ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО
«ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД»
МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу
Кафедра публічного адміністрування

«Допущено до захисту»
Завідувач кафедри
_____
І.А.Семенець-Орлова
«____»_____2025 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти

на тему:

«ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ»

Виконав: студент групи
Е-9-23-М1ПУА(1.6ддс)
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
Рацин Михайло Олександрович
Керівник: PhD, доцент, Кузьменко Г.О.

Київ 2025

АНОТАЦІЯ

Рацин Михайло Олександрович. “Шляхи вдосконалення діяльності Державної служби України з питань праці”.

Дипломна робота на здобуття рівня вищої освіти “*магістр*” *із спеціальності* “*Публічне управління та адміністрування*” - *Міжрегіональна Академія управління персоналом – Київ. 2025*

У дипломній роботі розкрито загальну характеристику Державної служби України з питань праці. Охарактеризовано функціонування органів виконавчої влади з питань праці: зарубіжний досвід. Визначено напрямки вдосконалення діяльності Державної служби України з питань праці.

Ключові слова: Державна служба України з питань праці, органи виконавчої влади, організаційна структура управління.

SUMMARY

Ratsyn Mykhailo. "Ways to Improve the Activities of the State Labour Service of Ukraine".

Thesis for obtaining the level of higher education "Master" in "Public Administration" - Interregional Academy of Personnel Management - Kyiv. 2025

The general characteristics of the State Labour Service of Ukraine are revealed in the thesis. The functioning of executive bodies on labour issues is described: foreign experience. The directions of improvement of the State Labour Service of Ukraine are determined.

Key words: State Labour Service of Ukraine, executive authorities, organisational structure of management.

ЗМІСТ

ВСТУП 4
РОЗДІЛ І. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ 6
1.1. Історія створення Державної служби України з питань праці 6
1.2. Державна служба України з питань праці в системі органів виконавчої влади 8
1.3. Нормативно-правове регулювання діяльності 16
РОЗДІЛ ІІ. ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД 44
2.1. Міжнародна організація праці: напрямки діяльності 44
2.2. Закордонний досвід державних органів у сфері контролю за додержанням законодавста про працю 49
РОЗДІЛ ІІІ. НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ 54
ВИСНОВКИ 70
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 75

ВСТУП

Актуальність теми. Відповідно до Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, держава ж відповідає перед людиною за свою діяльність, і утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3). Конкретизація цих конституційних положень знайшла своє відображення в інших стаття Конституції України – зокрема у ст. 43, згідно положень якої в нашій державі закріплюється право на працю, – тобто можливість кожного громадянина заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується, а також закріплюється право на належні, безпечні і здорові умови праці. При цьому держава взяла на себе обов'язок створити умови для повного здійснення громадянами права на працю, у тому числі й щодо охорони праці. Як зазначила Л.П. Амелічева, однією з визначальних передумов належної реалізації і захисту конституційного права людини на безпечні і здорові умови праці в Україні, закріпленого ст. 43 Конституції України, є якісне й ефективне здійснення правового забезпечення безпеки праці кожного. Відзнакою сучасного етапу розвитку України є загострення проблем, пов'язаних з безпекою діяльності людини та охороною праці. Особливе занепокоєння викликає значний рівень виробничого травматизму та професійних захворювань, що є одним із основних показників стану охорони праці.

При написанні роботи нами було використано надбання Управління Державної служби праці у Донецькій області, що сприяє посиленню практичного значення роботи.

Мета і завдання магістерської роботи є аналіз діяльності Державної служби України з питань праці, пошук шляхів вдосконалення її діяльності.

Для досягнення мети було поставлено такі задачі:

- розглянути історію створення Державної служби України з питань праці;

- визначити роль Державної служби України з питань праці в системі органів виконавчої влади;
- розглянути нормативно-правове регулювання діяльності служби;
- розглянути функціонування органів виконавчої влади з питань праці;
- розглянути напрямки діяльності МОП;
- проаналізувати закордонний досвід досвід державних органів у сфері контролю за додержанням законодавста про працію;
- проаналізувати напрямки вдосконалення діяльності Державної служби України з питань праці.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері державної служби.

Предмет дослідження – функціонування Державної служби України з питань праці.

Методи дослідження. У роботі використано загальнонаукові і спеціально-наукові методи пізнання, конкретне поєднання яких обумовлене метою й завданнями дослідження. Використання формально-логічного методу дозволило визначити, уточнювати і доповнювати окремі поняття категорії і тим самим впорядкувати понятійно-категоріальний апарат. У всіх розділах роботи використовувалися методи формальної й змістовної логіки, зокрема методи аналізу та синтезу, дедукції та індукції, аналогії та узагальнення тощо.

РОЗДІЛ І
ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ

1.1. Історія створення Державної служби України з питань праці

Історію створення Державної служби України з питань праці в цілому слід розглядати у контексті розвитку інституту державної служби як такої, оскільки державна служба є одним із найважливіших інститутів державно організованого суспільства і такий її статус сформувався вже давно, ще з часів перших проявів оформлення української державності.

30 травня 1958 постановою Ради Міністрів УРСР створено Державний комітет з нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості і гірничого нагляду Ради Міністрів УРСР (Держгіртехнагляд УРСР), а постановою уряду 1958 року було визначено його основні завдання, обов'язки і права, з чого, власне, і розпочалася діяльність Комітету.

Після утворення Держгіртехнагляду на нього було покладено функції державного нагляду в галузях і на об'єктах підвищеної небезпеки, а саме: у вугільній, гірничорудній і нерудній, нафтогазовидобувній промисловості, котлонагляду, при експлуатації підйомних споруд і посудин, що працюють під тиском, за належною експлуатацією родовищ корисних копалин і охороною надр, а також за виробництвом, зберіганням і використанням вибухових матеріалів.

А в 1993 році починається принципово новий етап в історії органів державного нагляду. Це було обумовлено прийняттям 14 жовтня 1992 року Закону «Про охорону праці».

Україна була першою серед країн СНД, що прийняла такий Закон і виконала вимоги Міжнародної організації праці про організацію незалежного державного нагляду з охорони праці.

На виконання Закону 27 січня 1993 р. постановою Кабінету Міністрів України було створено Державний комітет України по нагляду за охороною праці (Держнаглядохоронпраці), який став правонаступником Держгіртехнагляду. Було затверджено чисельність працівників центрального апарату в кількості 200 осіб та загальний штат територіальних органів в кількості 2505 працівників.

Зокрема, до її попередників належали Державна служба гірничодобувної та промислової безпеки України та Державна інспекція праці України, які об'єдналися для реорганізації Української Держпраці.

Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки України (Держгірпромнагляд України) — до 10 вересня 2014 р. — колишній центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовувалася і координувалася Кабінетом Міністрів України через Державну службу з надзвичайних ситуацій України. Держгірпромнагляд України входив до системи органів виконавчої влади та забезпечував реалізацію державної політики з промислової безпеки, охорони праці, державного гірничого нагляду. охорони надр; державного регулювання у сфері безпечного поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення.

Держгірпромнагляд України у своїй діяльності керувався Конституцією та законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства надзвичайних ситуацій України (МНС України), іншими актами законодавства України, дорученнями Президента України та Міністра.

10 вересня 2014 р. було прийнято Постанову Кабміну № 442, якою скасовано Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки України. її правонаступник — Державна служба України з питань праці.

Державна інспекція України з питань праці (Держпраці України) — до 10 вересня 2014 р. — центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики України.

Держпраці України входила до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням, на випадок безробіття (далі — 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. 10 вересня 2014 р. було прийнято Постанову Кабміну № 442, якою скасовано Державну інспекцію з питань праці. Її правонаступник — Державна служба України з питань праці.

1.2. Державна служба України з питань праці в системі органів виконавчої влади

Діяльність центральних органів виконавчої влади зорієнтована на безпосереднє надання суспільству якісних управлінських послуг. Функція виконання випливає з характеристики центрального рівня виконавчої влади як підзаконного, оскільки його діяльність спрямована, насамперед, на реалізацію законів України. Інша функція, що реалізується центральними органами виконавчої влади – це функція розпорядча. Вона пов’язана з правом здійснення розпорядження загальнодержавними ресурсами та коштами і реалізується через прийняття нормативно-правових актів, які є обов’язковими для виконання особами, яких вони стосуються. На сьогодні в Україні питання диспропорційності соціально-економічного розвитку є надзвичайно актуальним, що вимагає детального аналізу регіональних особливостей країни. До основних причин існуючої неоднорідності регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку В. В. Кузьменко [33, с. 59] відносить невідпрацьованість політики

подолання диспропорцій регіонального розвитку, неадресність фінансової допомоги та відсутність у механізмі підтримки критеріїв виділення державної допомоги регіонам з депресивним станом розвитку.

Головним завданням розвитку економічної політики регіонів, на думку О. Г. Топчієва, Т. М. Безверхнюка і З. В. Тітенка [5], є недопущення подальшого росту соціально-економічних відмінностей регіонів і пошуки шляхів та методів його зменшення. Основою для вирішення проблем диспропорцій регіонального розвитку є аналіз їхнього поточного стану та тенденцій подальшого соціально-економічного розвитку. Найчастіше, зауважують автори, аналіз і оцінку регіонального соціально-економічного розвитку проводять за абсолютними (валовими) та відносними (душовими) показниками.

