного нагляду (контролю) щодо зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг;
  - вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності;
  - спосіб та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю);
  - санкції за порушення вимог законодавства і перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа [45].

Орган державного нагляду (контролю) не може здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, якщо закон прямо не уповноважує такий орган на здійснення державного нагляду (контролю) у певній сфері господарської діяльності та не визначає повноваження такого органу під час здійснення державного нагляду (контролю).

Виробництво (виготовлення) або реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг суб'єктами господарювання можуть бути зупинені повністю або частково виключно за рішенням суду.

Відновлення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг суб'єктами господарювання після призупинення можливе з моменту отримання органом державного нагляду (контролю), який ініціював призупинення, повідомлення суб'єкта господарювання про усунення ним усіх встановлених судом порушень.

Посадовій особі органу державного нагляду (контролю) забороняється здійснювати державний нагляд (контроль) щодо суб'єктів господарювання, з якими (або із службовими особами яких) посадова особа перебуває в родинних стосунках, або в разі виникнення у неї конфлікту інтересів згідно із законодавством у сфері запобігання і протидії корупції.

У разі якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав і обов'язків суб'єкта господарювання або повноважень органу державного нагляду (контролю), така норма трактується в інтересах суб'єкта господарювання.

Органи державного нагляду (контролю) та суб'єкти господарювання мають право фіксувати процес здійснення планового або позапланового заходу чи кожен окрему дію засобами аудіо- та відеотехніки, не перешкоджаючи здійсненню такого заходу.

Невиконання приписів, розпоряджень та інших розпорядчих документів органу державного нагляду (контролю) тягне за собою застосування штрафних санкцій до суб'єкта господарювання згідно із законом.

Посадові особи органу державного нагляду (контролю) з метою з'ясування обставин, які мають значення для повноти проведення заходу, здійснюють у межах повноважень, передбачених законом, огляд територій або приміщень, які використовуються для провадження господарської діяльності, а також будь-яких документів чи предметів, якщо це передбачено законом.

Під час проведення заходів державного нагляду (контролю) не допускається вилучення у суб'єктів господарювання оригіналів їхніх фінансово-господарських, бухгалтерських та інших документів, а також комп'ютерів, їх частин, крім випадків, передбачених кримінальним процесуальним законодавством [11].

Плановий чи позаплановий захід щодо суб'єкта господарювання - юридичної особи має здійснюватися у присутності керівника або особи, уповноваженої керівником. Плановий чи позаплановий захід щодо фізичної особи - підприємця має здійснюватися за його присутності або за присутності уповноваженої ним особи.

Перед початком здійснення державного нагляду (контролю) посадова особа органу державного нагляду (контролю) вносить запис до журналу реєстрації заходів державного нагляду (контролю) (за наявності такого журналу у суб'єкта господарювання).

Діяльність органів державного нагляду (контролю), пов'язана зі збором інформації, метою якого є отримання відомостей про масові явища та процеси, що відбуваються у сфері господарської діяльності, не вважається заходами державного нагляду (контролю).

Під час та після здійснення державного нагляду (контролю) посадові особи органу державного нагляду (контролю) зобов'язані зберігати комерційну таємницю та конфіденційну інформацію суб'єкта господарювання.



Інформація, доступ до якої обмежено законом, одержана посадовою особою органу державного нагляду (контролю) під час здійснення державного нагляду (контролю), може використовуватися виключно в порядку, встановленому законом.

Органи державного нагляду (контролю) забезпечують спеціальний режим захисту та доступу до інформації, що є комерційною таємницею, згідно з вимогами закону.

При здійсненні заходів державного нагляду (контролю) посадові особи органів державного нагляду (контролю) зобов'язані використовувати виключно уніфіковані форми актів.

Орган державного нагляду (контролю) в межах повноважень, передбачених законом, під час здійснення державного нагляду (контролю) має право:

- вимагати від суб'єкта господарювання усунення виявлених порушень вимог законодавства;
- вимагати припинення дій, які перешкоджають здійсненню державного нагляду (контролю);
- відбирати зразки продукції, призначати експертизу, одержувати пояснення, довідки, документи, матеріали, відомості з питань, що виникають під час державного нагляду (контролю), у випадках та порядку, визначених законом;
- надавати (надсилати) суб'єктам господарювання обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень і недоліків;
- застосовувати санкції до суб'єктів господарювання, їх посадових осіб та вживати інших заходів у межах та порядку, визначених законом.

Органи державного нагляду (контролю) та їх посадові особи під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) зобов'язані:

- повно, об'єктивно та неупереджено здійснювати державний нагляд (контроль) у межах повноважень, передбачених законом;

- дотримуватися ділової етики у взаємовідносинах із суб'єктами господарювання, утримуватися від необґрунтованих висновків щодо відповідності поведінки суб'єктів господарювання вимогам законодавства, неправомірного та необґрунтованого застосування санкцій до суб'єктів господарювання;

- не втручатися і не перешкоджати здійсненню господарської діяльності під час здійснення заходів державного нагляду (контролю), якщо це не загрожує життю та здоров'ю людей, не спричиняє небезпеки виникнення техногенних ситуацій і пожеж;

- забезпечувати нерозголошення комерційної таємниці та конфіденційної інформації суб'єкта господарювання, що стає доступною посадовим особам у ході здійснення державного нагляду (контролю);

- ознайомити керівника суб'єкта господарювання - юридичної особи, її відокремленого підрозділу або уповноважену ним особу (фізичну особу - підприємця або уповноважену ним особу) з результатами державного нагляду (контролю) в строки, передбачені законом;

- у межах своєї компетенції надавати суб'єкту господарювання консультаційну підтримку з питань здійснення державного нагляду (контролю);

- не допускати здійснення заходів державного нагляду (контролю) та інших заходів, що не відповідають або не встановлені цим Законом;

- встановлювати нормативи оцінювання діяльності посадових осіб, які беруть участь у заходах державного нагляду (контролю), та регулярно проводити оцінювання діяльності таких осіб за встановленими нормативами;

- дотримуватися встановлених законом принципів, вимог та порядку здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;

- не перешкоджати праву суб'єктів господарювання на будь-який законний захист, у тому числі третіми особами;

- виконувати законні вимоги посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з

питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, щодо усунення порушень законодавства про державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності;

– подавати центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, достовірну інформацію, документи, матеріали і передбачені цим Законом звіти про здійснені заходи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;

– сприяти здійсненню посадовими особами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, покладених на них повноважень [45].

Органи державного нагляду (контролю) зобов'язані оприлюднювати на своїх офіційних веб-сайтах нормативно-правові акти (крім актів, що мають гриф обмеження доступу), дотримання яких перевіряється під час здійснення заходів державного нагляду (контролю).

Здійснення заходів державного нагляду (контролю) без оприлюднення нормативно-правових актів (крім актів, що мають гриф обмеження доступу), дотримання яких перевіряється під час здійснення таких заходів, забороняється.

Органи державного нагляду (контролю) зобов'язані оприлюднювати на своїх офіційних веб-сайтах та вносити до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) визначені законом відомості про здійснені заходи державного нагляду (контролю).

Органи державного нагляду (контролю) та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної

системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, забезпечують повноту та достовірність відомостей, внесених до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю).

Шкода, завдана фізичній чи юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадової або службової особи органу державного нагляду (контролю), відшкодовується за рахунок коштів відповідних бюджетів, передбачених для фінансування цього органу, незалежно від вини такої посадової або службової особи.

Посадова або службова особа органу державного нагляду (контролю) несе відповідальність у порядку регресу в розмірі виплаченого з відповідного бюджету відшкодування у зв'язку з незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю такої посадової або службової особи.

Посадова особа органу державного нагляду (контролю) несе відповідальність, встановлену законом, за невнесення або внесення недостовірних відомостей чи відомостей не в повному обсязі про здійснені заходи державного нагляду (контролю) до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю).

### **1.3. Цифровий механізм регулювання нагляду в промисловості**

З метою забезпечення суб'єктів господарювання та органів державної влади, органів місцевого самоврядування інформацією про заходи державного нагляду (контролю) створюється механізм регулювання нагляду в промисловості у вигляді інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю).

До інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) вносяться відомості про:

– юридичних осіб – найменування, ідентифікаційний код, місцезнаходження, види діяльності, ступінь ризику від провадження господарської діяльності;

- фізичних осіб-підприємців – прізвище, ім'я, по батькові, реєстраційний номер облікової картки платника податків (серія та номер паспорта - для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків, повідомили про це відповідному податковому органу та мають відмітку в паспорті), місце проживання, види діяльності, ступінь ризику від провадження суб'єктом господарювання господарської діяльності;
- найменування органів державного нагляду (контролю);
- види господарської діяльності, що підлягають державному нагляду (контролю);
- перелік нормативно-правових актів, дотримання вимог яких перевіряється під час здійснення заходів державного нагляду (контролю), з посиланням на офіційні веб-сторінки відповідних органів державного нагляду (контролю);
- річні плани проведення заходів державного нагляду (контролю) та план проведення комплексних заходів державного нагляду (контролю);
- звіти про виконання річних та комплексного планів проведення заходів державного нагляду (контролю) за попередній рік;
- дату і номер наказу (рішення, розпорядження), місце здійснення заходу, строки здійснення, тип, підставу та предмет здійснення заходу, найменування органу державного нагляду (контролю), що зазначені у посвідченні (направленні) на проведення заходу державного нагляду (контролю);
- результати здійсненого заходу державного нагляду (контролю) із зазначенням номера акта щодо виявлення або відсутності порушень законодавства, посилання на відповідні вимоги законодавства у разі виявлення порушень;
- короткий зміст розпорядчого документа про усунення порушень, виявлених під час здійснених заходів державного нагляду (контролю);

– застосовані до суб'єкта господарювання адміністративно-господарські санкції за результатами здійсненого заходу державного нагляду (контролю);

– результати оскарження розпорядчих документів органів державного нагляду (контролю) та застосовані до суб'єктів господарювання адміністративно-господарські санкції [3, с. 51].

Відомості, що містять інформацію з обмеженим доступом, до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) не вносяться.

Доступ до відомостей інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) (крім реєстраційних номерів облікових карток платників податків та паспортних даних) здійснюється через мережу Інтернет та є відкритим і безоплатним.

Під час створення інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) забезпечуються її сумісність і взаємодія з іншими інформаційними системами та мережами, що складають інформаційний ресурс держави.

Відомості, внесені до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), захищаються відповідно до вимог законодавства у сфері захисту інформації.

Інтегрована автоматизована система державного нагляду (контролю) є об'єктом права державної власності.

Створення та функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) забезпечує центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, який є її держателем.

Технічним адміністратором інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) є державне унітарне підприємство, яке

належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, та здійснює заходи з адміністрування і програмного супроводження інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), відповідає за збереження її даних, захищає їх від несанкціонованого доступу та знищення.

Порядок функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Органи державного нагляду (контролю) та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, зобов'язані вносити відомості до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) у строки, визначені законодавством.

## РОЗДІЛ 2

### ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ НАГЛЯДУ В ПРОМИСЛОВОСТІ

#### 2.1. Правове забезпечення наглядової діяльності в промисловості

Правові відносини в галузі безпеки та гігієни праці регулюються низкою національних загальних, спеціальних та підзаконних нормативно-правових актів.

Загалом, основні нормативно-правові акти, якими керується у своїй діяльності органи державного нагляду за юридичною силою розподіляються наступним чином:

- Конституція України;
- Кодекси законів України (про працю, про надра, про адміністративні правопорушення та ін.);
- профільні Закони України («Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про охорону праці» та ін.);
- підзаконні нормативні акти (укази Президента України, постанови та рішення Кабінету міністрів України, центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування).

Регулювання певних питань безпеки та гігієни праці, передбачене у Законі «Про охорону праці», забезпечують майже 2 тисячі підзаконних нормативних актів, які наразі є чинними. Загальне законодавство про безпеку та гігієну праці, однак, складається в основному з Закону «Про охорону праці», Кодексу законів про працю, Закону «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та прийнятих відповідно до них основних нормативно-правових актів [46].



Закон «Про охорону праці» та нормативно-правові акти, прийняті на його виконання, охоплюють широке коло питань щодо безпеки та гігієни праці, пов'язаних із безпекою та охороною здоров'я на підприємствах і поза їх межами. Це, зокрема, такі питання: встановлення та визначення небезпек, пов'язаних із характером робіт; заборона, обмеження застосування та інші способи зменшення впливу небезпечних процесів, машин, речовин; визначення граничних норм; спостереження та нагляд за робочим середовищем; попередження небезпечних робіт в відповідні дозволи та умови ліцензування; класифікація та маркування небезпечних речовин; забезпечення засобами індивідуального захисту; безпечні методи транспортування та видалення небезпечних відходів; графік роботи; пристосування установок, машин, обладнання та процесів до можливостей робітників (ергономічні фактори); проектування, конструювання, розташування, обслуговування робочих місць та установок; забезпечення відповідних сприятливих умов.

У свою чергу, Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не тільки дає визначення понять, пов'язаних з реалізацією відповідної державної політики, визначає її принципи, а й закріплює повноваження та обов'язки органу державного нагляду (контролю), відповідальність його посадових осіб, права, обов'язки і відповідальність суб'єкта господарювання, громадський захист прав суб'єктів господарювання, механізм реалізації державної політики щодо здійснення нагляду.

Нормативними актами, що регулюють практичну діяльність державних органів нагляду (контролю) є постанова Кабінету Міністрів від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» та Положення міжрегіональних управлінь Державної служби з питань праці.

Окремим видом локальних підзаконних нормативних актів є розпорядчі документи органу державного нагляду (контролю).

За результатами здійснення планового або позапланового заходу посадова особа органу державного нагляду (контролю) складає акт, який повинен містити такі відомості:

- дату складення акта;
- тип заходу (плановий або позаплановий);
- форма заходу (перевірка, ревізія, обстеження, огляд тощо);
- предмет державного нагляду (контролю);
- найменування органу державного нагляду (контролю), а також посаду, прізвище, ім'я та по батькові посадової особи, яка здійснила захід;
- найменування юридичної особи або прізвище, ім'я та по батькові фізичної особи - підприємця, щодо діяльності яких здійснювався захід.