Центральний орган виконавчої влади зобов'язаний забезпечувати реалізацію державної політики у відповідних сферах і сферах суспільного та державного життя, виконання Конституції та законів України, поведінку Президента та уряду України тощо.

Систему центральних органів виконавчої влади, відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» становлять міністерства, служби, агентства, інспекції, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. В Україні існує розгалужена система центральних органів виконавчої влади, які своєю функціональною діяльністю охоплюють практично всі сфери державно-суспільних відносин.

Центральні органи виконавчої влади створюються для виконання окремих функцій державної політики, а саме служби, агентства, інспекції.

Як уже було зазначено, на сьогоднішній день в Україні триває процес реформування системи центральних органів виконавчої влади. У зв'язку з цим, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442, з метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади і була створена Державна служба України з питань праці. Внаслідок створення цієї Служби, відбулося злиття Державної інспекції з питань праці та Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки. Крім того, на неї було покладено

також функції з реалізації державної політики у сфері гігієни праці та функції із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників.

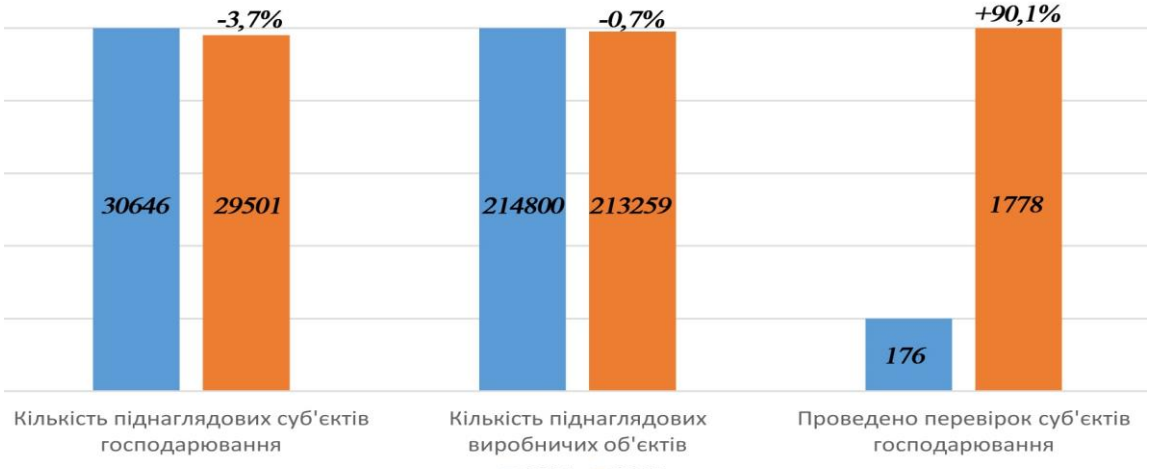
Державна служба України з питань праці (далі — Держпраці) отримала дуже широке коло функцій і повноважень тому, що в одну структуру об’єдналося декілька служб.

Отже, Держпраці реалізує державну політику у сферах: промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці; здійснює державний гірничий нагляд; здійснює нагляд та контроль за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов’язкове державне соціальне страхування.

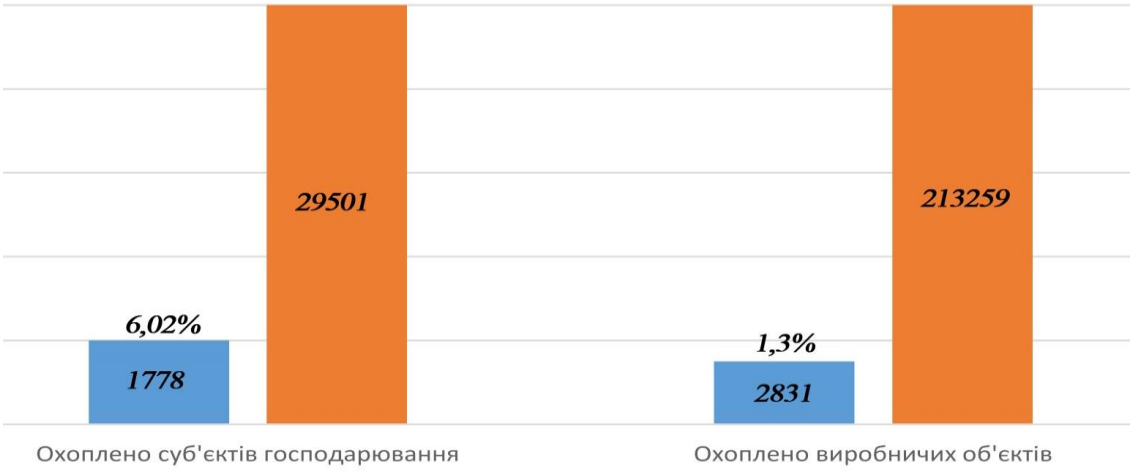
Основними функціями Держпраці є: 1. Нагляд і контроль власності на підприємствах, установах та організаціях, трудового законодавства щодо укладення та розірвання трудових договорів, розподілу та організації робочого часу та відпочинку.; 2. Контролювати, контролювати дотримання роботодавцями вимог чинного законодавства України щодо пільг і компенсацій працівникам, які працюють на шкідливих умовах праці 3. Щодо призначення, нарахування та виплати пільг, компенсацій, надання соціальних послуг, інші види речовин Допоміжні та інші передбачені законодавством функції, інформування населення про дотримання національного законодавства про обов'язкове соціальне страхування.

Говорячи про практику застосування вказаних законодавчих норм на прикладі діяльності Головного управління Держпраці у Донецькій області, зазначимо наступне.

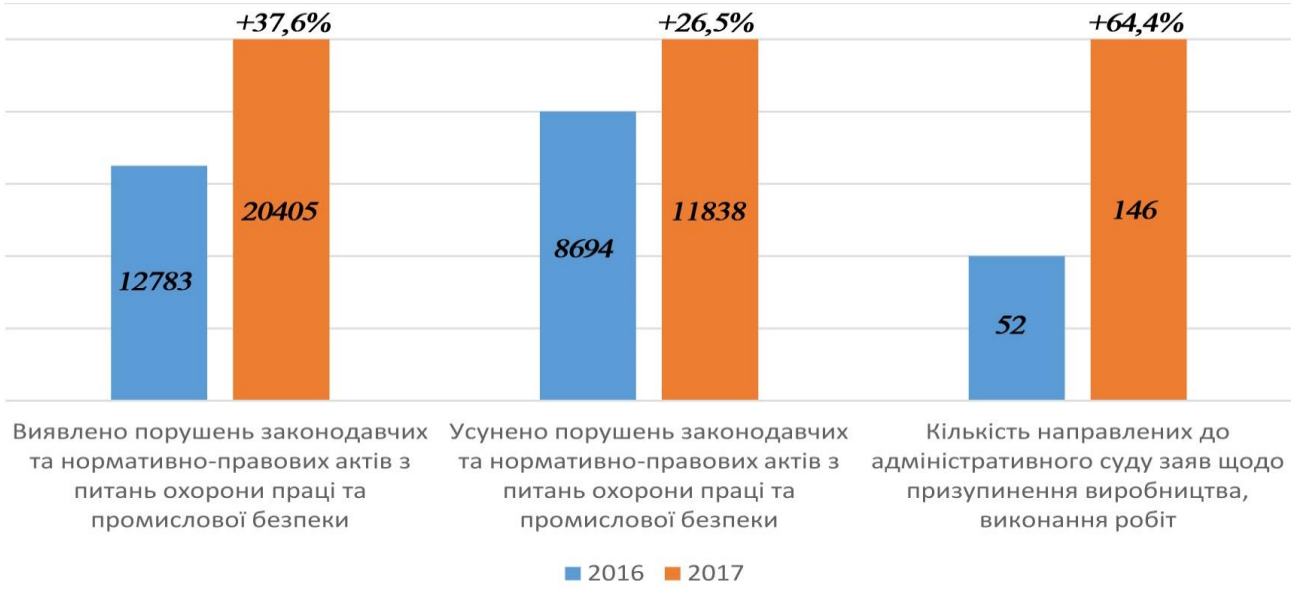
Під наглядом Головного управління Держпраці у Донецькій області перебуває 29501 суб`єктів господарювання та  213 259 виробничих об`єктів.



У 2017 році посадовими особами Управління Держпраці здійснено 1 778 позапланових заходів нагляду (контролю) за додержанням суб`єктами господарювання законодавства у сфері промислової безпеки та охорони праці, що складає 6,02% від загальної кількості суб`єктів господарювання.