Посадова особа органу державного нагляду (контролю) зазначає в акті стан виконання вимог законодавства суб'єктом господарювання, а в разі невиконання - детальний опис виявленого порушення з посиланням на відповідну вимогу законодавства.

На підставі акта, складеного за результатами здійснення заходу, в ході якого виявлено порушення вимог законодавства, орган державного нагляду (контролю) за наявності підстав для повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг звертається у порядку та строки, встановлені законом, з відповідним позовом до адміністративного суду. У разі необхідності вжиття інших заходів реагування орган державного нагляду (контролю) протягом п'яти робочих днів з дня завершення здійснення заходу державного нагляду (контролю) складає припис, розпорядження, інший розпорядчий документ щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу.

Розпорядження або інший розпорядчий документ органу державного нагляду (контролю) – обов'язкове для виконання письмове рішення органу державного нагляду (контролю) щодо усунення виявлених порушень у визначені строки. Розпорядження видається та підписується керівником органу

державного нагляду (контролю) (головою державного колегіального органу) або його заступником (членом державного колегіального органу).

Розпорядження може передбачати застосування до суб'єкта господарювання санкцій, передбачених законом [45].

Розпорядчий документ органу державного нагляду (контролю) щодо усунення порушень складається у двох примірниках: один примірник не пізніше п'яти робочих днів з дня складення акта надається суб'єкту господарювання чи уповноваженій ним особі для виконання, а другий примірник з підписом суб'єкта господарювання або уповноваженої ним особи щодо погоджених термінів усунення порушень вимог законодавства залишається в органі державного нагляду (контролю).

У разі відмови суб'єкта господарювання або уповноваженої ним особи від отримання розпорядчого документа щодо усунення порушень вимог законодавства він направляється рекомендованим листом або у випадках, передбачених законом, – за допомогою електронного кабінету або іншої інформаційної системи, користувачами якої є відповідний орган державного нагляду (контролю) та суб'єкт господарювання, який ним перевірявся, а на копії розпорядчого документа, який залишається в органі державного нагляду (контролю), проставляються відповідний вихідний номер і дата направлення.

Розпорядчі документи щодо усунення порушень вимог законодавства можуть бути оскаржені до відповідного центрального органу виконавчої влади або суду в установленому законом порядку.

Усі розпорядчі документи, що приймаються під час здійснення кожного окремого заходу державного нагляду (контролю), формуються в єдину справу в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

У разі виконання в повному обсязі та у встановлений строк припису, розпорядження, рішення, іншого розпорядчого документа про усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу нагляду (контролю), фінансові

та адміністративні санкції, заходи реагування до суб'єкта господарювання, його посадових осіб не застосовуються.

На підставі акта, складеного за результатами здійснення заходу, в ході якого виявлено порушення вимог законодавства, орган державного нагляду (контролю) за наявності підстав для повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг звертається у порядку та строки, встановлені законом, з відповідним позовом до адміністративного суду. У разі необхідності вжиття інших заходів реагування орган державного нагляду (контролю) протягом п'яти робочих днів з дня завершення здійснення заходу державного нагляду (контролю) складає припис, розпорядження, інший розпорядчий документ щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення заходу.

Припис – обов'язкова для виконання у визначені строки письмова вимога посадової особи органу державного нагляду (контролю) суб'єкту господарювання щодо усунення порушень вимог законодавства. Припис не передбачає застосування санкцій щодо суб'єкта господарювання. Припис видається та підписується посадовою особою органу державного нагляду (контролю), яка здійснювала перевірку.

Таким чином, правове забезпечення наглядової діяльності в промисловості уповноваженими органами державного управління, незважаючи на деякі неузгодженості і суперечності, є достатньо якісно унормованим чинним законодавством. Відзначені недоліки можна пояснити незавершеністю процесу реорганізації системи нагляду, які будуть усунуті у найближчому майбутньому.

## **2.2. Повноваження окремих суб'єктів нагляду у промисловості**

Державне управління охороною праці в Україні здійснюється шляхом сукупності скоординованих дій органів державного управління охороною праці, органів місцевого самоврядування за участю об'єднань роботодавців,

професійних спілок та інших представницьких органів з реалізації основних напрямів соціальної політики в галузі охорони праці, спрямованих на забезпечення безпечних і здорових умов праці.

Державне управління охороною праці ґрунтується на дотриманні таких принципів:

- використання економічних методів управління охороною праці;
- комплексне розв'язання завдань охорони праці на основі загальнодержавної, галузевих і регіональних програм;
- забезпечення координації діяльності органів державної влади, установ, організацій, об'єднань громадян, що розв'язують проблеми гігієни та безпеки праці.

Органи державного управління охороною праці та їх повноваження в Україні наведено у Законі України «Про охорону праці». Згідно зі ст. 31 цього нормативного акта таке управління здійснюють:

- Кабінет Міністрів України;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці;
- міністерства та інші центральні органи виконавчої влади;
- Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування [46].

Компетенція Кабінету Міністрів України в галузі охорони праці. У ст. 32 Закону України «Про охорону праці» вказано, що Кабінет Міністрів України:

- забезпечує проведення державної політики в галузі охорони праці;
- подає на затвердження Верховною Радою України загальнодержавну програму поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища;
- спрямовує і координує діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади щодо створення безпечних і здорових умов праці та нагляду за охороною праці.

Державне управління охороною праці на галузевому рівні здійснюють міністерства, інспекції, агентства та інші центральні органи виконавчої влади.

Вони виконують такі функції у галузі охорони праці:

- проводять єдину науково-технічну політику в галузі охорони праці;
- розробляють і реалізують за участю профспілок галузеві програми поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища;
- здійснюють методичне керівництво діяльністю підприємств галузі з охорони праці;
- укладають з відповідними галузевими профспілками угоди з питань поліпшення умов і безпеки праці;
- беруть участь в опрацюванні та перегляді нормативно-правових актів з охорони праці;
- організовують навчання і перевірку знань з питань охорони праці;
- здійснюють відомчий контроль за станом охорони праці на підприємствах галузі;
- створюють у разі потреби аварійно-рятувальні служби, здійснюють керівництво їх діяльністю, забезпечують виконання інших вимог законодавства.

Для координації, вдосконалення роботи з охорони праці і контролю за цією роботою вони мають право створювати у межах граничної чисельності структурні підрозділи з охорони праці [54, с. 119].

Для реалізації державної політики в галузі охорони праці постановою Кабміну від 15.09.1993 № 733 створена Національна рада з питань безпечної життєдіяльності населення, яка розробляє та здійснює заходи щодо створення цілісної системи державного управління охороною життя людей на виробництві, вносить на розгляд Уряду пропозиції про вдосконалення цієї системи, а також забезпечує виконання інших покладених на неї функцій.

Згідно з постановою КМУ «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці», ця державна служба є центральним органом виконавчої влади України, до повноважень якої відносяться:

- реалізація державної політики у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, 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;

- здійснення комплексного управління охороною праці та промисловою безпекою на державному рівні;

- здійснення державного регулювання і контролю у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки;

- організація та здійснення державного нагляду (контролю) у сфері функціонування ринку природного газу в частині підтримання належного технічного стану систем, вузлів і приладів обліку природного газу на об'єктах його видобутку та забезпечення безпечної і надійної експлуатації об'єктів Єдиної газотранспортної системи.

Крім того, Держпраці забезпечує проведення державної експертизи умов праці із залученням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, здійснює контроль за якістю проведення атестації робочих місць за умовами праці та виконує інші, передбачені у законодавстві, функції.

Держпраці виконує свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи.

Згідно зі ст. 33 Закону «Про охорону праці» рішення, прийняті Держпраці в межах її компетенції є обов'язковими для виконання всіма міністерствами,

відомствами, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами.

Діяльність Держпраці спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Держпраці очолює Голова, якого призначає на посаду та звільняє з посади Кабінет Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра економіки України.

На регіональному рівні, Держпраці здійснює свої повноваження через утворені в установленому порядку територіальні органи.

Згідно з постановою Кабінету міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 100. «Про утворення територіальних органів Державної служби з питань праці та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» було створено Головне управління Держпраці у Дніпропетровській області [50]

Основні його функції полягали у наступному:

– здійснення в межах повноважень, що покладені законодавством на Держпраці, державного нагляду за додержанням законодавства з питань промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці;

– організація та здійснення державного нагляду (контролю): у сфері функціонування ринку природного газу щодо підтримання належного технічного стану систем, вузлів і приладів обліку природного газу на об'єктах його видобутку та забезпечення безпечної і надійної експлуатації об'єктів Єдиної газотранспортної системи; у сільському, рибному, водному та лісовому господарстві; у харчовій промисловості і переробці сільськогосподарської продукції, споживчої кооперації, державних резервів; у сфері освіти, науки, охорони здоров'я та соціальної допомоги, культури, мистецтва, відпочинку і розваг, спорту, туризму, готелів, інформаційного та фінансово-кредитного забезпечення, громадського харчування, в державній виконавчій владі, громадських організаціях, сфері надання послуг населенню, у видавничій справі; у торгівлі; у деревообробній промисловості; у легкій та текстильній промисловості; житлово-комунальному господарстві (здавання в оренду



власного нерухомого майна, облаштування ландшафту, ритуальне обслуговування населення, сільська комунальна служба);

– здійснення, у встановленому порядку, державного гірничого нагляду з питань: правильності розробки родовищ корисних копалин у частині їх безпечної експлуатації; додержання правил проведення геологічних і маркшейдерських робіт під час дослідно-промислової розробки та експлуатації родовищ корисних копалин; додержання правил та технологій переробки мінеральної сировини; додержання правил та технологій переробки вугільної продукції; правильності та своєчасності проведення заходів, що гарантують безпеку людей, майна і навколишнього природного середовища, гірничих виробок і свердловин від шкідливого впливу робіт, пов'язаних із користуванням надрами; готовності державних воєнізованих гірничорятувальних служб та формувань і диспетчерських служб до локалізації та ліквідації наслідків аварій;

– здійснення контролю за відповідністю визначеним вимогам віднесення вугільних шахт, що небезпечні внаслідок наявності газу, можливості раптових викидів та гірських ударів, до відповідних категорій;

– здійснення державного нагляду (контролю) у сфері гірничих відносин на підприємствах вугільної промисловості, під час проведення гірничих робіт, будівництва та експлуатації, ліквідації або консервації гірничих підприємств;

– здійснення контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, 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.

Незважаючи на суттєві законодавчі обмеження у наглядовій діяльності через введення карантину, спричиненого пандемією COVID-19, за 2021 рік управлінням гірничого нагляду, нагляду в промисловості і на об'єктах

підвищеної небезпеки Головного управління Держпраці у Дніпропетровській області, було проведено перевірок суб'єктів господарювання, усього: 2190 (що на 77% більше, ніж у 2020 році), у тому числі позапланових – 1336. При цьому виявлено порушень законодавчих та нормативно-правових актів з питань охорони праці та промислової безпеки 39145 (що майже на 300% більше, ніж у 2020 році), із яких 31087 усунуто протягом звітного року [38].

Кількість направлених до адміністративного суду позовних заяв щодо призупинення (зупинення, обмеження) виробництва, виконання робіт за результатами проведених перевірок – 15 (на 6 більше, у порівнянні з 2020 роком).

За результатами перевірок накладено штрафів на працівників, усього: 1418, з них на керівників підприємств 509. Всього сума накладених штрафів склала 653242 грн. (вдвічі більше, ніж за попередній рік).

Проведено 201 розслідування нещасних випадків на виробництві, що на 50 більше, ніж у попередньому році. Фактичне зростання кількості нещасних випадків можна пояснити значним ростом захворюваності та смерті медичних працівників на COVID-19, розслідування яких відноситься до повноважень управління.

Загалом, як свідчать дані результатів наглядової діяльності за 2021 рік, помітно значну тенденцію до підвищення результативності діяльності управління.

З початком військової агресії РФ проти України, з 24 лютого 2022 року наглядова діяльність була припинена відповідно до Постанови КМУ «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану» від 13 березня 2022 р. №303.

В умовах функціонування численних суб'єктів господарювання з недержавними формами власності, які не мають галузевого підпорядкування, зростає значення місцевих органів державної влади в організації безпечних і здорових умов праці.

Так, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації у межах відповідних територій та компетенції мають повноваження щодо:

- забезпечення виконання законів та реалізації державної політики в галузі охорони праці;
- формування за участю представників профспілок, Фонду соцстраху України і забезпечення виконання цільових регіональних програм поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища, а також заходів з охорони праці у складі програм соціально-економічного розвитку регіонів;
- забезпечення соціального захисту працівників зайнятих на роботах із шкідливими та небезпечними умовами праці, вживання заходів до проведення атестації робочих місць на відповідність нормативно-правовим актам з охорони праці;
- внесення пропозицій щодо створення регіональних (комунальних) аварійно-рятувальних служб для обслуговування відповідних територій та об'єктів комунальної власності;
- здійснення контролю за додержанням суб'єктами підприємницької діяльності нормативно-правових актів про охорону праці [8, с. 221].

Для виконання зазначених функцій місцеві органи влади створюють структурні підрозділи з охорони праці або покладають реалізацію цих повноважень на один із наявних структурних підрозділів чи на окремих посадових осіб відповідних органів.

Органи місцевого самоврядування у межах своєї компетенції:

- затверджують цільові регіональні програми поліпшення стану безпеки, умов праці та виробничого середовища, а також заходи з охорони праці у складі програм соціально-економічного і культурного розвитку регіонів;
- приймають рішення щодо створення комунальних аварійно-рятувальних служб.

Крім того, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад забезпечують безпечну експлуатацію об'єктів житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності, додержання вимог щодо охорони праці працівників, зайнятих на цих об'єктах.

### **2.3. Форми і методи діяльності суб'єктів публічно-наглядової діяльності**

Планові заходи зі здійснення державного нагляду (контролю) здійснюються відповідно до річних планів, що затверджуються органом державного нагляду (контролю) не пізніше 1 грудня року, що передує плановому. Внесення змін до річних планів здійснення заходів державного нагляду (контролю) не допускається, крім випадків зміни найменування суб'єкта господарювання та виправлення технічних помилок.