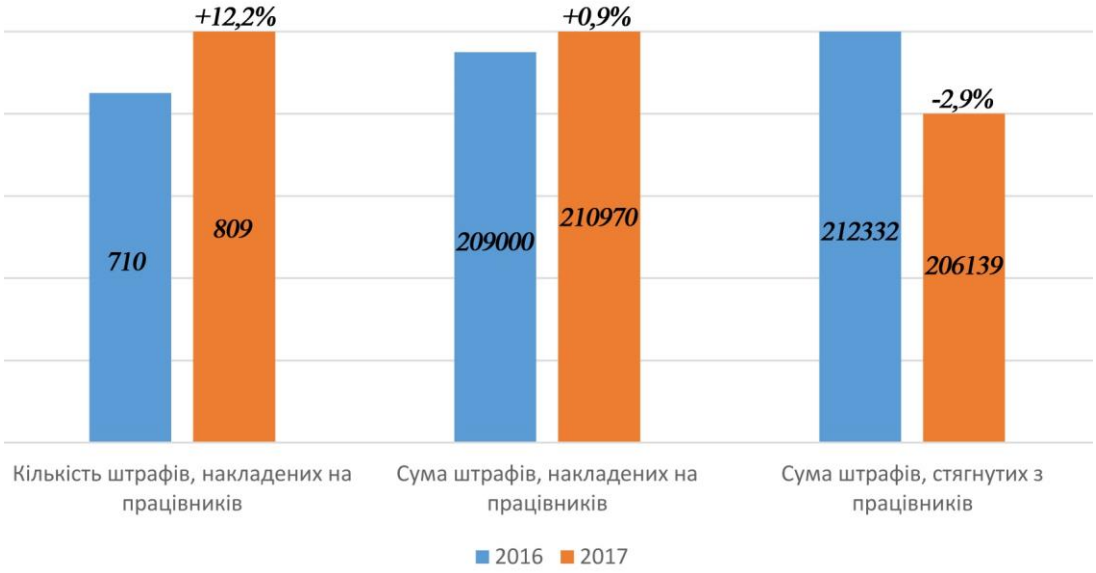


Проведено 2 831 перевірку виробничих об`єктів – яке складає 1,3% від загальної кількості виробничих об’єктів .



Під час проведення перевірок було виявлено 20 405 порушень законодавства про охорону праці, з них усунуто суб`єктами господарювання – 11 838 порушень.

До адміністративного суду подано 146 позовних заяви щодо зупинення робіт (виробництва).



За порушення вимог чинного законодавства про охорону праці до адміністративної відповідальності притягнуто 809 працівників, сума штрафів, накладених на посадових осіб за порушення вимог законодавства складає – 210 тис. 970 грн., з них стягнуто – 206 тис. 139 гривень.

Крім того, згідно з чинним законодавством Міннацпраці здійснює загальнодержавний нагляд (контроль) за дотриманням законодавства про працю підприємствами, установами, організаціями, які використовують різні форми власності найманої праці.

У результаті протягом 2017 року управлінням праці проведено 128 перевірок дотримання законодавства про працю. Видано 111 доручень. Підготовлено та подано до суду 53 угоди. Винесено 28 постанов про адміністративні стягнення, з яких на 14 накладено штраф. Сума стягнення на посадових осіб, які порушують трудове законодавство та законодавство про загальнообов'язкове державне соціальне страхування – 7310 грн. Видано 2 укази про мистецтво. 188-6 КУпАП на суму 1700 грн. До правоохоронних органів направлено 59 матеріалів, 18 з яких надійшли до ЄРДР. За результатами

інспекційного відвідування прийнято 183 рішення про економічні санкції за статтею 265 КЗпП України на суму 6 596 000 грн., з яких сплачено 955 500 грн.

Також, у 2017 році було проведено 5 інспекційних відвідувань суб`єктів господарювання з питань дотримання мінімальних гарантій в оплаті праці, виявлено 123 працівника, щодо яких порушено мінімальні гарантії в оплаті праці. Внесено 5 приписів. Складено 5 постанов про накладення штрафу, відповідно до ст. 265 КЗпП України на суму 1760000 грн., з них сплачено – 416000 гривень. За результатами інспекційних відвідувань до правоохоронних органів передано 2 матеріали.

У 2017 році під час 67 перевірок юридичних осіб на дотримання трудового законодавства було встановлено, що 678 працівників допущені до роботи без відповідного трудового оформлення. Результати показали, що загалом видано 18 приписів про усунення порушень, а 4 роботодавці дотрималися інструкцій щодо усунення виявлених порушень. 22 постанови про накладення штрафів на підставі ст. 265 КЗпП України на суму 57 312 000 грн., з яких виплачено 96 000 грн. За результатами перевірки до правоохоронних органів передано 12 матеріалів.

У 2017 році фахівцями управління з питань праці проведено 54 інспекційних відвідування економічно-активних підприємств – боржників, що мали заборгованість із виплати заробітної плати в сумі 550 млн. 463 тис. грн. За результатами внесено 48 приписів про усунення виявлених порушень, на виконання приписів погашено заборгованість в сумі 274 500 тис. грн. перед 38 811 працівниками. Складено 48 постанов про накладення штрафу відповідно до ст. 265 КЗпП України на суму 460 800 грн., з яких сплачено 195 900 гривень. Притягнуто до адміністративної відповідальності 15 осіб. За результатами інспекційних відвідувань до правоохоронних органів передано 32 матеріали.

Найбільшими боржниками у яких збільшився борг по виплаті заробітної плати є: КП Вода Донбасу, ПРАТ Азовелектросталь, ПАТ Азовзагальмаш, ДП Констянтинівський Хімічний завод, ДП Шахта Святої Матрони Московської, ДНВП Кварсит, 29 підприємств вугільної галузі.

З метою реалізації повноважень органів місцевого самоврядування щодо контролю (контролю) за дотриманням законодавства про працю в державі Мінпраці організував 10 семінарів за участю інспекторів праці місцевого самоврядування з детальним розглядом процедур перевірок, виїзних перевірок.

На даному етапі в органах місцевого самоврядування Донецької області призначено 24 інспектори праці, з них отримали посвідчення 21 інспектор праці.

Отже, Держпраці має право здійснювати як нагляд, так і контроль. Проте, як видається, основним напрямком діяльності територіальних органів Держпраці має стати проведення саме роз'яснювально-профілактичної, консультаційної роботи серед підприємств, установ та організацій. І тільки після того слід виконувати інспекційні функції. Для визначення й узагальнення рівня розвитку окремих регіонів детальніше проаналізуємо їх за основними показниками, що характеризують економічну політику регіонів в абсолютному та відносному значеннях.

Розглядаючи такий найбільш важливий показник, як валовий регіональний продукт, можна констатувати, що варіація його обсягу в регіонах країни значна. На стан регіонального розвитку істотний вплив має диференціація рівня середньомісячної заробітної плати за регіонами України.

В Україні присутній істотний розбіг у рівні життя представників різних регіонів, наприклад середньомісячна заробітна плата у м. Київ у 2,34 рази більша, ніж у Тернопільській області), що ставить додаткові завдання щодо досягнення європейських стандартів життя.

На нашу думку, створення Державної служби України з питань праці є позитивним зрушенням на шляху до приведення системи органів виконавчої влади та актів законодавства України у відповідність до вимог ЄС. Крім того, об'єднання декількох структур в одну — Держпраці, оптимізує витрати на забезпечення діяльності виконання державних функцій, а також підвищить діяльність управлінського апарату на всіх рівнях.

Варто звернути увагу і на той факт, що Управління Держпраці перебуває у тісних зв'язках із іншими органами та інститутами.

З початку 2018 року від органів ПФУ надійшла інформація відносно 3265 підприємств з ознаками, щодо можливого порушення законодавства про працю. Дана інформація проаналізована, по кожному випадку зроблено до перевірочний аналіз, отримані від підприємств додаткові документи та пояснення, в розгляді яких з'ясовано, що більшість інформації про можливі порушення роботодавцями, які мають ознаку не нарахування заробітної плати менше мінімальної не підтверджено, на сам перед мали місце факти не нарахування заробітної плати у зв'язку з відпусткою без збереження заробітної плати, запровадженням неповного робочого дня, лікарняними, або помилками при заповнені звітності, тощо. Усього за інформацією ПФУ з початку року здійснено 16 інспекційних відвідувань, в яких 100% встановлені порушення законодавства про працю, застосовані штрафні санкції згідно ст.265 КЗпП України у сумі 25 773 795,0 грн. Фінансова підтримка регіонів може здійснюватися шляхом закріплення за місцевими бюджетами державних доходів, проте ці кошти, як правило, є недостатніми для адекватного фінансування їхньої діяльності й викликають зростання диференціації фінансової забезпеченості регіональних і місцевих бюджетів. Тому важливу роль у бюджетному регулюванні соціально-економічного розвитку регіонів відіграють міжбюджетні трансферти [12].

Відсутність взаємозв'язку між обсягом зібраних податків у регіоні та його видатками означає, що в місцевих органів влади немає стимулів для розширення власної податкової бази і, відповідно, для створення сприятливих умов для розвитку економіки регіону, особливо це стосується економічно слабших регіонів. На нашу думку, рейтинги регіонів у забезпеченості їхніх бюджетів до і після міжбюджетного регулювання мають змінюватись несуттєво. На сьогодні відрахування до державного бюджету з місцевих бюджетів не завжди відбуваються за їхніми реальними можливостями, а кошти, що надаються для регіонального розвитку, не завжди використовуються ефективно. Допомога регіонам має залежати від власних зусиль регіональної влади з підвищення стану соціально-економічного розвитку свого регіону. Тому питання регіональної економічної політики в Україні стають усе більш актуальними.

Інформація отримана у квітні та травні від територіальних органів ПФУ знаходиться на опрацьованні.

Інформація ДФС яка надходила до ГУ Держпраці відпрацьована 100 відсотково, накладено штрафні санкції на суму 108 800,0 грн.

Завдяки спільній роботі органів Держпраці, ДФС, ПФУ, Донецького обласного центру зайнятості та їх структурним підрозділам ОМС, департаментам ОДА, представниками роботодавців, соціальних партнерів: а саме в ході проведення спільних заходів контролю, інформаційно – роз'яснювальної роботи, відвідуванням роботодавців з метою інформуванням його та працівників, участі у міжвідомчих робочих групах, сумісних нарадах, з початку 2018 року забезпечено 25828 фактів укладення (оформлення) трудових відносин між роботодавцями та працівниками Донецької області.

1.3. Нормативно-правове регулювання діяльності

Як відомо, державна служба є комплексним юридичним органом, який регулює діяльність усіх державних службовців і складається з правових норм із різних галузей права. Складність державної служби полягає в тому, що, по-перше, вона поєднує правові норми з інших галузей права, по-друге, складається з самостійних підорганізацій.

Комплексність інституту державної служби, своєрідний характер наповнення його змісту нормами різних галузей національного права обумовлюють необхідність загальнотеоретичного підходу до аналізу питань нормативно-правового забезпечення службово-трудових відносин державних службовців. Це тим більш актуально тому що «проблеми організації державної служби, функціонування державно-службових відносин традиційно розглядаються вітчизняною юридичною наукою з точки зору підходу, зумовленого особливостями галузевої постановки». Науку кримінального права вона цікавила у аспекті встановлення підвищеної кримінальної відповідальності для посадових осіб. Адміністративно-правова теорія відповідно до свого

предмета порушувала питання про більш широкий зміст статусу державного службовця і перш за все про повноваження, якими вони наділяються для виконання функцій державних органів, у яких займають посади. Надалі відбулося розширення сфери дослідження за рахунок підключення таких галузей юридичної науки, як теорія трудового права, теорія фінансового права, господарська теорія та ін. Водночас вчені, які досліджували особливості правового статусу і діяльності державних службовців, посадових осіб у розрізі окремих галузей юридичної науки, постійно висловлювалися про необхідність їх загальнотеоретичного висвітлення". У результаті, за підсумками першого півріччя 2020 р., транспортний комплекс України втратив близько 30 % вантажів. У зв'язку з браком рухомого складу, майже не здійснюються контейнерні перевезення залізничним транспортом, а перевезення контейнерів автомобілями руйнує дорожнє полотно, оскільки останнє не відповідає необхідним вимогам навантаження. Перевезення внутрішнім водним транспортом штучно створені нерентабельними, оскільки Законом Про залізничний транспорт, усупереч логіці, на річкового перевізника перекладено плату за розведення залізничних мостів, введено великі екологічні платежі тощо.

Для аналізу нормативно-правового забезпечення трудових відносин державних службовців необхідний загальнотеоретичний підхід, оскільки трудовий аспект державних службовців є лише однією зі складових їх тісної взаємодії. Тому в рамках прямого трудового права, як і в інших галузях, не можна плідно вивчати трудові відносини як невід'ємну частину більш загального об'єкта наукового пізнання, а саме державно-правової дійсності, Основний закон походження і розвитку функцій держави. , взаємозв'язок держави і права, правові норми організації та діяльності державного апарату і механізмів.Більш загальним предметом пізнання щодо проваджуваного дослідження є також державно-службові відносини в державі та суспільстві, фундаментальні питання організації та функціонування інституту державної служби з огляду правового регулювання, наукового забезпечення і практичного функціонування державного апарату. З іншого боку, саме в галузевій проблематиці державної служби були поставлені

такі проблеми, які не змогли бути вирішені внаслідок її обмеженості. По-перше, це несумісність або принаймні неузгодженість основних понять щодо державної служби в трудовому, адміністративному, кримінальному та деяких інших галузях права. По-друге, неможливість охопити рамками лише якоїсь однієї галузі права функціонування законодавчої, виконавчої та судової влади, інші напрямки державної діяльності та здійснення державно-службових повноважень.

У цьому ключі недостатньо чітку позицію займає Закон України «Про державну службу», який намагається водночас регулювати три різні за змістом та обсягом сфери суспільних відносин:

1) державну службу як реалізацію конституційного права громадян;

2) державну службу як організацію і функціонування державних органів та їх апарату;

3) державну службу як організацію лише органів виконавчої влади. По-третє, адміністративно-правова теорія пов'язує проблематику державної служби виключно зі здійсненням функцій по керуванню колективом працівників державного органу, його розподілом на власне державний орган та його апарат, що забезпечує функціонування державного органу, ієрархією соціальних ролей і правових статусів у його структурі, і тому саме керівники різних рівнів з огляду на особливості адміністративного права є насамперед державними службовцями і посадовими особами. Іншу категорію осіб, що здійснюють державно-владні повноваження поза межами державного органу й іменуються представниками влади, одні вчені включають до числа посадових осіб, а інші – ні. Тому не можуть вважатися відповідно до таких критеріїв посадовими особами, наприклад, слідчі, оперативні працівники міліції, які не мають у своєму підпорядкуванні інших працівників. Іноді, що правда, така позиція пом'якшується за допомогою встановлення відмінності між поняттями представників влади, до яких відносять депутатів і представників адміністративної влади, якими, наприклад, вважають міліціонерів, що виконують обов'язки по охороні суспільного порядку. Тому багато проблем у цьому аспекті держслужбовців чекають свого методологічного та теоретичного вирішення та

нормативної інтеграції. По-четверте, адміністративна юриспруденція насамперед пов’язує державних службовців із формальними стандартами — вони мають місце в структурі державного апарату. Загальновизнаний аргумент серед керівників підтверджується структурою, запозиченою з бібліотеки структурно-функціонального аналізу, згідно з якою агентство організовується не як група людей, а як організація «соціального статусу», зі зміною статусу людей. і соціальний статус залишається. Але функціонування соціальної системи може бути лише фактичною діяльністю залучених до неї людей, і водночас це не виключає необхідності розглядати цілісний підхід до інтеграції. У сучасних умовах завдяки максимальному використанню науково-технологічної інфраструктури забезпечується конкурентоспроможність регіонів. Посилення уваги до цієї проблеми пов’язується зі збільшенням асиметрії економічного розвитку регіонів та зростаючим значенням їх у конкурентоспроможності країни. Сьогоднішні умови швидкого розвитку процесів інформатизації, інтелектуалізації та інноваційності економічної діяльності викликають необхідність у реальності застосовувати такий підхід щодо підвищення конкурентоспроможності, при якому конкурентні переваги вважаються динамічними в аспекті їх створення, удосконалення та розвитку. Конкурентні переваги одержуються завдяки інноваціям, інтелектуальному людському капіталу і тому є відтворювальними і безмежними, що підтверджується міжнародною практикою, коли навіть депресивні регіони долають кризові явища, застосовуючи інновації в різних сферах діяльності.

У будь-якому разі, якщо такий формальний підхід може бути прийнятим для галузевих адміністративно-правових досліджень, то для загальнотеоретичного аналізу чи наприклад, трудоправового аспекту видається очевидно його обмеженість.

Виходячи із загальнотеоретичного розуміння феномену державних службовців, логіка об’єктивного наукового розвитку така, що коли основні теорії відіграють фундаментальну роль у розвитку прикладних наук, успішно розвиватися і розвиватися може лише базова загальнотеоретична розробка.

Поглибити прикладні дослідження. Загальнотеоретичний підхід дає змогу висвітлити питання державної служби у взаємовідносинах суспільства та держави, роль і статус держави в суспільстві у формуванні основ українського права, демократії, соціально орієнтованої державності. Необхідною ознакою влади є воля. Здійснення влади є волевиявленням народу чи інших суб'єктів влади [41, С. 54]. Перша основна характеристика влади полягає в тому, що вона не може належати нікому, а може належати лише законній владі. Влада взагалі не мати юридичних санкцій є феноменом правової байдужості, оскільки не має правового виміру. Такі правові санкції влада отримує від Конституції та правової свідомості народу. Ось тут і постає питання про співвідношення волі і права. Очевидно, що необхідно погодитися з тим, що влада взагалі і державна влада зокрема є за своєю загальним характером волею, силою волі, а за специфічною ознакою – юридичною владою. Ця характеристика проявляється в тому, що держава повинна вміти застосовувати силу. Країна зі слабкою волею (владою), а отже і державною владою, не працюватиме.

За таких підстав стає можливим розгляд державної служби як особливого різновиду фахової діяльності, що утворилася внаслідок поділу суспільної праці, інституціоналізації відмінностей управлінської праці від інших видів суспільно корисної діяльності і насамперед від виробництва, а державних службовців – від інших категорій працівників, зайнятих суспільно корисною працею в інших галузях життєдіяльності суспільства. В цьому плані державна служба може бути охарактеризована як окрема управлінська професія. Водночас, оскільки здійснення службово-трудової діяльності пов'язане з належністю до певного соціального статусу, вона означає щось більше, ніж фахове заняття у звичайному розумінні. Державна служба також виступає для осіб, професійно зайнятих її здійсненням, як засіб і форма їх життєдіяльності, що характеризується відповідними рисами субкультури, корпоративної поведінки, етики та менталітету. Саме тому загальнотеоретична постановка проблеми регулювання та правового забезпечення служби державного службовця та трудових відносин дозволяє розглянути її крізь призму питань державного службовця: добір і

використання державних службовців, характеристика правового статусу державних службовців. , організація обслуговування та епоха обслуговування. Не випадково майже всі останні підручники з теорії держави і права у своїх розділах про державні механізми та машини наголошують на тому, що фізичним втіленням держави є люди, які працюють замість них, — державні службовці та чиновники в прямій дії. Представляти державні та громадські інституції, представляти їх по відношенню до громадян і, таким чином, можна охарактеризувати як їхній людський, гуманітарний потенціал.