Плановим періодом вважається рік, який обчислюється з 1 січня по 31 грудня планового року.

Плани здійснення заходів державного нагляду (контролю) на наступний плановий період повинні містити дати початку кожного планового заходу державного нагляду (контролю) та строки їх здійснення.

Протягом планового періоду здійснення більш як одного планового заходу державного нагляду (контролю) щодо одного суб'єкта господарювання одним і тим самим органом державного нагляду (контролю) не допускається.

За наявності у суб'єкта господарювання відокремлених підрозділів планові заходи державного нагляду (контролю) щодо такого суб'єкта господарювання можуть здійснюватися одночасно в усіх відокремлених підрозділах протягом строку здійснення одного планового заходу.

Внесення одного й того самого суб'єкта господарювання до планів здійснення заходів державного нагляду (контролю) різних органів державного нагляду (контролю) є підставою для проведення щодо такого суб'єкта

господарювання комплексного планового заходу державного нагляду (контролю).

Суб'єкт господарювання має право відмовитися від проведення комплексного планового заходу державного нагляду (контролю) шляхом письмового звернення до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності. У такому разі перевірка такого суб'єкта господарювання проводиться згідно з річними планами органів державного нагляду (контролю) [19].

Органи державного нагляду (контролю) щороку визначають перелік суб'єктів господарювання, які підлягають плановим заходам державного нагляду (контролю) у плановому періоді, та не пізніше 15 жовтня року, що передує плановому, забезпечують внесення відомостей про таких суб'єктів господарювання до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) для автоматичного виявлення нею суб'єктів господарювання, які підлягають комплексним плановим заходам державного нагляду (контролю).

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, що здійснюють державний нагляд (контроль) у межах делегованих законом повноважень органів виконавчої влади в частині використання та охорони земель, визначають перелік суб'єктів господарювання, які підлягають плановим заходам державного нагляду (контролю) у плановому періоді, відповідно до критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), що затверджуються відповідно до цього Закону.

Проект плану здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю) формується інтегрованою автоматизованою системою державного нагляду (контролю).

У разі виникнення потреби у внесенні змін до сформованого проекту плану здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю) щодо узгоджених між органами державного нагляду (контролю) інших дат початку та строків здійснення комплексних планових заходів державного нагляду (контролю) органи державного нагляду (контролю) звертаються письмово з відповідними пропозиціями не пізніше 1 листопада року, що передує плановому, до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, який має право вносити такі зміни до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю).

План здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю) на відповідний плановий період для всіх органів державного нагляду (контролю) затверджує центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті та вносить відомості до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) до 15 листопада року, що передує плановому.

Річні плани здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) на відповідний плановий період з урахуванням узгоджених дат початку та строків здійснення визначених у плані здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю) затверджують органи державного нагляду (контролю), оприлюднюють на своїх офіційних веб-сайтах та вносять відомості до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) до 1 грудня року, що передує плановому.

Річні плани проведення заходів державного нагляду (контролю) на відповідний плановий період затверджуються відповідно до цього Закону з

урахуванням відомостей про суб'єктів господарювання, які підлягають плановим заходам державного нагляду (контролю), внесених до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, що здійснюють державний нагляд (контроль) у межах делегованих законом повноважень органів виконавчої влади в частині використання та охорони земель, відповідно до цього Закону.

Вимоги до оформлення річних та комплексного планів здійснення заходів державного нагляду (контролю), внесення змін до них та звіту щодо їх виконання визначаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності.

Комплексні планові заходи державного нагляду (контролю) здійснюються в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Методика розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), має передбачати, у тому числі, оцінку ступеня небезпеки, масштабу, виду та сфери діяльності, наявність порушень у попередній діяльності суб'єктів господарювання (крім новостворених) [33, с. 46].

Орган державного нагляду (контролю) визначає у віднесеній до його відання сфері критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності.

З урахуванням значення прийнятного ризику всі суб'єкти господарювання, що підлягають нагляду (контролю), належать до одного з трьох ступенів ризику: високий, середній або незначний (табл. 1.1).

Залежно від ступеня ризику органом державного нагляду (контролю) визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю).

Таблиця 1.1

**Планові заходи державного нагляду (контролю) з урахуванням значення прийняттого ризику**

Ступінь ризику	Планові заходи державного нагляду (контролю)
Високий	Не частіше одного разу на два роки
Середній	Не частіше одного разу на три роки
Незначний	Не частіше одного разу на п'ять років.

Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням органу державного нагляду (контролю).

Залежно від ступеня ризику орган державного нагляду (контролю) визначає перелік питань для здійснення планових заходів, що затверджується наказом такого органу.

Уніфіковані форми актів з переліком питань затверджуються органом державного нагляду (контролю) та оприлюднюються на його офіційному веб-сайті протягом п'яти робочих днів з дня затвердження у порядку, визначеному законодавством.

Виключно в межах переліку питань орган державного нагляду (контролю) залежно від цілей заходу та ступеня ризику визначає питання, щодо яких буде здійснюватися державний нагляд (контроль), та зазначає їх у направленні на перевірку.

Орган державного нагляду (контролю) оприлюднює критерії та періодичність проведення планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) шляхом розміщення на своєму офіційному веб-сайті у порядку, визначеному законодавством.

Щороку до 1 квітня органи державного нагляду (контролю) готують звіти про виконання річних планів заходів державного нагляду (контролю) за попередній рік з урахуванням виконання відповідно до компетенції плану



комплексних заходів державного нагляду (контролю), оприлюднюють на своїх офіційних веб-сайтах та вносять відомості до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю).

Органи державного нагляду (контролю) здійснюють планові заходи з державного нагляду (контролю) за умови письмового повідомлення суб'єкта господарювання про проведення планового заходу не пізніше як за десять днів до дня здійснення цього заходу.

Повідомлення надсилається рекомендованим листом та/або за допомогою електронного зв'язку (у тому числі через електронний кабінет чи іншу інформаційну систему, користувачами якої є відповідний орган державного нагляду (контролю) та суб'єкт господарювання, який ним перевіряється) або вручається особисто під розписку керівнику чи уповноваженій особі суб'єкта господарювання – юридичної особи, її відокремленого підрозділу, фізичній особі-підприємцю або уповноваженій ним особі.

Суб'єкт господарювання має право не допускати посадову особу органу державного нагляду (контролю) до здійснення планового заходу в разі неодержання повідомлення про здійснення планового заходу.

Строк здійснення планового заходу не може перевищувати десяти робочих днів, а щодо суб'єктів мікро-, малого підприємництва – п'яти робочих днів.

Продовження строку здійснення планового заходу не допускається.

Сумарна тривалість усіх планових заходів, що здійснюються органами державного нагляду (контролю) протягом календарного року щодо суб'єкта господарювання (комплексного планового заходу), не може перевищувати тридцяти робочих днів, а щодо суб'єктів мікро-, малого підприємництва – п'ятнадцяти робочих днів [37, с. 121].

Підставами для здійснення позапланових заходів зі здійснення державного нагляду (контролю) є (рис. 1.1):

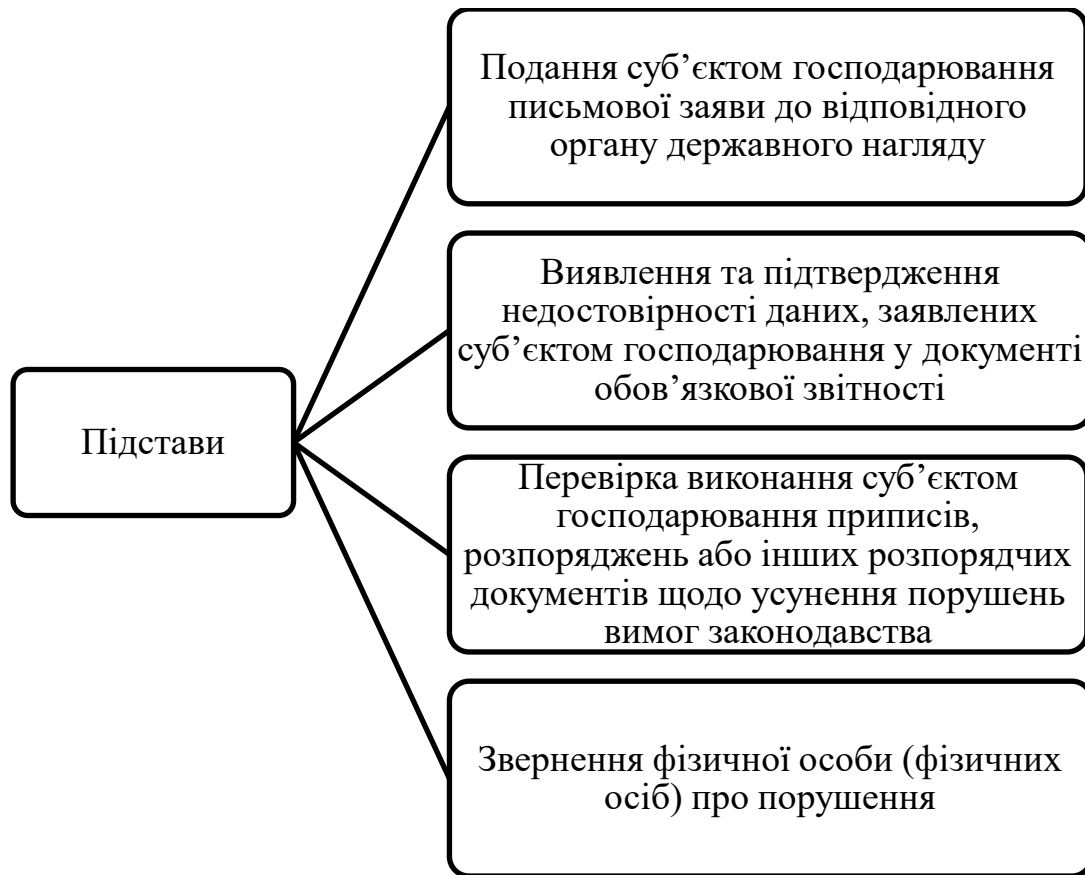


Рис. 1.1. Підстави для здійснення позапланових заходів зі здійснення державного нагляду (контролю)

Суб'єкт господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) має право:

- бути поінформованим про свої права та обов'язки;
- вимагати від посадових осіб органу державного нагляду (контролю) додержання вимог законодавства;
- перевіряти наявність у посадових осіб органу державного нагляду (контролю) службового посвідчення та посвідчення (направлення) і одержувати копію посвідчення (направлення) на проведення планового або позапланового заходу;
- не допускати посадових осіб органу державного нагляду (контролю) до здійснення державного нагляду (контролю), якщо:

- державний нагляд (контроль) здійснюється з порушенням передбачених законом вимог щодо періодичності проведення таких заходів;
- посадова особа органу державного нагляду (контролю) не надала копії документів, передбачених Законом, або якщо надані документи не відповідають вимогам закону;
- суб'єкт господарювання не одержав повідомлення про здійснення планового заходу державного нагляду (контролю) в порядку, передбаченому законом;
- посадова особа органу державного нагляду (контролю) не внесла запис про здійснення заходу державного нагляду (контролю) до журналу реєстрації заходів державного нагляду (контролю) (за наявності такого журналу в суб'єкта господарювання);
- тривалість планового заходу державного нагляду (контролю) або сумарна тривалість таких заходів протягом року перевищує граничну тривалість, встановлену Законом, або тривалість позапланового заходу державного нагляду (контролю) перевищує граничну тривалість, встановлену законом;
- орган державного нагляду (контролю) здійснює повторний позаплановий захід державного нагляду (контролю) за тим самим фактом (фактами), що був (були) підставою для проведеного позапланового заходу державного нагляду (контролю);
- органом державного нагляду (контролю) не була затверджена та оприлюднена на власному офіційному веб-сайті уніфікована форма акта, в якій передбачається перелік питань залежно від ступеня ризику;
- у передбачених законом випадках посадові особи не надали копію погодження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у відповідній сфері державного нагляду (контролю), або відповідного державного колегіального органу на здійснення позапланового заходу державного нагляду (контролю);

- бути присутнім під час здійснення заходів державного нагляду (контролю), залучати під час здійснення таких заходів третіх осіб;
- вимагати нерозголошення інформації, що становить комерційну таємницю або є конфіденційною інформацією суб'єкта господарювання;
- одержувати та ознайомлюватися з актами державного нагляду (контролю);
- надавати органу державного нагляду (контролю) в письмовій формі свої пояснення, зауваження або заперечення до акта;
- оскаржувати в установленому законом порядку неправомірні дії органів державного нагляду (контролю) та їх посадових осіб;
- отримувати консультативну допомогу від органу державного нагляду (контролю) з метою запобігання порушенням під час здійснення заходів державного нагляду (контролю);
- вести журнал реєстрації заходів державного нагляду (контролю) та вимагати від посадових осіб органів державного нагляду (контролю) внесення до нього записів про здійснення таких заходів до початку їх проведення;
- вимагати припинення здійснення заходу державного нагляду (контролю) у разі: перевищення посадовою особою органу державного нагляду (контролю) визначеного законом максимального строку здійснення такого заходу; використання посадовими особами органу державного нагляду (контролю) неуніфікованих форм актів; з'ясування посадовими особами під час здійснення позапланового заходу державного нагляду (контролю) питань, інших ніж ті, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення такого заходу [56, с. 175].

Суб'єкт господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) зобов'язаний:

- допускати посадових осіб органу державного нагляду (контролю) до здійснення заходів державного нагляду (контролю) за умови дотримання

ними порядку здійснення державного нагляду (контролю), передбаченого законом;

- не створювати перешкоди органам державного нагляду (контролю) чи їх посадовим особам при здійсненні ними заходів державного нагляду (контролю), за умови що зазначені заходи здійснюються такими особами відповідно до вимог закону;

- виконувати вимоги органу державного нагляду (контролю) щодо усунення виявлених порушень вимог законодавства;

- надавати документи, зразки продукції, пояснення в обсязі, який він вважає необхідним, довідки, відомості, матеріали з питань, що виникають під час державного нагляду (контролю), відповідно до закону;

- одержувати примірник акта та/або припису органу державного нагляду (контролю) за результатами здійсненого планового чи позапланового заходу.