Підвищення ефективності системного нормативного забезпечення службово-трудових відносин державних службовців Держпраці передбачає вирішення низки проблем, пов’язаних із визначенням сутності диференціації трудового законодавства в цій сфері, з’ясуванням тенденцій і напрямків його подальшого розвитку й удосконалення. «Трудове право, як і будь-яка інша галузь права, характеризується єдністю і диференціацією. Право громадян брати участь у здійсненні державної влади відповідно до національного законодавства України повністю відповідає міжнародним стандартам. Проте декларoване право є декларативним, і немає правових засобів його реалізації, перенесення з суто теоретичного рівня на практику суспільних відносин. Про це переконливо підтверджують численні негативні явища в політико-правовій дійсності (неприховане протистояння між державними відомствами, ставлення офіційних осіб до забезпечення реалізації громадянських прав тощо), які фактично перешкоджають громадянам здійснювати владу, у тому числі державі, спотворюють їхні справжні бажання. і нівелювати соціальну цінність демократії та демократичної думки [42].

Ця якість виявляється у законодавчих актах кодифікаційного значення, де чітко означені норми з всезагальною сферою дії, і норми, дію яких обмежено певним колом осіб або певним видом відносин, а також знаходиться в основі внутрішньої структури трудового права, визначаючи його зміст, поєднання категорій загального, особливого і конкретного в правовому регулюванні трудових відносин».

Однією з особливостей джерел трудового права уявляється єдність та диференціація правового регулювання праці. Норми трудового права поділяються на дві групи: 1) загальні норми, які поширюються на усіх працівників; 2) спеціальні норми, які поширюються на окремі категорії працівників (неповнолітніх; жінок; інвалідів; працівників, зайнятих на роботах з шкідливими й небезпечними умовами праці; осіб, працюючих в районах з особливими природними, географічними та геологічними умовами). У співвідношенні загальних і спеціальних норм виявляється єдність та диференціація трудового права. Єдність одержує виявлення в загальних нормах, а диференціація – у спеціальних. Загальні норми, обов'язкові для усіх власників чи уповноважених ними органів, можуть бути змінені лише у бік поліпшення стану працівників порівняно до чинного законодавства. Спеціальні норми конкретизують загальні, доповнюють їх, а в деяких випадках встановлюють винятки з загальних норм». Як слушно зауважує З.К. Симорот, єдність законодавства про працю передбачає можливість відмінностей в правовому регулюванні.

За допомогою диференціації правового регулювання трудових відносин забезпечується застосування правових норм з врахуванням як об'єктивних факторів, які характеризують місце й умови роботи працівника, так і властивостей особистого порядку, які стосуються самого працівника. Наприклад, професор О.В. Смирнов виокремлює три напрямки диференціації умов праці в нормах трудового права: а) характер і особливості виробництва (галузева диференціація); б) статево вікові кваліфікаційні та інші особливості працівників (суб'єктивна диференціація); в) місце розташування організацій, де застосовується сумісна праця (територіальна диференціація). З точки зору Р.З. Лівшиця, особливості регулювання праці деяких категорій працівників обумовлюються як об'єктивними факторами (умови праці), так і суб'єктивними (особистість працівника). Об'єктивні фактори – форма власності, умови і характер праці, природно – кліматичні умови; суб'єктивні фактори – стать, вік, стан здоров'я працівника, його професія. У той же час виникнення і об'єктивних,

і суб’єктивних факторів диференціації нормативно-правового забезпечення безпосередньо обумовлено специфікою предмета правового регулювання. Адже трудове правовідношення, що є центральним правовідношенням в сфері відносин, врегульованих трудовим правом, має надто складний і багатоаспектний характер. Воно охоплює найрізноманітніші правові зв’язки між його учасниками, охоплюючи як рівність сторін, так і їх підпорядкування, імперативні та диспозитивні положення. Політична влада має теоретичний аналіз та прикладний аналіз. Перше завдання – зрозуміти і пояснити політику, а друге – оцінити та змінити її. В аналізі політичної влади найважливіша роль-оцінка впливу менеджменту на суспільство, що ґрунтується на застосуванні раціональних моделей прийняття рішень. Аналіз політичної влади має такі характеристики: зосередженість на вдосконаленні державної політики; колективна реалізація; ретельний аналіз проблем; врахування досягнень природничих і соціальних наук, підкреслення професійних навичок і здорового глузду; врахування суб'єктивних і політичних факторів, пов'язаних з владою, впливом , та інтереси. Організаційна структура державного управління є невід’ємною частиною системи державного управління, яка за своєю суспільно-політичною природою, соціальними функціями, цілями та змістом об’єднує певні державні організації та їх штат, матеріальні та інформаційні ресурси, а також соціальний розподіл і витрати. Формування та здійснення впливу державного управління та підтримання життєздатності головного органу влади [13].

Органи державної влади з однаковим організаційно-правовим статусом та однорідністю управлінських функцій називають частиною системи державного управління (міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві органи державного управління тощо).

Системним елементом організаційної структури є державна влада, пов'язана з формуванням і здійсненням впливу органів державного управління. Це єдина владна структура, формально створена державою для досягнення своїх цілей і функцій. Із встановленням конституційної децентралізації як по

горизонталі, так і по вертикалі організаційна структура державного управління набуває певної конфігурації. [7].

Наступним елементом, що формує організаційну структуру, є управління організаційними відносинами між суб'єктом та об'єктом. В організаційній структурі державного управління існує три типи зв'язків:

- підпорядковані (зверху вниз, від менеджера до менеджера);

- координація (сортування на одному рівні, сортування між двома або більше сутностями, це не виключає того факту, що вони, як правило, можуть перебувати на різних рівнях в системі управління ієрархічною організацією);

- реорганізація (знизу вгору, від опіки до опіки).

До підпорядкованих ланок в організаційній структурі державного управління можна віднести:

- виняткові повноваження організацій з вищим організаційно -правовим статусом щодо установ із нижчим статусом;

- пряма і пряма лінійна підпорядкованість;

- статус підлеглого у функції чи методі;

- право затверджувати проекти рішень;

- керованість;

- підзвітність.

Координаційні відносини ґрунтуються на спільних інтересах різних органів державної влади (та органів місцевого самоврядування) щодо координації їх управлінського впливу, або на основі одного і того ж об'єкта чи різних об'єктів, і можуть включати:

- спеціальна координація створення та діяльності керівного органу;

- скликати координаційну нараду;

- регулярно обмінюватися інформацією, перш за все плануванням та обліком;

- приймайте спільні рішення одночасно.

Порядок відповідальності координованих інституцій (або елементів національних механізмів та елементів загальнонаціональних інституцій) може

бути передбачений нормативними рішеннями установ вищого рівня з точки зору організаційно-правового статусу, або вони можуть бути забезпечені спільними рішеннями.

Спільним є те, що відносини підпорядкування та координації в системі органів виконавчої влади одночасно є управлінськими, і ці відносини можуть існувати як по горизонталі, так і по вертикалі, і існують різні види підпорядкування, а не лише організаційні. Хорошим способом є досягнення адміністративними органами кінцевого результату, а у координаційних відносинах, на відміну від відносин субординації, сторони можна назвати партнерами.

Відносини реорганізації в системі виконавчої влади в деяких аспектах відрізняються від відносин підпорядкування, тобто: у відносинах підпорядкування управлінський вплив покладається суб’єктом управління на керований об’єкт, тоді як при реорганізації – керований об’єкт здійснює вплив. щодо керівника Тема: Відносини рекоординації можуть існувати незалежно від підлеглих зв'язків, оскільки на них не обов'язково має впливати керівництво суб'єкта управління раніше; контролюючий суб'єкт несе відповідальність за здійснення управлінського впливу у підлеглих відносинах, і можливий зворотний вплив у відносинах реорганізації. Це право керованого об'єкта, а також може бути обов'язком керованого об'єкта.

Реординаційні зв'язки передбачають:

- певну самостійність нижчого за організаційно-правовим статусом органу (з певного кола питань орган приймає рішення без їх попереднього узгодження з вищим за організаційно-правовим статусом органом, а останній може скасовувати чи призупиняти ці рішення);

- право законодавчої, а також нормотворчої ініціативи;

- право планово-бюджетної ініціативи;

- право структурно-штатної ініціативи;

- право представлення для призначення на посаду;

- право органу, нижчого за організаційно-правовим статусом, брати участь у підготовці рішень органу вищого за статусом;

- право органу, нижчого за організаційно-правовим статусом, на консультативне погодження з ним підготовленого вищим органом проекту рішення;

- право й обов’язок не виконувати незаконний, особливо злочинний наказ [9, ч. 2, с. 57].

Організаційна структура є одним з основних змістів управління організацією. Характеризується розподілом цілей і завдань управління між підрозділами та працівниками організації [14, С. 271].

Організаційна структура управління - це організаційна форма системи управління, яка визначає набір стійких зв'язків у системі, забезпечує цілісність і тотожність системи самій собі, тобто збереження основних атрибутів різноманітних внутрішніх і зовнішніх зв'язків ; Організація та взаємодія між ними та спосіб їх з'єднання - це певні характеристики процесів, що відбуваються між елементами системи [14, с. 271].