Невиконання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства, виявлених під час здійснення заходу державного нагляду (контролю), тягне за собою застосування до суб'єкта господарювання штрафних санкцій у порядку, встановленому законом.

У разі застосування санкцій за порушення вимог законодавства, зокрема, якщо законом передбачаються мінімальні та максимальні розміри санкцій, враховується принцип пропорційності порушення і покарання. Санкція, що застосовується до суб'єкта господарювання при першому порушенні, не може бути вищою за мінімальну санкцію, передбачену відповідним законом.

У разі несплати суб'єктом господарювання застосованої до нього штрафної санкції за результатами здійснених заходів державного нагляду (контролю) протягом 15 календарних днів з дня вручення або направлення розпорядчого документа в порядку, передбаченому законом, якщо розпорядчі документи не були оскаржені до органу державного нагляду (контролю) та/або

в судовому порядку та залишені в силі, сума санкції стягується в судовому порядку.

Суб'єкт господарювання, посадові особи суб'єкта господарювання - юридичної особи не несуть відповідальності за відмову надавати пояснення щодо діяльності суб'єкта господарювання.

## РОЗДІЛ 3

### УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ НАГЛЯДУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

#### **3.1. Міжнародний досвід реалізації державної політики нагляду в промисловості**

Регулюванню безпеки й гігієни праці приділяється значна увага в актах Ради Європи та ЄС. Право на безпечні й здорові умови праці закріплене у ст. 3 Європейської соціальної хартії (переглянутої) (далі - ЄСХ (п)), яка визначає обов'язок держави розробити, здійснювати й періодично переглядати послідовну національну політику в галузі охорони праці, виробничої гігієни та виробничого середовища, головною метою якої є поліпшення охорони праці й виробничої гігієни, а також запобігання нещасним випадкам і травматизму, що виникають внаслідок виробничої діяльності, пов'язані з нею або мають місце в процесі її здійснення, зокрема шляхом мінімізації причин виникнення ризиків, властивих виробничому середовищу. Сторони також зобов'язуються прийняти правила з техніки безпеки та гігієни праці; забезпечити виконання таких правил шляхом нагляду за дотриманням їхніх вимог; сприяти поступовому розвитку призначених для всіх працівників служб виробничої гігієни, головне завдання яких полягає в здійсненні профілактичних і консультативних функцій.

Отже, Європейська соціальна хартія (переглянута) містить вельми солідний обсяг нормативного матеріалу щодо питання про безпечні та здорові умови праці. У ЄСХ (п) не тільки закріплене саме право на такі умови для всіх працівників, а й досить докладно роз'яснюються основні аспекти діяльності держав Ради Європи щодо забезпечення реалізації цього права – як у загальному випадку, так і стосовно окремих категорій осіб (мігрантів, членів їхніх сімей, жінок), а також у контексті інших трудових прав (на захист від дискримінації, на участь у прийнятті управлінських рішень).

Цими аспектами є такі:

1. Державна політика у сфері професійної безпеки, професійного здоров'я й виробничого середовища. Ця політика не тільки повинна бути сформульована та втілена в життя, відповідно до п. 1 ст.3 ЄСХ (п), її також варто періодично переглядати.

Метою цієї політики є підвищення професійної безпеки, покращення професійного здоров'я, а також запобігання нещасним випадкам і шкоді здоров'ю, які могли б статися «внаслідок, у зв'язку або в процесі праці». Як й інші глобальні акти в цій сфері, ЄСХ(п) також наполягає на важливості профілактичного підходу до професійної безпеки й здоров'я: головним завданням під час реалізації зазначеної політики є завдання «мінімізації причин виникнення ризиків, властивих виробничому середовищу».

2. Прийняття регулятивних документів із питань безпеки й здоров'я (п. 2 ст. 3). У цьому положенні ЄСХ (п) не конкретизується сфера, у якій повинні прийматися такі документи (трудове право, охорона здоров'я, будівництво тощо). Звідси можна дійти висновку, що питання професійної безпеки й здоров'я можуть бути інтегровані в різні документи, присвячені цій проблемі, включаючи комплексний і міжгалузевий регулятивний інструментарій.

3. Забезпечення додержання зазначених документів шляхом нагляду (п. 3 ст. 3). Формулювання цього положення є цікавим акцентом на забезпечення додержання правових норм, а не на факт здійснення контрольних-наглядових заходів. Завданням є саме забезпечення додержання встановленого правового режиму, а методика такого забезпечення є хоча й важливим, але другорядним питанням. Пріоритетною є кінцева мета – додержання суспільством нормативних приписів із професійної безпеки й здоров'я – над діяльністю з її досягнення.

4. Сприяння прогресивному розвитку послуг у сфері професійного здоров'я (п. 4 ст. 3). Згідно з ЄСХ (п), такі послуги повинні бути доступними для всіх працівників і як ключовий компонент містити превентивну й консультативну діяльність [57, с. 108].



5. Забезпечення трудящим-мігрантам не менш сприятливого поводження, ніж громадянам держав Ради Європи, у тому числі у сфері умов праці (підп. «а» п. 4 ст. 19). Отже, умови праці на робочих місцях трудящих-мігрантів повинні бути як мінімум не гірші, ніж на робочих місцях громадян відповідної держави.

6. Здійснення заходів щодо забезпечення та сприяння реалізації права на рівність можливостей і поводження без дискримінації за ознакою статі, у тому числі й у сфері умов праці. Отже, незалежно від статі умови праці працюючих осіб повинні бути безпечними та здоровими.

7. Участь працівників у прийнятті рішень щодо формування й покращення умов праці й виробничого середовища.

Отже, кожна держава, яка ратифікувала ЄСХ. (п), повинна створити всі умови для того, щоб працівники мали реальне право голосу з питань безпечних і здорових умов праці (включаючи створення на підприємстві безпечної й здорової інфраструктури), були залучені до процедур прийняття відповідних рішень і брали участь у здійсненні нагляду за додержанням законодавства про охорону праці.

Крім зазначених положень ст. 3, у ЄСХ (п) містяться й інші приписи, які хоча й не регулюють безпосередньо питання безпеки та здоров'я на виробництві, але, тим не менше, непрямо сприяють покращенню умов праці й підтримці здоров'я працівників: обмеження тривалості робочого часу (п. 1 ст. 2, п. 4 ст. 7) або право на відпочинок (пп. 2-3 ст. 2), обмеження нічної праці (п. 7 ст. 2), особливі гарантії для осіб із проблемами здоров'я (ст. 15) тощо.

Директива від 12 червня 1989 р. № 89/391 про запровадження заходів щодо покращення безпеки та гігієни праці працівників із додатковими до неї директивами (наприклад, Директива 89/654/ЄС від 30 листопада 1989 р. про мінімальні вимоги із безпеки й охорони здоров'я на робочому місці, Директива 89/655/ЄС від 30 листопада 1989 р. про мінімальні вимоги із безпеки й охорони здоров'я при використанні працівником приладів на роботі, Директива 89/656/ЄС від 30 листопада 1989 р. про мінімальні вимоги із безпеки й охорони здоров'я у зв'язку з використанням працівниками засобів особистої гігієни,

Директива 90/269/ЄС від 29 травня 1990 р. про мінімальні вимоги із безпеки й охорони здоров'я при ручному переміщенні важких речей тощо) є найважливішою серед актів ЄС із техніки безпеки та виробничої санітарії.

Крім директив, що визначають мінімальні вимоги, на підставі ст. 95 ДЄЕС були прийняті директиви, які гармонізують право країн-членів із цими директивами. Вони стосуються класифікації, маркування та пакування машин і приладів з погляду безпеки їх транспортування й використання (наприклад, Директива 89/392/ЄС, що була змінена Директивою 91/368/ЄС про уніфікацію правових положень країн-членів відносно машин). Гармонізація при цьому має технічний характер і приписує дослідження виробів до того, як вони будуть впроваджені в обіг, дослідження виробів незалежними установами й дослідження виробів за весь час його експлуатації на підприємстві. Технічні норми розроблені спеціалізованими міжнародними та європейськими організаціями щодо стандартизації. Усього в законодавстві ЄС нараховується понад сто різного роду актів у цій сфері.

У Стратегії ЄС було запропоновано розглядати питання безпеки й здоров'я на виробництві як цілісну систему «виробничого благополуччя», що реалізується через удосконалення його якісних характеристик при забезпеченні безпечного й здорового виробничого середовища з урахуванням постійних змін в організації праці та появою нових ризиків (особливо ризиків соціально-психологічного характеру). Аналогічно документам ВОЗ і МОП, ця Стратетія також передбачає розвиток культури превентивного підходу до вирішення проблеми виробничих ризиків і пропонує використовувати для цієї мети низку інструментів, від законодавчого врегулювання до соціального діалогу та від підтримки ідеї соціальної відповідальності бізнесу до економічного стимулювання [59].

Для практичного втілення в життя положень стратегії Європейська комісія використовувала всі наявні інструменти (законодавче регулювання, соціальний діалог, практику корпоративної соціальної відповідальності, економічні стимули).

Система правової охорони безпеки праці та здоров'я працівників, створена ЄС, включає такі основні розділи:

- рамкові норми ЄС із техніки безпеки й виробничої санітарії;
- вимоги до виробничих приміщень з погляду забезпечення здорових і безпечних умов праці;
- правила безпечного користування верстатами й іншим виробничим обладнанням;
- правила користування засобами індивідуального захисту від виробничих травм і професійних захворювань;
- правила забезпечення безпеки працівників на роботах при перенесенні та переміщенні вагомих речей;
- правила з охорони праці працівників на роботах із використанням дисплеїв;
- захист працівників від особливо небезпечних джерел виробничих травм;
- спеціальні правила щодо захисту здоров'я й безпеки на виробництві працівників добувної промисловості;
- спеціальні правила з охорони праці працівників, які уклали строкові трудові договори.

Загалом директиви ЄС є потужним стимулом розвитку нормативної бази забезпечення права на безпечні й здорові умови праці в країнах ЄС. До цього часу всі вони тією чи іншою мірою привели внутрішньодержавне законодавство у відповідність як мінімум до основних директив ЄС.

Отже, концепція права на безпечні й здорові умови праці в ЄС містить такі ключові елементи:

1. Системний характер політики у сфері безпеки й здоров'я на виробництві, розробленої та застосовуваної як на рівні держави загалом, так і на рівні окремих роботодавців.

2. Індивідуалізація та комплексність зазначеної політики, що передбачають урахування не тільки технологічних і організаційних, а й також

соціально-психологічних аспектів праці й факторів, пов'язаних із виробничим середовищем.

3. Нагляд і контроль за додержанням норм про безпеку й здоров'я працюючих осіб силами органів ЄС, внутрішньодержавних органів, роботодавців, працівників, їхніх представників і сумісних органів.

4. Реалізація зазначеного права з дотриманням принципу рівності.

5. Співробітництво працівників і роботодавців, а також роботодавців між собою в справі забезпечення безпечних і здорових умов праці; участь працівників у прийнятті відповідних рішень.

6. Актуальність, технічна й організаційна сучасність, а також комплексність і постійне вдосконалення заходів щодо забезпечення безпечних і здорових умов праці.

7. Переважна відповідальність роботодавця за забезпечення безпечних і здорових умов на виробництві.

В усіх європейських країнах створено спеціальні державні органи, покликані забезпечувати реалізацію законодавства з охорони праці, техніки безпеки, видавати відповідні правила і стандарти, координувати роботу в цій сфері всіх державних органів і неурядових установ. Так, у Швейцарії нагляд за застосуванням законодавства про охорону праці здійснює Федеральне бюро промисловості, мистецтв і ремесел. У ньому існує відділ захисту працівників, що складається з чотирьох інспекцій, кожна з яких займається одним із чотирьох регіонів країни. Цьому відділу додано дві служби трудової медицини в Берні та Цюріху [32, с. 73].

Практичний нагляд за застосуванням законодавства про охорону праці здійснює кантональна влада, що має в своєму розпорядженні власні служби санітарії та захисту від пожеж. Ці служби по-різному оснащені і різняться за чисельністю. Так, якщо в Женевському кантоні ці служби значні за кількістю працівників і добре екіпіровані, то в кантонах з незначною промисловістю вони досить слабкі.

1984 року у Швейцарії набрав сили консолідований закон, яким охоплені всі аспекти безпеки і гігієни праці. Цей закон надає право інспекторам припиняти роботу підприємства або забороняти виконання робіт на будівельних майданчиках, якщо вони вважають, що є серйозний ризик каліцтва або захворювання для працівників.

Важливий вплив на стан безпеки праці має так звана Національна каса, що здійснює страхування від нещасних випадків і професійних захворювань. Ще в Законі 1911 року про страхування на випадок захворювання або травматизму було передбачено, що кожне підприємство повинне в обов'язковому порядку страхувати працівників від зазначених ризиків. Тому Національна каса, що займається таким страхуванням, має можливість значно впливати на галузь безпеки і гігієни праці, устанавлюючи умови, обов'язкові для дотримання. Національна каса, будучи суб'єктом приватного права, підтримує тісні відносини з федеральною і кантональною владою з усіх питань безпеки і гігієни праці в країні. Усі серйозні нещасні випадки на виробництві піддаються перевірці інспекторами каси (незалежно від державної інспекції). В їх компетенції – видавати накази про зупинку на виробництві всіх операцій, які вони вважають небезпечними. Ці інспектори мають доступ також до реєстрів нещасних випадків і професійних захворювань на підприємствах і можуть рекомендувати збільшення страхових внесків для тих підприємств, у яких є недоліки в цій сфері або в яких незадовільні програми безпеки й охорони здоров'я.

У Німеччині програми безпеки і гігієни праці багато в чому схожі на швейцарські (наприклад, тут також домінуючу роль у страхуванні від нещасних випадків відіграють приватні організації). Чинна у ФРН загальна система запобігання нещасним випадкам – складна і складається з багатьох елементів.