Зовнішнє відображення структури організації управління - це склад, пропорція, положення та взаємозв’язок різних підсистем організації. Його основна мета - встановити чіткі відносини між різними підрозділами організації, а також розподіл прав та обов’язків між ними.

У структурі управління кожної організації є такі елементи: ланки, рівні управління та зв’язки-горизонтальні та вертикальні. До складу підрозділів управління входять структурні підрозділи, а також окремі працівники, які виконують відповідні функції управління або частина функцій управління. Формування одиниці управління ґрунтується на виконанні підрозділом певних функцій управління. Зв’язки, встановлені між первинними підрозділами, мають горизонтальний характер. Рівень управління розуміється як група одиниць управління, які займають певну ступінь у системі управління організації. З одного боку, існує розподіл повноважень між відділами .

В управлінні широко використовується принцип формування розумної організаційної структури. Основним змістом цих принципів є принцип переваги стратегії над структурою. Американський учений А. Чендлер висуває «структуру стратегічного рішення», тобто проектування структури має базуватися на стратегічному плані організації та плані організації. структура повинна забезпечувати виконання цих планів [11, с. 192]

На цій основі необхідно сформулювати основні цілі країни, побудувати національне дерево цілей, визначити важливі та важливі функції, необхідні для досягнення основних цілей країни, та сформувати певний орган державної влади. Для їх реалізації. Визначення обсягу цілей державного управління, визначення основних функцій, розподіл різних під функцій - все це фактори, що впливають на вибір структури державної влади. Їх формування здійснюється методом організаційного проектування, і необхідно враховувати закон стабільності організації, що вимагає прийнятного спрощення організаційної структури на практиці. Слід завжди пам’ятати, що їх надмірна складність може завдати шкоди стабільності організації, збільшити протиріччя між структурними елементами та вивести з ладу різні її частини.

Основні вимоги організаційної структури управління: мінімальний контакт керівництва та виключення дублювання, ефективність та гнучкість.

Важливого значення в умовах реформування набуває характер організаційної структури державного управління.

Організаційна структура державного управління — це категорія державного управління, яка представляє взаємозв’язок між сукупністю елементів державного управління та організаційним зв’язком між ними, а також виражає взаємодію та координацію елементів у системі.

Структура відображає склад елементів, внутрішню організацію системи та статику системи, тоді як організаційні відносини гарантують достовірність структурних відносин. Взаємозв'язок і підпорядкованість структурних елементів повинні бути динамічними, оскільки вони повинні стежити за рухом об'єкта управління, що постійно змінюється.

Побудова організаційної структури державного управління, розташування та взаємодія її елементів, вертикальні та горизонтальні зв’язки, форма зв’язку формуються під впливом зовнішніх і внутрішніх об’єктивних і суб’єктивних умов і факторів.

- державна форма, передбачена конституцією;

- закріплені в Конституції функції держави, а також цілі та функції державного управління;

- демократія та стиль державного управління;

- державна політика;

- умови та розташування об'єкта управління;

- компетентність управлінського персоналу;

- інформаційне забезпечення державного управління.

Побудова організаційної структури здійснюється за допомогою організаційного проектування, яке ґрунтується на стратегічному плані, спрямованому на досягнення цілей організації та виконання її місії. Проектування організації здійснюється зверху вниз, включаючи наступні етапи:

- визначити вертикальний рівень управління;

- виконати горизонтальний поділ організації, тобто об’єднати діяльність за прямими лініями та службовими (функціональними) підрозділами;

- встановлення зв’язків між різними відділами;

- визначте повноваження та відповідальність посади;

- визначте посадові обов’язки та покладіть їх на конкретних посадових осіб (шляхом складання посадових інструкцій) [14, с. 194-198].

Організація та структура управління характеризуються різноманітними формами. У управлінській практиці найбільш широко використовувана структура управління називається ієрархією або бюрократією.

І якщо звернути увагу на тривалий характер трудового правовідношення, то стає очевидним той факт, що для проникнення у його сутність, для відображення різних правових зв’язків, які утворюють зміст складного, але

єдиного трудового правовідношення, потрібні поряд з загальними, визначаючими основу трудового права, також диференційовані правові норми.

Спеціальні норми, які регламентують службово-трудові відносини державних службовців необхідно поділити на дві групи. До першої групи слід віднести правові приписи, які повністю відтворюють загальні норми трудового законодавства (про тривалість робочого дня, порядок надання днів відпочинку, принципи оплати і методи зміцнення дисципліни праці, гарантійні та компенсаційні виплати, пільги для жінок). Другу групу повинні скласти норми, що випливають з загальних норм трудового законодавства, але мають певні специфічні особливості щодо характеру і умов праці державних службовців. Ці норми є сенс поділити на такі різновиди: норми – винятки, норми – доповнення та норми – пристосування. До норм – винятків, наприклад, можна віднести правові положення, які встановлюють ті чи інші обмеження, пов'язані з проходженням державної служби. Норми – доповнення виступають передусім у ролі норм – супутників загальних правових приписів, закріплених в нормативно-правових актах про працю найманих працівників. Це норми, які, наприклад, встановлюють додаткові пільги чи привілеї для державних службовців. Врешті-решт норми – пристосування – це такі правові приписи, які адаптують загальну норму, зміст загального правила поведінки до певних умов. Приклад такої норми – правові приписи, що регламентують процес розвитку службово-трудових відносин державних службовців в державних органах, підприємствах, установах, організаціях.

Отже, загальною метою диференціації правового регулювання трудових відносин є встановлення відмінностей у правовому регулюванні окремих різновидів трудових відносин. На думку Ю.П. Орловського, наприклад, завданням диференціації є індивідуалізація загальної правової норми стосовно окремих категорій працівників, які володіють неоднаковими здібностями або працюють в різних умовах.

Водночас слід вказати, що поряд з індивідуалізацією загальної правової норми, невід'ємним завданням диференціації є також регулювання тих трудових

відносин, які за тих чи інших чинників ще не врегульовані загальними централізованими нормами.

Адже диференціація відображає фактичні відмінності в характері, змісті і умовах праці, породжених перш за все суспільним поділом праці. В силу цих відмінностей закономірним є відхилення від єдиних правових норм, які регулюють трудові відносини, й прийняття додаткових норм, призначених пристосовувати загальні правові приписи до специфічних умов праці або до суб'єктів трудових відносин. Т

Така диференціація правового регулювання здебільшого відбувається на рівні окремих підприємств, установ, організацій і характеризується значним динамізмом. Як правило, вона здійснюється самими суб'єктами трудових відносин. Результатом даної диференціації трудового законодавства є локальні акти. Останні оперативно проходять практичну перевірку, яка визначає ефективність правового регулювання відповідних трудових відносин.

У випадку виявлення недоліків такі нормативні акти чи їх окремі положення можуть без будь-яких труднощів змінюватись або скасовуватись. Такий порядок сприяє тому, що диференціація правового регулювання дозволяє швидко і своєчасно реагувати на зміну умов праці.

В науці трудового права локальне правове регулювання, як правило, визначається через локально-нормотворчу діяльність. Так, В.А. Тарасова визначає локальне правове регулювання як "нормотворчу діяльність адміністрації підприємства… яка здійснюється спільно (за погодженням) з відповідним профспілковим комітетом". Л.І. Антонова підкреслює, що ототожнення правового регулювання з нормотворчістю, ускладнює розкриття активного творчого впливу на суспільні відносини і створює ілюзію, що саме по собі прийняття нормативного акту забезпечує необхідну урегульованість трудових відносин. Процес становлення української державності став постійним і незворотним. У зв'язку з цим все більше уваги приділяється розвитку науки і практики управління соціальною системою і процесами, переважно розробці та впровадженню нових ідей і методів, спрямованих на підвищення ефективності

державного управління. Соціально-економічний розвиток країни перемістився на стратегічне управління, посилення якості та систематизації законодавчої діяльності, акцент на політичному аналізі останніх років – усе це підтвердило.

Проте Україна все ще приймає управлінські рішення на національному рівні, не мають необхідних систем та ефективності, що найбільш очевидно проявляється у формуванні політики та законодавстві. Сьогодні головною причиною такої ситуації є політична нестабільність країни. Але не тільки на них. Причини – недостатня кількість ресурсів, недосконала система управління, недостатня підготовка окремих керівників, неефективне застосування досягнень сучасної науки менеджменту [9, ч. 1, с. 21].

Підвищення ефективності державного управління пов'язане з удосконаленням та розвитком існуючих методів та процедур прийняття та реалізації управлінських рішень, а також із застосуванням сучасних засобів підтримки. Теорія прийняття рішень формується за десятиліття досліджень у галузі науки управління, охоплюючи різні галузі, методи, концепції та ідеї. Отримана теорія та розробка методів не втратили своєї актуальності і були використані у практиці та дослідженнях сучасного менеджменту та державного управління.

Водночас питання вдосконалення підготовки та прийняття управлінських рішень залишається одним із найактуальніших. Його основними характеристиками є цикл управління, ситуація, кількість та неоднорідність суб’єктів та об’єктів управління та різноманітні зв’язки між ними, головним чином тому, що неможливо чітко визначити стандарти їх ефективності та динаміку цих факторів у процесі ... розвивати [9, ч. 1, с. 21].

Прийняття та виконання державних управлінських рішень є основними результатами державної адміністративної діяльності. Це створює потенційні можливості для моніторингу та оцінки стану та розвитку цих рішень шляхом впровадження відповідного моніторингу, організації накопичення та обробки інформації у базі даних та знань та використання різних систем пошуку інформації розподілених мереж для моніторингу та оцінки цих рішень.

Інформаційні та комп’ютерні технології. У практиці державного управління в різних країнах широко використовуються пакети програмного забезпечення та комп’ютерні системи, які акумулюють та надають найновішу інформацію про законодавство та інші нормативні акти для керівників, що дозволяє отримувати прогнозні модельні оцінки макроекономічних питань та спрощувати дизайн за допомогою автоматизація та комп’ютеризація.

Для прийняття рішень широко використовуються комп’ютерні системи підтримки, особливо системи прогнозного оцінювання. Маючи достатню кількість інформації та відповідну її організацію, можна впровадити систему аналізу та оцінки процесу державного управління в окремих сферах та в цілому. Фактично ця проблема перейшла з теоретичного рівня на економіко-технічний рівень.

Характеристика прийняття рішень у сфері державного управління полягає в тому, що він зосереджений на вирішенні проблем на національному рівні. Він належить до публічних адміністративних відносин. Він реєструється у формі нормативних актів, планових цільових документів або організаційно-адміністративних рішень через вищий чи центральний уряд, формуючи основу свого національного адміністративного впливу та виконуючи його. Зобов'язання всіх установ державної влади, підприємств, організацій, установ та окремих осіб мають надавати пріоритет забезпеченню необхідними державними ресурсами.

Публічне управління досягається за допомогою впливу управління, а рішення державного управління приймаються до цього. Прийняття рішень у сфері державного управління може розглядатися як соціальна поведінка з точки зору вчених у галузі права. Це відображає вплив інститутів державного управління чи посадових осіб на суспільство (об’єкти управління), що необхідно для досягнення цілей, інтересів та задоволення відповідних управлінські потреби.

Відповідно до основного напряму державного управління, державні адміністративні рішення поділяються на національні адміністративні рішення щодо національного будівництва (національного утворення), національні

адміністративні рішення, сформовані національною політикою, та національні адміністративні рішення, реалізовані національною політикою.

Проаналізуйте різні державно-управлінські рішення, застосовні до різних етапів державного управління, а потім зможете визначити та класифікувати їх за такими основними категоріями відповідно до їх форм:

- політичні та державно-управлінські рішення (доктрини, концепції, стратегії, національні плани та проекти, національні бюджети та інші документи, спрямовані на формування та реалізацію державної політики у всіх сферах суспільного життя);

- правові рішення державного управління (Конституція; конституційні закони та угоди; закони; міжнародні договори; укази глави держави; постанови парламенту та уряду; розпорядження уряду; розпорядження керівника центрального органу виконавчої влади; нормативно-правові акти державної влади та управління; національні та галузеві стандарти);

- організація (адміністративних) національних адміністративних рішень (накази, розпорядження, положення, інструкції та інші організації та організації для координації рішень та заходів вищих та центральних органів державної влади).

Ця відмінність та узагальнення (класифікація) прийняття національних адміністративних рішень відповідає основній формі національної адміністративної діяльності, а саме:

- політика за розуміння та контексту формування та реалізації державної політики;

- правовий, за допомогою якого управлінські рішення та дії мають ознаки встановлення та застосування правових норм;

- організаційна (адміністративна), що охоплює різні дії, спрямовані на виконання оперативних завдань та логістичних операцій. Ця форма зазвичай відноситься до адміністративної діяльності та управління.

Відповідно до масштабів застосування та важливості впливу на різні сфери та галузі національної діяльності, у відповідній формі прийняття

державних адміністративних рішень, окрім правової форми та організаційної форми, найкраще виділити іншу форму організація та правова форма. Наприклад, загальним прикладом цієї форми є процесуальна цільова форма, яка є поєднанням юридичної форми та організаційної форми. Вважається специфічною організацією та правовою формою, яка спрямовує ресурси на конкретні результати.

Оскільки процес державного управління можна розглядати як форму свого змісту, уряд також має форму процедури, яка притаманна всім видам публічної діяльності. Це так звана організаційно-правова форма, яка передбачає, що певні організаційні норми, такі як відповідні нормативні акти, процедури тощо, є обов'язковими для запровадження правових норм. Процесуальна форма фактично є характеристикою будь-якого державного адміністративного прийняття рішень, тому класифікувати її відповідно до неї недоцільно .

Більш широко розуміє локальне регулювання І.М. Каширін. Він відносить до нього діяльність адміністрації підприємства по встановленню локальних норм права і прийняттю актів застосування цих норм. Аналогічну позицію займає Р.І. Кондратьєв. Він вказує, що поняття локального регулювання трудових відносин включає як нормотворчу, так і правозастосовчу діяльність адміністрації і профспілкового комітету.

Коригування трудових відносин підприємства може здійснюватися індивідуально або на місці. Індивідуальні нормативні акти не можна порівнювати з місцевими нормативними актами, оскільки в даному випадку нормативні акти не є приписами. Наприклад, переведення працівника на іншу роботу є індивідуальним законом, оскільки воно стосується конкретного працівника. У цьому випадку рішення компетентного органу не є нормативним. Це дія правоохоронних органів. Слушний акцент Л. І. Антонов вважає, що особисте спостереження по суті є правоохоронною діяльністю. Очевидно, індивідуальне регулювання не має нічого спільного з диференціацією правового регулювання.

Локальне правове регулювання полягає в створенні загальних положень, які поширюються на персонально невизначене коло осіб. Тобто, воно носить

нормативний характер. Колективне регулювання пов’язане із прийняттям на підприємстві локальних правових актів або укладенням локальних правових угод нормативного характеру. Локальні правові норми, як і всі норми права, дозволяють охопити загальними правилами акти виробництва, розподілу і обміну продуктів, які повторюються щодня і дозволяють потурбуватись про те, щоб окрема людина підпорядкувалась загальним умовам виробництва. Саме тому локальні норми входять в якості складової частини в різні інститути трудового права. Без них не можуть існувати такі важливі інститути трудового права, як інститут заробітної плати, робочого часу і часу відпочинку, охорони праці та ін. Норми, які є складовою частиною цих інститутів трудового права, в наш час найбільш глибоко деталізуються в локальних нормативних актах. Локальні норми не належать до числа норм, які встановлюються державою. Вони встановлюються безпосередньо на підприємствах за участю трудових колективів і профспілок і не виходять за межі загальної сфери правового регулювання. Зв’язок локального регулювання з централізованим спостерігається в різних формах.

Локальним нормам притаманні всі родові ознаки норм права, оскільки вони є різновидом останніх. На специфіку локальних норм вказує В.А. Тарасова. Вона вважає, що локальна норма, по-перше, конкретизує і модифікує загальну у відповідності з місцевими умовами; по-друге, має обмежену сферу дії; по-третє, охоплює більш або менш значиме коло суспільних відносин; по-четверте, регулює такий комплекс суспільних відносин, який не врегульований нормами загального значення. Водночас, запропонований В.А. Тарасовою перелік ознак локальної норми має ряд недоліків. Перш за все слід уточнити, що розуміється під такою специфічною рисою локальної норми як обмежена сфера дії. Оскільки локальна норма має нормативний характер, то вона поширюється на персонально невизначене коло осіб, тобто тих осіб, які перебувають з підприємством у трудових відносинах.

Отже, локальні норми не поширюються на осіб, які працюють на підприємстві на підставі цивільного договору або які є у відносинах членства,

наприклад, з кооперативом, але не перебувають з ним у трудових відносинах. В.А. Тарасова не пояснює, що означає термін “модифікація загальної норми”.

Це суттєво, оскільки модифікація повинна відповідати вимогам законності. Дуже загально визначена і така риса локальної норми, як “регулювання комплексу відносин, який не врегульований нормами загального значення”. Невизначеним є і коло суспільних відносин, які регулюються такими нормами. В.А. Тарасова вважає, що це більш або менш значиме коло. Однак вона регулює лише ті відносини, регулювання яких входить до компетенції підприємства. Вказівка на більш або менш значиме коло суспільних відносин є неконкретною і тому, що відсутні критерії для визначення значимості цього кола відносин.

Місцеві норми є нормативними. Він не може регулювати одні відносини з одним суб’єктом. У цьому випадку це вже не буде юридичною нормою. Як і будь-яка інша правова норма, локальні норми регулюють сукупність суспільних відносин, у нашому випадку трудових. Його сфера обмежується працівниками бізнесу та можливостями бізнесу. Ось два фактори, які обмежують сферу дії цього правила.

Відповідно до Положення «Про Державну службу України з питань праці», вказана служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, і який реалізує державну політику 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 від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття (далі 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.

При цьому, основними її завданнями є:

1) 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;

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

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

4) 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.

Важливо, що для вирішення питань, що належать до компетенції Національної інспекції праці, можна було б створити комісію для узгодження найважливіших напрямів її діяльності в Нацпраці.

Рішення комітету може бути реалізовано шляхом видання відповідного державного замовлення на працю.

Для розгляду наукових рекомендацій та проведення фахових консультацій з основних питань діяльності у Держпраці можуть утворюватися інші постійні або тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи.

Рішення про утворення чи ліквідацію колегії, інших постійних або тимчасових консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів приймає Голова Держпраці, який затверджує кількісний та персональний склад таких органів, а також положення про них.