Безпека і гігієна праці в Німеччині регламентуються двома типами положень: 1) офіційні державні тексти (закони і постанови); 2) правила запобігання нещасним випадкам, видані страховими асоціаціями в різних сферах економічної діяльності. Так, законами регулюється низка класичних

проблем запобігання нещасним випадкам (пов'язаним із паровими котлами, ліфтами, легкозаймистими рідинами, вибуховими речовинами й іншими небезпечними матеріалами), а постанови стосуються захисту молодих працівників і вагітних жінок. Правила запобігання нещасним випадкам, які видаються страховими асоціаціями, стосуються звичайних промислових ризиків, створюваних машинами в таких галузях, як швейна промисловість, виробництво хімічних речовин, гончарна справа, а також ризиків поводження з матеріалами. Ці правила повинні доповнювати офіційні тексти. Хоча згадані правила не є обов'язковими, вони впливають на безпеку праці: фактично їх розглядають як директиви для інспекторів, які їх ураховують при проведенні інспекцій.

Відповідальність за безпеку праці лежить на підприємці, однак законом передбачено, що в деяких випадках необхідно заручитися згодою сторін, зацікавлених у безпеці на робочому місці (наприклад, заводського комітету). Підприємець зобов'язаний при певному чисельному складі працівників і залежно від ступеня ризику на виробництві призначити заводського лікаря й інженера з техніки безпеки. На підприємствах із кількістю працівників понад 20 осіб повинні призначатися уповноважені з техніки безпеки, що зі своєї ініціативи здатні сформулювати рекомендації та пропозиції в сфері своєї компетенції [27, с. 257].

Інспекція праці забезпечується спільно компетентними службами окремих земель і страхових асоціацій, причому останні організують свою службу за галузевим принципом, а не за регіональним. Також у ФРН мається широка мережа спеціалізованих центрів з випробування матеріалів.

У французькому Законі про гарантії проти професійних ризиків 1991 р. встановлено обов'язок працівників відповідно до інструкцій, отриманих від адміністрації, і правил внутрішнього трудового розпорядку піклуватися про свою безпеку і здоров'я, а також про безпеку інших осіб. За порушення цього обов'язку працівники в певних випадках караються штрафами. У Франції

працівник вправі відмовитися виконувати небезпечну для його життя і здоров'я роботу.

Нагляд за забезпеченням безпечних і здорових умов праці у Франції здійснює інспекція праці. Цей орган не має права безпосередньо притягати до відповідальності винного підприємця, а повинен звертатися до судових органів. Також інспектори праці не можуть самі за надзвичайних обставин тимчасово закривати підприємства або видавати обов'язкові накази (наприклад, про евакуацію персоналу). У цьому випадку інспектори повинні звертатися в суд, що розглядає таке звертання в прискореному порядку.

У Франції законодавство передбачає створення на підприємствах із кількістю працівників понад 250 соціальної служби з проблем праці. Персонал служби призначається за згодою між адміністрацією і комітетом підприємства, а за відсутності домовленості – інспектором праці. Мета служби – надання допомоги працівникам у рішенні психологічних проблем, особливо жінкам, молоді, інвалідам, літнім трудящим.

Ці служби повинні координувати і спрямовувати дії адміністрації та комітету підприємства на вирішення соціальних питань; сприяти створенню на підприємстві сприятливого психологічного клімату, задоволеності всіх працівників працею, запобіганню стресів, виробничого дискомфорту, «виробничої туги».

Важливе місце в сфері забезпечення безпечних і здорових умов праці в країнах Європейського Союзу посідають організації трудящих (частіше це профспілкові організації). Слід зазначити, що функції та повноваження організацій трудящих у питаннях охорони праці різних європейських країн значно різняться. Як правило, функції та повноваження представницьких органів визначається в їхніх відносинах з роботодавцями. Вони визначаються трьома основними моментами: правом на одержання інформації та надання консультацій, правом стежити за дотриманням норм у сфері безпеки і гігієни праці всередині і поза підприємством, правом накладати заборону або відмовлятися від згоди на рішення, прийняті роботодавцем у цій сфері.

У всіх інших державах – членах Європейського Союзу – представники трудящих можуть одержувати інформацію з питань гігієни і безпеки праці і з ними повинні проводитися консультації з цих питань. Так, у більшості країн ЄС прийнято правові акти загального характеру, що передбачають, наприклад, що представники трудящих мають доступ до будь-якої інформації, необхідної їм для виконання своїх завдань, або що з ними проводяться консультації з усіх питань, що стосуються безпеки праці, охорони здоров'я і добробуту.

У більшості країн – членів ЄС – представники трудящих (принаймні, на найбільш великих підприємствах або на підприємствах з найбільшими ризиками для працівників) мають право на одержання і розгляд періодичних документів про заходи, які підприємство має намір здійснювати у сфері гігієни і безпеки праці, а у Франції, Бельгії та Нідерландах – ще і річних програм діяльності адміністрації. У цих трьох країнах підприємці повинні представляти через визначений час звіт про хід виконання таких програм. Крім того у більшості держав-членів ЄС роботодавці зобов'язані вести реєстри з указівкою в них частоти випадків виробничого травматизму і професійних захворювань, застосування або наявності отруйних речовин, а також результатів біологічних спостережень за робітничим середовищем. В Італії колективні угоди передбачають кілька таких реєстрів (наприклад, реєстр факторів потенційних ризиків у кожному робітничому середовищі або реєстр даних про неявку на роботу, про захворювання, нещасні випадки, результати медичних оглядів і т. ін., що стосуються осіб найманої праці, які працюють в однакових умовах).

Крім права на одержання інформації і на участь у консультаціях, у всіх країнах – членах Європейського Союзу – представники працівників у тій чи іншій формі мають право брати участь в інспектуванні робочих місць і в розслідуванні випадків виробничого травматизму, але в цій сфері відзначається значна розмаїтість у мірі участі трудящих. Відповідно до законодавства Ірландії і Нідерландів права трудящих досить обмежені: в Ірландії їхні представники можуть лише супроводжувати інспектора з праці при відвідуванні підприємства; у Нідерландах вони мають право знайомитися з умовами праці



на підприємстві, однак що це означає на практиці – не зрозуміло. У той же час у Великій Британії представники працівників мають право стежити за безпекою праці й охороною здоров'я трудящих. Британський акт, що стосується делегатів з безпеки праці і комітетів з безпеки праці, як і численні колективні угоди в Італії, дозволяють трудящим проводити свої власні інспекції і розслідування. В Італії та Норвегії інспектори з охорони праці зобов'язані консультуватися з представниками профспілок перед прийняттям своїх розпоряджень щодо порушень трудового законодавства й умов праці (у сенсі техніки безпеки). У більшості інших країн – членів Європейського Союзу – право контролювати застосування норм належить змішаному комітету з безпеки праці, що означає, що роботодавець і представники осіб найманої праці можуть спільно проводити періодичні інспекції робочих місць і розслідування випадків виробничого травматизму [9, с. 58].

Слід зазначити, що у всіх європейських країнах порушення правил техніки безпеки й інших правил охорони праці зумовлює дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову (майнову), а також кримінальну відповідальність у вигляді штрафу або тюремного ув'язнення. Так, кримінальні кодекси багатьох країн містять спеціальну статтю (або кілька статей), що встановлюють відповідальність за порушення правил охорони праці, у низці випадків досить значну (наприклад, згідно зі ст. 437 КК Італії – до 10 років тюремного ув'язнення). Нещасний випадок на виробництві, що викликав серйозні наслідки, й особливо зі смертельним результатом, може стати основою застосування кримінально-правових норм, що прямо не стосуються забезпечення охорони праці (наприклад, смерть або заподіяння шкоди здоров'ю з необережності). У деяких країнах за порушення правил з охорони праці припускається кримінальна відповідальність (штраф) стосовно юридичної особи (корпорації).

Керівні органи ЄС прагнуть до об'єднання зусиль держав-членів Євросоюзу в цій сфері: видаються нормативні документи з охорони праці, що охоплюють різні аспекти виробничої діяльності (вони включаються в

національні закони з охорони праці, постійно підвищуючи планку вимог щодо її умов), здійснюється значна організаційна та пропагандистська діяльність, адресована не лише менеджменту підприємств, а й широкому колу працівників.

Розглядаючи практику функціонування державних органів нагляду і контролю у промисловості інших країн, учені наголошують на досвіді Польщі як найбільш сприятливого для України. Вагомі висновки в цьому напрямку робить Г. Біла, яка досліджувала діяльність інспекцій праці за кордоном. Як зазначає автор, однією з найбільш ефективних Інспекцій праці є та, що працює у Польщі.

У всіх організаційних одиницях інспекції праці запроваджена система безкоштовних юридичних консультацій (у тому числі в електронній формі й по телефону). У своїй роботі державна інспекція праці Республіки Польща тісно співпрацює з органами громадського контролю за додержанням законодавства про працю.

У 2007 році Сеймом Польщі прийнятий Закон «Про Державну інспекцію праці», який передбачає: не тільки функції, задачі, повноваження, інспекції праці, а й соціальні гарантії, норми преміювання, «призи» для інспекторів тощо.

Аналізуючи зарубіжний досвід правового регулювання нагляду та контролю за додержанням законодавства у промисловості, можна зробити висновок, що в Україні механізм нагляду і контролю вже застарілий та не відповідає сучасності.

У сфері громадського контролю вбачається доцільним застосувати досвід Німеччини та Франції, у яких важлива роль належить профспілкам та виборним органам трудового колективу. Щодо державного нагляду і контролю, корисним можна вважати досвід Польщі та Італії, у яких інспекції праці діють на сучасному рівні, забезпечено ефективну координацію та співпрацю з недержавними органами, підприємствами і організаціями.

### **3.2. Розбудова міжрегіональної структури Державної служби з питань праці**

Ще на початку січня 2022 року Уряд ухвалив рішення про реформу регіональної структури Держпраці шляхом ліквідації 22 обласних територіальних органів та утворення нових міжрегіональних територіальних органів, юрисдикція яких буде поширюватись на територію кількох областей

КМУ постановив, що територіальні органи Державної служби з питань праці, які ліквідуються, продовжують здійснювати повноваження та функції, покладені на зазначені органи, до завершення здійснення заходів, пов'язаних з утворенням міжрегіональних територіальних органів Державної служби з питань праці і прийняттям рішення про можливість забезпечення здійснення такими органами повноважень та функцій територіальних органів, що ліквідуються. Таке рішення приймається Державною службою з питань праці після здійснення заходів, пов'язаних із внесенням до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань даних про міжрегіональні територіальні органи Державної служби з питань праці, затвердження положень про них, структур, штатних розписів, кошторисів та заповненням 30 відсотків вакансій [41].

Здійснення заходів, пов'язаних з ліквідацією територіальних органів Державної служби з питань праці та утворенням міжрегіональних територіальних органів Державної служби з питань праці, покладено на Державну службу з питань праці.

Утворюються сім міжрегіональних територіальних органів Державної служби з питань праці, які виконуватимуть завдання і функції ліквідованих територіальних органів Державної служби з питань праці,:

1. Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці – завдання і функції Управління Держпраці у Волинській області, Управління Держпраці у Закарпатській області, Головного управління Держпраці у Львівській області, Управління Держпраці у Рівненській області;

2. Південно-Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці – завдання і функції Управління Держпраці в Івано-Франківській області, Управління Держпраці у Тернопільській області, Управління Держпраці у Чернівецькій області;

3. Центральнo-Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці – завдання і функції Управління Держпраці у Житомирській області, Управління Держпраці у Хмельницькій області, Управління Держпраці у Вінницькій області;

4. Центральне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці – завдання і функції Управління Держпраці у Чернігівській області, Головного управління Держпраці у Київській області, Управління Держпраці у Черкаській області;

5. Північно-Східне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці – завдання і функції Управління Держпраці у Сумській області, Управління Держпраці у Полтавській області, Головного управління Держпраці у Харківській області;

6. Південно-Східне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці – завдання і функції Управління Держпраці у Кіровоградській області, Головного управління Держпраці у Дніпропетровській області, Головного управління Держпраці у Запорізькій області;

7. Південне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці – завдання і функції Головного управління Держпраці в Одеській області, Управління Держпраці у Миколаївській області, Головного управління Держпраці у Херсонській області.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 14 «Деякі питання територіальних органів Державної служби з питань праці» та з урахуванням наказу Державної служби України з питань праці від 02.12.2022 р. № 232, Головне управління Держпраці у Дніпропетровській області, Управління Держпраці у Кіровоградській області та Головне управління Держпраці у Запорізькій області з 5 грудня 2022 року припинили здійснення

повноважень та виконання функцій з реалізації державної політики у відповідних сферах [15].

Натомість було створене Південно-Східне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці, юрисдикція якого поширюватиметься на Кіровоградську, Дніпропетровську та Запорізьку області.

В процесі реорганізації регіональних органів Держпраці вже визначена організаційна структура Південно-Східного міжрегіонального управління (рис. 2.1; рис. 2.2)

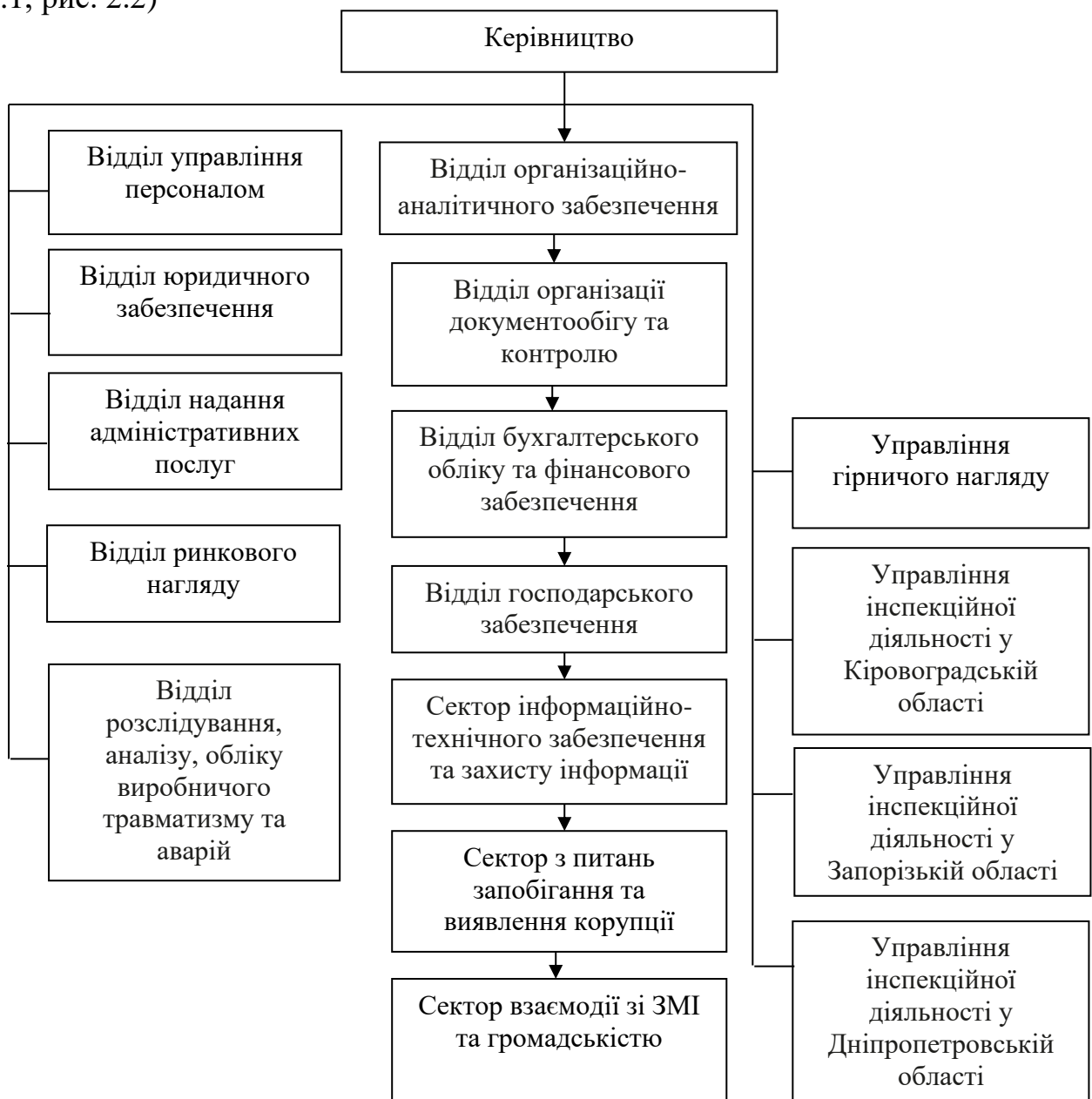


Рис. 2.1. Структурні підрозділи Південно-Східного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці

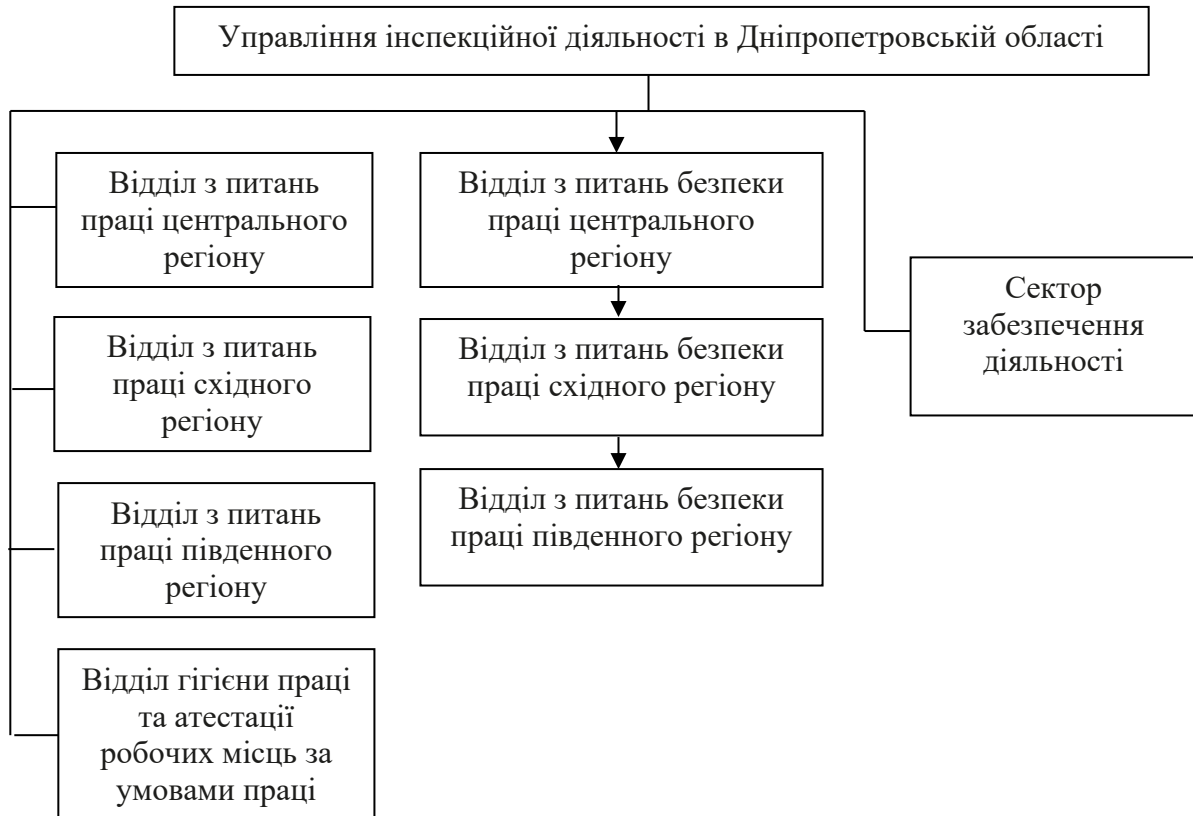


Рис. 2.2. Організаційна структура Управління інспекційної діяльності в Дніпропетровській області

Південно-Східне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці здійснює свою діяльність на основі відповідного Положення, затвердженого наказом Держпраці.

Організаційно-правовий статус Південно-Східного міжрегіонального управління визначається як територіального органу Державної служби України з питань праці.

Основними завданнями Міжрегіонального управління є:

- реалізація державної політики у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, 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;

- здійснення комплексного управління охороною праці та промисловою безпекою на міжрегіональному рівні;
- здійснення державного нагляду і контролю у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки;
- організація та здійснення державного нагляду (контролю) у сфері функціонування ринку природного газу в частині підтримання належного технічного стану систем, вузлів і приладів обліку природного газу на об'єктах його видобутку та забезпечення безпечної і надійної експлуатації об'єктів Єдиної газотранспортної системи [39].

Розбудова нової міжрегіональної структури Державної служби з питань праці викликає певні труднощі, у першу чергу, при вирішенні проблеми кадрового забезпечення. Тау, згідно з формою щотижневої звітності на 7 грудня 2022 р. фактична чисельність Головного управління Держпраці у Дніпропетровській області становила 34 особи при штатній кількості працюючих – 329. Навіть за таких умов співробітники управління змогли за 11 місяців поточного року розглянути 1840 заяв, які надійшли від працівників і роботодавців, прийняти на особистому прийомі 763 особи, надати 27709 консультацій через сервер «Інтерактивний інспектор», провести 14361 інформаційний захід з роз'яснення трудового законодавства, 16205 інформаційних заходів, спрямованих на зниження рівня незадекларованої праці, 574 інформаційно-роз'яснювальних заходи щодо ризиків потрапляння в ситуацію торгівлі людьми, здійснити 9951 перевірок знань з питань охорони праці та ін.

Як бачимо, в умовах воєнного часу і кадрового дефіциту суттєво зросло навантаження на співробітників управління. Як вихід із даної ситуації було зроблено акцент на проведення тематичних тренінгів з імітацією реальних дій на робочих місцях. За звітний період було проведено 420 подібних заходів.

Кожне з новостворених міжрегіональних управлінь повинно, на основі типового положення і з урахуванням регіональної специфіки розробити Положення щодо своєї діяльності.

Якщо порівняти повноваження Південно-Східного міжрегіонального управління відповідно до покладених на нього завдань з відповідними повноваженнями інших міжрегіональних управлінь (зокрема, Східного) можна зробити висновок про наявність деяких розбіжностей між ними.

Зокрема, Положення Східного міжрегіонального управління відповідно до покладених на нього завдань, передбачає активну його співпраця з органами місцевого самоврядування, а саме:

- здійснює державний нагляд за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення виконавчими органами міських рад міст обласного значення, сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад;

- проводить навчання, підвищення кваліфікації, підготовку та перепідготовку посадових осіб виконавчих органів міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад, центральних органів виконавчої влади, уповноважених на здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю;

- координує діяльність виконавчих органів міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад з питань здійснення ними повноважень, нагляд за реалізацією яких віднесено до компетенції Міжрегіонального управління;

- має право одержувати від посадових осіб виконавчих органів міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад письмові пояснення щодо причин допущення порушень законодавства про працю та зайнятість населення;

- надавати посадовим особам виконавчих органів міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних



територіальних громад обов'язкові для виконання вимоги щодо усунення причин і умов неналежного виконання ними повноважень, нагляд за здійсненням яких віднесено до компетенції Міжрегіонального управління.

Нажаль, подібних норм Положення Південно-Східного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці не має, що на нашу думку, в умовах децентралізації значно обмежує можливості підвищення ефективності наглядової діяльності за рахунок потенціалу територіальних громад і органів місцевого самоврядування. Цей недолік можна виправити шляхом внесення змін до даного Положення [39].

Натомість, Південно-Східне міжрегіональне управління Держпраці може брати активну участь у процесі підготовки кадрів, а саме, в атестації фахівців, які мають право проводити технічний огляд та/або експертне обстеження машин, механізмів та устаткування підвищеної небезпеки; у роботі комісії із списання об'єктів державної власності.

Таким чином, процес реорганізації територіальних органів Держпраці, з одного боку, викликає певні організаційні і кадрові труднощі, з іншого – відкриває нові можливості і перспективи.

### **3.3. Застосування громадського нагляду за дотриманням трудового законодавства**

Нагляд за дотриманням трудового законодавства здійснюється як державними органами, так і громадськими організаціями та уповноваженими трудових колективів.

За даними Міжнародної організації праці, рівень смертельного травматизму в Україні залишається одним з найвищих порівняно з європейськими країнами та США: з розрахунку на 100 тисяч працівників порівняно з Німеччиною вищий у 2,5 рази, США – у 2 рази, Італією – в 1,3 рази.

Таким чином, сучасний стан охорони праці потребує вжиття заходів загальнодержавного рівня, оскільки стосується практично усіх видів економічної діяльності та охоплює весь виробничий потенціал країни.

Неабияку роль у забезпеченні охорони праці відіграє саме громадський контроль за дотриманням законодавства про працю та охорону праці.

Громадський контроль за дотриманням законодавства про охорону праці здійснюють трудові колективи через обраних ними уповноважених; професійні спілки – в особі своїх виборних органів і представників.

Згідно із Законом України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 року (пункт 12 стаття 38), виборний орган первинної профспілкової організації на підприємстві, в установі або організації здійснює громадський контроль за дотриманням роботодавцем законодавства про працю та про охорону праці, за забезпеченням на підприємстві, в установі або організації безпечних та нешкідливих умов праці, виробничої санітарії, за правильним застосуванням установлених умов оплати праці та вимагає усунення виявлених недоліків.

Також право виборних органів первинної профспілкової організації здійснювати контроль за дотриманням законодавства про працю і нормативних актів про охорону праці передбачено статтею 244 КЗпП України. Відповідно до статті 41 Закону України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 року громадський контроль за дотриманням законодавства про охорону праці здійснюють професійні спілки, їх об'єднання в особі своїх виборних органів і представників [46].

Виборні органи первинної профспілкової організації при здійсненні громадського контролю за дотриманням законодавства про працю та охорону праці по відношенню до членів відповідної профспілки не мають владних повноважень. Згідно з частиною 3 статті 36 Конституції України громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Здійснення цього права

забезпечується низкою міжнародних нормативно-правових актів, ратифікованих Україною.

Зокрема, відповідно до Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права та Конвенції МОП № 87 на Україну покладаються обов'язки вживати необхідних заходів щодо гарантій трудящим вільного здійснення права на організацію (профспілку). За вимогами цих міжнародних актів трудящі мають право створювати за своїм вибором організації без попереднього дозволу, вільно організовувати свою діяльність. П

Профспілки визначаються як добровільні неприбуткові громадські організації, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їхньої професійної (трудової) діяльності (навчання). З моменту легалізації вони набувають статусу юридичної особи і можуть захищати соціально-трудові права та інтереси своїх членів.

Предметом нагляду профспілок у всіх випадках є перевірки діяльності адміністрації з точки зору правильності застосування нею чинних норм трудового законодавства, правил охорони праці. Профспілкові органи нагляду також уживають заходів для усунення прихованих недоліків і профілактики здійснення їх у майбутньому.

Профспілковий нагляд, як правило, вирішує більш вузьке завдання. Основна мета нагляду – усунення виявлених порушень законності та вживання заходів для їх недопущення у майбутньому, тобто профспілковий нагляд відстежує лише ступінь законності діяльності адміністративних органів.

Профспілковий нагляд полягає в діяльності профспілкових органів із перевірки, яка здійснюється ними не лише з точки зору законності, але й доцільності. При здійсненні нагляду профспілкові органи виявляють недоліки у сфері виробництва, праці, побуту, дотриманні трудового законодавства, колективних договорів і т. ін., вживають заходів із усунення прихованих недоліків.

Профспілкові органи здійснюють нагляд за дотриманням законодавства про працю як у правовій, так і неправовій формах. Нагляд профспілок у

правовій формі – це передбачена нормами права діяльність профспілок із перевірки виконання трудового законодавства у сфері застосування правових норм встановлення умов праці. Поряд із заходами громадського впливу профспілковий нагляд у правовій формі здійснюється примусовою силою держави.

Неправові форми громадського нагляду реалізуються у використанні методів переконання, виховання, громадського впливу в напрямку виконання норм трудового законодавства посадовими особами, власниками підприємств і всіма працівниками. Контроль за охороною праці здійснюється за всіма нормами законодавства про працю.

При здійсненні нагляду профспілкові органи виявляють недоліки у сфері виробництва, праці, побуту, дотриманні трудового законодавства, колективних договорів і т. ін., вживають заходів із усунення прихованих недоліків.

Розрізняються дві основні сфери нагляду профспілок за дотриманням роботодавцем трудового законодавства: встановлення умов праці (яка є основною) і застосування встановлених умов праці.

Розглядаючи характеристику функцій контролю профспілок за додержанням роботодавцем законодавства про працю, слід мати на увазі, що ця функція не завжди виступає в чистому вигляді – часто вона буває пов'язана з іншими функціями, здійснюваними профспілковими органами. При цьому в одних випадках переважають елементи контролю, а в других – елементи інших функцій [60, с. 142].

Залежно від того, коли профспілковий орган контролює законність і доцільність актів адміністративно-управлінської діяльності – до їх видання, у процесі їх дії, чи після їх застосування до конкретних учасників трудових правовідносин – нагляд профспілок буде, відповідно, попереднім, поточним, наступним. Попередній нагляд профспілок буде тоді, коли у випадках, передбачених законодавством, роботодавець може видати відповідний акт управління лише після того, як погодить його з виборним органом первинної профспілкової організації, отримає на це його дозвіл.

У процесі здійснення попереднього нагляду профспілкові органи не допускають незаконних дій роботодавця і цим самим запобігають порушенням законодавства про працю. У більшості випадків вони перевіряють також заплановані роботодавцем дії, хоча вони б і не суперечили вимогам законодавства.

Попередній нагляд здійснюють усі профспілкові органи, але найбільше він практикується в діяльності профспілкового комітету. Попередньому нагляду підлягає:

- застосування надурочних робіт;
- прийом на підприємства та в установи неповнолітніх віком від 15 до 16 років;
- звільнення працівників за ініціативою роботодавця;
- запровадження чергувань на підприємствах і в установах після закінчення робочого дня, проведення робіт у вихідні дні;
- прийом на роботу сумісників і т. ін.

При цьому профком вирішує питання не лише про законність, але і про доцільність (в рамках законності) проектів обговорюваних актів.

Поточний нагляд профспілкових органів полягає у періодичних перевірках додержання роботодавцем трудового законодавства та умов колективного договору. Коло питань, які становлять об'єкт поточного нагляду, законодавством не визначено, але слід думати, що ними може бути будь-яка норма трудового права. Може бути перевірено, наприклад, додержання роботодавцем законодавства про працю жінок і неповнолітніх, надання пільг працівникам у зв'язку з навчанням, правильність нарахування заробітної плати, надання чергових та додаткових відпусток тощо.

У поточному нагляді виявляються всі допущені порушення, вживаються заходи щодо їх усунення і попередження подібних порушень у майбутньому. Усунення виявлених при поточному нагляді порушень покладається профспілковим органом на роботодавця. В окремих випадках профспілковий

орган може поставити питання про звільнення з посади або інше покарання керівних працівників, які не виконують зобов'язання за колективним договором, порушують трудове законодавство.

Поточний контроль профкому комбінує у собі елементи як попереднього, так і наступного нагляду. Він дозволяє попередити порушення законодавства про працю або виявити вже допущені порушення. У поточному нагляді хоча і поєднуються окремі риси попереднього (запобігання порушенням) і наступного нагляду (усунення уже допущених порушень), але форми та методи їх здійснення є різними.

Так, при попередньому нагляді запобігання порушенням трудового законодавства досягається тим, що профспілковий орган перевіряє законність і доцільність кожної запланованої роботодавцем дії, після чого дає дозвіл на її здійснення. При поточному нагляді профспілковий орган накреслює заходи, розраховані на тривалий час, які не завжди вичерпуються одноразовим застосуванням.

Нагляд профспілок буде наступним, якщо в його процесі перевіряється законність застосування роботодавцем тієї чи іншої норми трудового права до конкретного учасника трудових правовідносин. Цей вид нагляду профспілки застосовують при розгляді трудових спорів та спорів про відшкодування збитків, заподіяних працівникам унаслідок каліцтва чи іншого ушкодження здоров'я, пов'язаних із їх роботою.

На відміну від поточного нагляду профспілковий комітет або бере безпосередню участь в усуненні порушення, або усуває його сам. У першому випадку рішення приймається представником профспілкового комітету спільно з роботодавцем (при розгляді спору в комітеті по трудових спорах), а в другому – профспілковим комітетом самостійно.

Наступний нагляд здійснюється профкомом, наприклад, при вирішенні трудового спору з метою виявити вже допущене порушення і відновити права працівника. Розглядаючи вказаний спір, профком контролює лише законність акту роботодавця.

При проведенні наступного і поточного нагляду профком особливо увагу приділяє виявленню прихованих порушень. Як показує практика, до них відносяться, наприклад, незаконне притягнення працівників до надурочних робіт і робіт у вихідні дні. Профком має право контролювати будь-які дії роботодавця як у сфері встановлення, так і в сфері застосування встановлених умов праці [53, с. 500].

Якщо відповідно до законодавства вирішення того чи іншого питання відноситься до виключної компетенції профкому, останній здійснює обов'язковий нагляд.

Коли закон лише надає профкому право контролювати роботодавця, але не зобов'язує його до цього, нагляд профкому є факультативним.

Профспілкові органи застосовують у своїй діяльності всі три види нагляду, але значення кожного з них для боротьби з порушенням трудового законодавства не однакове. Значні переваги має контроль попередній, форми і методи якого дають можливість не допускати порушень, попереджати їх виникнення. Тому доцільно розширювати застосування профспілками саме цього виду нагляду.

Професійні спілки мають право безперешкодно перевіряти стан умов і безпеки праці на виробництві, виконання відповідних програм і зобов'язань колективних договорів (угод), вносити власнику, державним органам управління подання з питань охорони праці та одержувати від них аргументовану відповідь.

Повноваженнями стосовно здійснення громадського нагляду за виконанням роботодавцем законодавства про працю та про охорону праці, за забезпеченням дотримання на підприємстві, в установі або організації безпечних та нешкідливих умов праці, виробничої санітарії, правильним застосуванням установлених умов оплати праці наділені члени виборних органів профспілок.

Головною метою і завданням представників профспілок є захист прав та законних інтересів працівників у сфері охорони праці, надання їм практичної

допомоги у вирішенні цих питань. Представники профспілок здійснюють громадський нагляд за додержанням законодавства про охорону праці, створенням безпечних і нешкідливих умов праці, належних виробничих та санітарно-побутових умов, забезпеченням працівників спецодягом, спецвзуттям, іншими засобами індивідуального та колективного захисту.

У разі загрози життю або здоров'ю працівників професійні спілки мають право вимагати від роботодавця негайного припинення робіт на робочих місцях, виробничих ділянках, у цехах та інших структурних підрозділах або на підприємствах чи виробництвах фізичних осіб, які відповідно до законодавства використовують найману працю, в цілому на період, необхідний для усунення загрози життю або здоров'ю працівників.

Професійні спілки також мають право на проведення незалежної експертизи умов праці, а також об'єктів виробничого призначення, що проектуються, будуються чи експлуатуються, на відповідність їх нормативно-правовим актам про охорону праці, брати участь у розслідуванні причин нещасних випадків і професійних захворювань на виробництві та надавати свої висновки про них, вносити роботодавцям, державним органам управління і нагляду подання з питань охорони праці та одержувати від них аргументовану відповідь.

Необхідність посилення нагляду профспілок за додержанням роботодавцем трудового законодавства вимагає більш чіткого визначення та закріплення у законодавстві найефективніших видів, форм і методів його здійснення. Це повинно зробити контроль профспілок більш дієвим, подібним до аналогічного контролю у зарубіжних країнах. Наприклад, якщо в Німеччині профспілки діють, то в Україні їх робота лише видна в документальному, але ніяк не у фактичному характері, також через вільні форми трудового договору та відсутності законодавчо передбаченого захисту працівників, українські працівники не можуть регулювати свої права, а саме не можуть захистити себе належним чином.



Досить актуальним є питання майнової відповідальності профспілок за виконання своїх обов'язків, визначення фінансових джерел для такої відповідальності, за прикладом країн Європи, США, де профспілкових рух набув визнання, та передбачаються обов'язки профспілок, а також майнова відповідальність за рахунок коштів профспілкових органів.

Крім того, передбачається також адміністративна і кримінальна відповідальність профспілкових функціонерів. Запозичення зазначеного досвіду підвищить ефективність роботи вітчизняних профспілок.

Трудове законодавство України надає можливість представництва інтересів найманих працівників у соціально-трудовах відносинах іншими ніж профспілки, суб'єктами, зокрема йдеться про уповноважених найманими працівниками осіб з питань охорони праці. На тих підприємствах, де немає професійної спілки, для здійснення громадського нагляду за додержанням законодавства про охорону праці обираються уповноважені найманими працівниками особи з питань охорони праці.

Закріплення законодавцем можливості здійсненім громадського нагляду уповноваженою найманими працівниками особою, вбачається дуже актуальним. Уповноважені трудових колективів з питань охорони праці мають право безперешкодно перевіряти на підприємстві виконання вимог щодо охорони праці і вносити обов'язкові для розгляду власником пропозиції про усунення виявлених порушень нормативних актів з безпеки і гігієни праці. Для виконання цих обов'язків власник за свій рахунок організовує навчання і вивільняє уповноваженого з питань охорони праці від основної роботи на передбачений колективним договором строк із збереженням за ним середнього заробітку.

Інститут уповноважених трудових колективів з питань охорони праці створюється на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності, видів їх діяльності та чисельності працюючих для здійснення громадського нагляду за додержанням законодавства про охорону праці.

Уповноважені з питань охорони праці обираються на загальних зборах (конференції) колективу підприємства або його структурного підрозділу з числа досвідчених та ініціативних працівників простою більшістю голосів, відкритим голосуванням, на строк визначений загальними зборами (конференцією) трудового колективу підприємства або його структурного підрозділу. Працівник, який згідно з посадовими обов'язками відповідає за організацію безпечних та нешкідливих умов праці, не може бути уповноваженим з питань охорони праці [52, с. 91].

Чисельність останніх визначається рішенням загальних зборів (конференції) трудового колективу залежно від конкретних умов виробництва та необхідності забезпечення безперервного громадського контролю за станом безпеки та умов праці в кожному виробничому підрозділі.

Свої обов'язки уповноважені з питань охорони праці виконують, як правило, в процесі виробництва, безпосередньо на своїй ділянці, зміні, бригаді. Уповноважені з питань охорони праці не рідше одного разу на рік звітують про свою роботу на загальних зборах (конференції) трудового колективу, котрим вони обрані.

Уповноважені з охорони праці беруть участь:

- у комісіях з розслідування професійних захворювань і нещасних випадків на виробництві, якщо потерпілий не є членом профспілки;
- у вирішенні питання про зниження розміру одноразової допомоги потерпілому від нещасного випадку в разі невиконання працівником вимог нормативних документів про охорону праці;
- розгляду факту наявності виробничої ситуації, небезпечної для здоров'я чи життя працівника або для людей, які його оточують, і навколишнього природного середовища, у випадку відмови працівника виконувати з цих причин доручену йому роботу.

Для здійснення своїх повноважень уповноважені особи з питань охорони праці мають право:

- безперешкодно перевіряти на підприємстві стан безпеки і гігієни праці, додержання працівниками нормативних актів з охорони праці на об'єктах підприємства чи виробничого підрозділу, колектив якого його обрав;
- вносити роботодавцю обов'язкові для розгляду пропозиції про усунення виявлених порушень нормативно-правових актів з безпеки та гігієни праці, здійснювати контроль за реалізацією цих пропозицій;
- звертатися по допомогу до органу державного нагляду в разі, якщо вони вважають заходи роботодавця з охорони праці недостатніми;
- вимагати від майстра, бригадира чи іншого керівника виробничого підрозділу припинення роботи на робочому місці в разі виникнення загрози життю або здоров'ю працівників;
- вносити пропозиції щодо притягнення до відповідальності працівників, які порушують вимоги нормативно-правових актів з охорони праці;
- бути обраними до складу комісії з питань охорони праці підприємства в разі її створення.

Будь-які законні інтереси працівників у зв'язку з виконанням ними обов'язків уповноважених з питань охорони праці не можуть бути обмежені. Уповноважений може бути відкликаний до закінчення терміну своїх повноважень у разі незадовільного їх виконання тільки за рішенням загальних зборів (конференції) трудового колективу, який його обирає.

Окрім того, діяльність представників працівників не зводиться лише до здійснення громадського нагляду за дотриманням законодавства про охорону праці, а охоплює широке коло їхньої участі в управлінні охороною праці на локальному рівні. Наявність уповноваженої особи з питань охорони праці поруч з профспілкою є однією з необхідних умов створення безпечних та здорових умов праці [33, с. 48].

Пропонуємо визначити можливість одночасного здійснення громадського нагляду за охороною праці як професійними спілками, так і уповноваженими

особами, обраними працівниками, котрі не є членами професійної спілки, що діє на підприємстві, в установі, організації.

Реалізація повноважень уповноваженої найманими працівниками особи з питань охорони праці підпадає під сферу регулювання такої форми соціального впливу, як соціальне партнерство (діалог). Це є дуже актуальним, у зв'язку з відсутністю в положеннях діючого законодавства норм, які б закріплювали нові відносини, що постійно виникають в сфері охорони праці, а також пристосовували їх для окремого, конкретно визначеного підприємства. А це, в свою чергу, зумовлює необхідність безпосередньої участі трудового колективу в особі відповідних представників в нормотворчій діяльності, яка здійснюється шляхом укладення колективних договорів та колективних угод, положення яких в значній мірі стосуються і забезпечення належних, безпечних і здорових умов праці.

Таке узгодження соціально-економічних інтересів між вказаними суб'єктами, а також між ними та державою утворює цілу систему суспільних відносин, які отримали назву інституту соціального партнерства, котрий пронизує соціально-економічні відносини від національного рівня до конкретного підприємства (роботодавця).

Водночас, слід погодитись з визначенням органів державної влади або органів місцевого самоврядування, як однієї із сторін в колективно-договірних відносинах, підкреслюючи тим самим трипартизм в колективно-договірних відносинах, тобто систему відносин трьох сторін – роботодавців, профспілок та держави, що суперечить положенням діючого законодавства про працю.

Слід відзначити, що чинне трудове законодавство не визначає серед сторін колективно-договірних відносин органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Положення діючого законодавства про працю передбачають органи державної влади та органи місцевого самоврядування, як одну із сторін колективно-договірних відносин тільки в разі, якщо вони виступають в якості роботодавця.

У всіх інших випадках держава або територіальна громада, що діє через свої відповідні органи, не може здійснювати вплив на колективно-договірні відносини в Україні. При цьому, для трипартизму характерною є наявність трьох сторін у соціальному партнерстві – представників від найманих працівників, роботодавців та держави.

Отже, на сьогодні реалізація громадського нагляду за додержанням трудового законодавства доцільно здійснювати через розвиток соціального діалогу, який слід розуміти як систему взаємовідносин між працівниками та роботодавцями, в особі їх уповноважених представників, спрямовану на регулювання трудових, соціальних та економічних відносин між ними.

## ВИСНОВКИ

За результатами проведеного дослідження можна зробити такі висновки і запропонувати наступні рекомендації:

1. Нагляд і контроль за дотриманням законодавства України про працю мають як загальні, так і специфічні особливості. І контроль, і нагляд можуть здійснюватись в однакових формах (перевірки, вимоги звітів, пояснень, надання вказівок та застосування санкцій тощо). Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства є різними методами, формами та способами забезпечення законності в регулюванні й реалізації трудових та тісно пов'язаних з ними відносин. Єдина у них і мета – забезпечення законності реалізації конституційних прав громадян на працю, попередження правопорушень в сфері трудових відносин та їх усунення.

2. Державний нагляд (контроль) здійснюється за місцем провадження господарської діяльності суб'єкта господарювання або його відокремлених підрозділів, або у приміщенні органу державного нагляду (контролю) у випадках, передбачених законом.

Орган державного нагляду (контролю) не може здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, якщо закон прямо не уповноважує такий орган на здійснення державного нагляду (контролю) у певній сфері господарської діяльності та не визначає повноваження такого органу під час здійснення державного нагляду (контролю).

Діяльність органів державного нагляду (контролю), пов'язана зі збором інформації, метою якого є отримання відомостей про масові явища та процеси, що відбуваються у сфері господарської діяльності, не вважається заходами державного нагляду (контролю).

3. З метою забезпечення суб'єктів господарювання та органів державної влади, органів місцевого самоврядування інформацією про заходи державного нагляду (контролю) створюється механізм регулювання нагляду в

промисловості у вигляді інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю).

Під час створення інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) забезпечуються її сумісність і взаємодія з іншими інформаційними системами та мережами, що складають інформаційний ресурс держави. Відомості, внесені до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), захищаються відповідно до вимог законодавства у сфері захисту інформації.

Створення та функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) забезпечує центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності, який є її держателем.

4. Основні нормативно-правові акти, якими керується у своїй діяльності органи державного нагляду за юридичною силою розподіляються наступним чином:

- Конституція України;
- Кодекси законів України (про працю, про надра, про адміністративні правопорушення та ін.);
- профільні Закони України («Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про охорону праці» та ін.);
- підзаконні нормативні акти (укази Президента України, постанови та рішення Кабінету міністрів України, центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування).

Правове забезпечення наглядової діяльності в промисловості уповноваженими органами державного управління, незважаючи на деякі

неузгодженості і суперечності, є достатньо якісно унормованим чинним законодавством. Відзначені недоліки можна пояснити незавершеністю процесу реорганізації системи нагляду, які будуть усунуті у найближчому майбутньому.

5. Державне управління охороною праці в Україні здійснюється шляхом сукупності скоординованих дій органів державного управління охороною праці, органів місцевого самоврядування за участю об'єднань роботодавців, професійних спілок та інших представницьких органів з реалізації основних напрямів соціальної політики в галузі охорони праці, спрямованих на забезпечення безпечних і здорових умов праці.

В умовах функціонування численних суб'єктів господарювання з недержавними формами власності, які не мають галузевого підпорядкування, зростає значення місцевих органів державної влади в організації безпечних і здорових умов праці.

6. Органи державного нагляду (контролю) здійснюють планові заходи з державного нагляду (контролю) за умови письмового повідомлення суб'єкта господарювання про проведення планового заходу не пізніше як за десять днів до дня здійснення цього заходу.

Органи державного нагляду (контролю) щороку визначають перелік суб'єктів господарювання, які підлягають плановим заходам державного нагляду (контролю) у плановому періоді, та забезпечують внесення відомостей про таких суб'єктів господарювання до інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) для автоматичного виявлення нею суб'єктів господарювання, які підлягають комплексним плановим заходам державного нагляду (контролю).

7. Аналізуючи зарубіжний досвід правового регулювання нагляду та контролю за додержанням законодавства у промисловості, можна зробити висновок, що в Україні механізм нагляду і контролю вже застарілий та не відповідає сучасності.

У сфері громадського нагляду вбачається доцільним застосувати досвід Німеччини та Франції, у яких важлива роль належить профспілкам та виборним



органам трудового колективу. Щодо державного нагляду і контролю, корисним можна вважати досвід Польщі та Італії, у яких інспекції праці діють на сучасному рівні, забезпечено ефективну координацію та співпрацю з недержавними органами, підприємствами і організаціями.

8. Ще на початку січня 2022 року Уряд ухвалив рішення про реформу регіональної структури Держпраці шляхом ліквідації 22 обласних територіальних органів та утворення нових міжрегіональних територіальних органів, юрисдикція яких буде поширюватись на територію кількох областей

Процес реорганізації територіальних органів Держпраці, з одного боку, викликає певні організаційні і кадрові труднощі, з іншого – відкриває нові можливості і перспективи.

9. На сьогодні реалізація громадського нагляду за додержанням трудового законодавства доцільно здійснювати через розвиток соціального діалогу, який слід розуміти як систему взаємовідносин між працівниками та роботодавцями, в особі їх уповноважених представників, спрямовану на регулювання трудових, соціальних та економічних відносин між ними.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Органи виконавчої влади в Україні. Київ : Ін Юре, 1997. 48 с.
2. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ: І-т. держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 1999. 38 с.
3. Андрійко О.Ф. Державний контроль і тенденції його розвитку в умовах ринкових відносин. *Правова держава*. 1993. Вип. 4. С. 49–53.
4. Вдовиченко Л.Ю. Державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності: релевантний для України міжнародний досвід URL: <http://surl.li/edirc>
5. Войтович Р. Філософсько-методологічні засади системи державного управління. *Вісник УАДУ*. 1999. № 3. С. 294–306.
6. Гаращук В. М. Повноваження державних контролюючих органів // *Проблеми законності*. 1999. Вип. 38. С. 57–65.
7. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні : навч. посіб. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.
8. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харків : [б. в.], 2003. 412 с.
9. Горбова Н.А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. *Право та державне управління*. 2019. № 1 (34). Том 1. С. 56–64.
10. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>

11. Гринчук Ю. С., Шемігон О. І., Вихор М. В. Контроль як функція державного управління: економіко-правова сутність та механізм застосування. URL: [http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/4\\_2019/5.pdf](http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/4_2019/5.pdf)
12. Гринчук Ю.С., Шемігон О.І., Вихор М.В. Контроль як функція державного управління: економіко-правова сутність та механізм застосування. *Ефективна економіка*. 2019. № 4. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=6978>.
13. Дерев'янко Б. В. Про удосконалення здійснення державного контролю та нагляду за діяльністю суб'єктів господарювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 4. С. 99–102.
14. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. д. ю. н., проф. В. Б. Авер'янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
15. Деякі питання територіальних органів Державної служби з питань праці: Постанова КМУ від 12.01.2022 р. № 14. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/14-2022-%D0%BF#Text>
16. Директива № 89/391/ЕЭС Совета о введении мер, содействующих улучшению безопасности и гигиены труда работников на производстве. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=08CYUC79B>.
17. Єдинак Т.С., Павлишен О. В. Контроль як функція державного управління: сутність та класифікація. *Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління*. 2011. № 1. С. 12–18.
18. Ізуїта П.О. Досвід європейських країн у сфері охорони праці. *Інформація і право*. 2014. № 2(11). С. 20–28.
19. Качанов С. О. Удосконалення діяльності з державного нагляду і контролю на основі підвищення якості нормативно-методичного забезпечення. URL: [http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/tech/2009\\_1/zmist.files/22.pdf](http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/tech/2009_1/zmist.files/22.pdf)
20. Коваленко А. Органи державної виконавчої влади: проблеми класифікації. *Людина і політика*. 2002. № 6. С. 13–21.
21. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>

22. Конвенція 1981 року про безпеку й гігієну праці та виробниче середовище № 155. Ратифіковано Законом України № 3988-VI (3988-17) від 02.11.2011 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_050#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_050#Text).

23. Конвенція Міжнародної організації праці № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві. Ратифіковано Законом України № 1986-IV (1986-15) від 08.09.2004 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_114#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_114#Text).

24. Конвенція Міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі. Ратифіковано Законом України № 1985-IV (1985-15) від 08.09.2004 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_036#Text).

25. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

26. Контроль і ревізія : підручник / Бутинець Ф.Ф., Бардаш С.В., Малюга Н.М., Петренко. Київ : Н. І. К., 2000. 512 с.

27. Линдюк О.А. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації : монографія. Київ : НАДУ, 2016. 304 с.

28. Лідньов А. Органи державного управління охороною праці в Україні. URL: <https://pro-op.com.ua/article/883-organi-derjavnogo-upravlnnya-ohoronoju-prats-v-ukran>.

29. Макаренко О. Щодо співвідношення понять «орган виконавчої влади» та «орган державного управління» *Право України*. 2000. № 6. С. 23–26.

30. Малиновський В. Я. Державне управління. Київ : Атіка, 2003. 573 с.

31. Маматова Т. Тракткування поняття «державний контроль» у сучасному законодавстві України та його уточнення. *Вісник державної служби України*. 2004. № 1. С. 23–26.

32. Нагайчук О. В. Основи охорони праці : навч. - метод. посібник. Умань : ФОП Жовтий О. О. 2017. 138 с.

33. Непомнящий О. М., Марушева О. А. Контроль і нагляд у системі державного управління економікою. *Право та державне управління*. 2021. № 3. С. 44–51.
34. Нижник Н., Машков О. Системний підхід в організації державного управління: навч. посібник / За заг. ред. Н. Р. Нижник. Київ: Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.
35. Нормативна база. Державна служба України з питань праці. URL: <https://dsp.gov.ua/category/diyalnist/normatyvna-baza/>.
36. Обушна Н. Результативність та ефективність управління: парадигма сучасного публічного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 4(27). С. 47–60.
37. Орленко В. Удосконалення системи державного контролю в Україні. *Політичні науки та публічне управління*. 2015. №2(62). С. 119–123.
38. Офіційний сайт Державної служби з питань праці URL: <https://dsp.gov.ua/>
39. Офіційний сайт Південно-Східного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці URL: <https://dp.dsp.gov.ua/pro-upravlinnia/>
40. Павлик І. Відмінність понять «державний контроль» і «державний нагляд»: нормативно-правовий аспект. *Науковий вісник*. 2017. Вип. 20. «Демократичне врядування». URL: [http://lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnyk20/fail/Pavlyk.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk20/fail/Pavlyk.pdf).
41. Показчик нормативно-правових актів з охорони праці. Державна служба України з питань праці. URL: <https://dsp.gov.ua/pokazhchyk-normatyvno-pravovykh-aktiv-z/>.
42. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці. Постанова КМУ від 11 лютого 2015 р. № 96. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#Text>.
43. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці: постанова КМУ від 11.02.2015 р. № 96 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#Text>

44. Про інспекцію праці у промисловості й торгівлі : Конвенція МОП від 11.07.1947 р. № 81 // Відом. Верхов. Ради України. – 2005. – № 24.
45. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05 квітня 2007 року № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>
46. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text>
47. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану: постанова КМУ від 13.03.2022 р. № 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-%D0%BF#Text>
48. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі : Закон України від 08.09.2004 р. № 1985-IV URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_036#Text).
49. Про управління. Південно-Східне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці. URL: <https://dp.dsp.gov.ua/pro-upravlinnia/>.
50. Про утворення територіальних органів Державної служби з питань праці та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету міністрів України від 11.02.2015 р. № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100-2015-%D0%BF.#Text>
51. Проект Трудового кодексу України URL: [https://vk24.ua/useful\\_information/proekt-trudovogo-kodeksu-ukraini-0](https://vk24.ua/useful_information/proekt-trudovogo-kodeksu-ukraini-0)
52. Сантуш А. Узгодження українського законодавства з європейською нормативно-правовою базою з безпеки і гігієни праці: ключові питання. *Охорона праці і пожежна безпека*. 2019. № 7. С. 88–95.
53. Серєда О.Г. Щодо співвідношення понять нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 26. С. 496–504.
54. Серов С. Л. Нагляд і контроль у сфері господарської діяльності як засіб реалізації публічного інтересу. *LEX PORTUS* 2019. № 1 (15). С. 118–130.

55. Собакарь А.О. Співвідношення державного контролю та адміністративного нагляду як засобів публічного адміністрування. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 3. С. 86–91.

56. Сорока Л.В. Державний нагляд і контроль як основа адміністративно-правового забезпечення та реалізації державних гарантій. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2020. Т. 31 (70). № 4. С. 173–177.

57. Терещенко М.М. Державний контроль: сутність, основні підходи та концепції. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Державне управління»*. 2019. Том 30 (69). № 4. С. 106–115.

58. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text).

59. Цепенда В.М. Класифікація видів державного контролю. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1613>.

60. Шестак В. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) : монографія. Харків: Основа, 2003. 208 с.