Гранична чисельність державних службовців та працівників Держпраці затверджується Кабінетом Міністрів України.

Структура апарату Держпраці затверджується її Головою за погодженням з Міністром соціальної політики.

Штатний розпис і кошторис апарату Держпраці затверджуються Головою Держпраці за погодженням із Мінфіном.

Держпраці є юридичною особою публічного права, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Казначейства.

З утворенням Державної служби України з питань праці загострилася проблема розподілу функцій між окремими центральними органами виконавчої влади, причетними до безпечного виробничого середовища та охорони праці. Наприклад, відповідно до змісту Положення про Державну службу України з питань праці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України 11 лютого 2015 р., ця служба реалізує державну політику у галузях промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці тощо. У цьому переліку дискусійним видається питання щодо “гігієни праці”, яке в офіційних виданнях відноситься до галузі профілактичної медицини.

Процес становлення якісно нового інституту державної служби в незалежній Україні розпочався з прийняттям Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. №3723-XII. Для розвитку основних положень цього закону та нормативно-правової бази щодо організації проходження державної служби було прийнято низку указів Президента України та постанов Уряду, які визначили головні шляхи практичної реалізації цього закону та заклали основи проходження державної служби.

Що ж до безпосередньо процесу правового регулювання державної служби в Держпраці, то порядок проходження державної служби, серед інших питань функціонування та розвитку інституту державної служби, було визначено в указах Президента України: «Про заходи щодо вдосконалення роботи з кадрами в органах виконавчої влади, з керівниками підприємств, установ і організацій»

від 19 травня 1995 р., «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» від 30 травня 1995 р., постановах Кабінету Міністрів України: «Про управління державною службою» від 2 квітня 1994 р., «Про Положення про формування кадрового резерву для державної служби» від 19 грудня 1994 р., «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування» від 4 березня 1995 р., «Про заходи щодо підвищення кваліфікації державних службовців органів державної влади» від 28 липня 1995 р., «Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» від 4 жовтня 1995 р., «Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади» від 2 серпня 1996 р., «Про порядок проведення атестації державних службовців органів виконавчої влади» від 14 серпня 1996 р. та інших нормативноправових документах, а також Законі України «Про місцеві державні адміністрації».

Схвалена Указом Президента України в липні 1998 р. Концепція адміністративної реформи передбачала ключовим напрямом реформування державної служби значні зміни в системі державної служби, зокрема щодо порядку її проходження в умовах адміністративної реформи, впровадження нової класифікації посад державних службовців, законодавче закріплення таких основних типів державних посад, як політичні, патронатні, адміністративні.

Початок 2000-х значно активізував процес удосконалення законодавчого забезпечення державних службовців. Перш за все, це Указ Президента України від березня «Про Координаційний комітет державної служби при Президентові України» від 21 лютого 2000 р. та України» від 14 квітня 2000 р. Державна служба в Україні реформування державної служби та вдосконалення пріоритетних напрямів процесу.

Указом Президента України «Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні» від 20 лютого 2006 р. передбачалося законодавство про державну службу привести у відповідність до світових норм. Серед прийнятих у цей період у сфері державної служби нормативних актів, що

регулюють проходження державної служби, слід виділити Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу та Програму розвитку державної служби на 2005 2010 рр., що визначали напрями реформування державної служби, передбачали заходи щодо вдосконалення проходження державної служби з метою її наближення до європейських стандартів.

Для вдосконалення правового регулювання проходження державної служби важливе значення мали прийняті впродовж 2010 2015 рр. закони України: «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про запобігання корупції»; укази Президента України: «Про стратегію державної кадрової політики на 2012 - 2020 роки»; «Питання управління державною службою в Україні»; «Питання Національної академії державного управління при Президентові України», Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження положення про систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» та розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації». Ці та інші нормативно-правові акти дали змогу врегулювати низку проблемних питань проходження державної служби як на центральному, так і на місцевому рівні.

За цей період в Україні прийнято нову редакцію Закону «Про державну службу» від 17 листопада 2011 року, розроблено та затверджено низку інших нормативно-правових актів (нині втратили чинність), прийнятих у 2012 році на імплементацію цього закону.

Ці нормативно-правові акти передбачають реформи державної служби, наближені до європейських стандартів, спрямовані на вирішення деяких проблемних питань та встановлення нових механізмів і процедур державної служби. Закон передбачає суттєві зміни в процедурах державної служби, у тому числі новий метод класифікації посад, визначення процедур та процедур

державної служби, а також вимагає їх правового регулювання. Тому 2012 рік в Україні оголошено роком комплексної реформи державної служби.

Для вдосконалення процесу проходження державної служби Кабінетом Міністрів України з метою імплементації прийнятого 17 листопада 2011 р. Закону України «Про державну службу» було затверджено такі акти: «Порядок присвоєння рангів державним службовцям та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями»; «Порядок надання державним службовцям додаткових оплачуваних відпусток»; «Порядок обчислення стажу державної служби» та ін.

З метою розробки нових механізмів і нового порядку проходження державної служби Національним агентством України з питань державної служби на виконання зазначеного вище закону було також прийнято низку підзаконних актів, а саме: «Типовий профіль професійної компетентності посади керівника апарату та мінімальні вимоги до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття цієї посади»; «Типове положення про службу персоналу»; «Типовий порядок проведення конкурсу»; «Типові правила внутрішнього службового розпорядку»; «Типовий порядок оцінювання результатів службової діяльності державних службовців»; «Порядок стажування державних службовців»; «Порядок ведення та зберігання особових справ державних службовців» та ін.

«Стратегія національної кадрової політики на 2012-2020 роки» роз’яснює основні цілі реалізації національної кадрової політики у сфері державних службовців, передбачає подолання негативної тенденції розвитку персоналу, сприяє позитивному процесу розвитку талантів; правове, організаційне та ресурсне забезпечення; інтеграція всіх суб'єктів національної кадрової політики у процес координації формування та реалізації національної кадрової політики; забезпечення високої мотивації до кар'єрного розвитку персоналу та ефективного використання їх потенціалу.

В основу схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18

березня 2015 р. Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування на період до 2017 р. було закладено комплексні системні зміни законодавства та послідовні кроки імплементації законодавства в процесі державного регулювання інституту державної служби в цілому і її центрального елементу проходження державної служби, що характеризує правове регулювання перебування державного службовця на певній посаді в органі державної влади. Стратегія спрямована на підвищення якості державної служби, оптимізацію функцій інститутів державної влади, ефективний розподіл повноважень і сфер відповідальності.

Новий Закон України «Про державну службу» було прийнято на засіданні Верховної Ради України10 грудня 2015 р. Цей закон передбачає модернізацію державної служби, суттєву зміну її системи, розробку нових механізмів і нового порядку проходження державної служби та вимагає їх нормативно-правового регулювання.

Ключові положення цього закону передбачають:

- виведення за межі сфери його дії політичних посад та посад патронатної служби, а також посад працівників, які виконують функції з обслуговування та допоміжні функції;
- політичну неупередженість державних службовців; визначають повноваження керівника державної служби в державних органах, яким здійснюватиметься управління державною службою в цих органах;
- системну класифікацію посад державної служби залежно від характеру та обсягу повноважень державних службовців, їх кваліфікації та професійної компетентності;
- єдині умови вступу на державну службу шляхом проведення відкритого конкурсу;
- створення комісії з питань вищого корпусу державної служби;
- уведення щорічного оцінювання результатів службової діяльності державного службовця; уведення системи дисциплінарної відповідальності

державних службовців з вичерпним переліком підстав щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності та порядком накладення стягнень за дисциплінарні проступки;

- встановлення вичерпного переліку підстав для припинення державної служби тощо.

Зокрема, у ст. 5 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. «Правове регулювання державної служби» визначено, що, по-перше, правове регулювання державної служби здійснюється Конституцією України, цим та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби; по-друге, відносини, що виникають у зв'язку із вступом, проходженням та припиненням державної служби, регулюються цим законом, якщо інше не передбачено законом; по-третє, дія законодавста про працю поширюється на державних службовців у частині відносин, що неврегульовані цим законом.

РОЗДІЛ ІІ
ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

2.1. Міжнародна організація праці: напрямки діяльності

Відповідно до ст. 9 Конституції України діючі міжнародні договори, згода на обов'язковість яких дана Верховною Радою, є частиною національного законодавства України. Якщо міжнародним договором або міжнародною угодою, в яких бере участь Україна, встановлені інші правила, ніж ті, які містить законодавство України про працю, то застосовуються правила міжнародного договору або міжнародної угоди. Таким чином, в Конституції нашої держави закріплений принцип пріоритету міжнародно-правових норм перед нормами національного законодавства.

Міжнародна правове регулювання праці - це встановлена міжнародними договорами (актами) система стандартів щодо регулювання праці, яку держави, що приєдналися до відповідного міжнародного договору (ратифікували його), використовують в національному трудовому законодавстві. Суб'єктами міжнародно-правового регулювання праці є ООН та її спеціалізований орган – Міжнародна Організація Праці (МОП). Суб'єктами міжнародно-правового регулювання праці можуть бути різні об'єднання держав: Рада Європи, Європейський Союз, СНД.

МОП була заснована в 1919 році, на згарищі руйнівної війни, з метою поширення розуміння того, що універсальний, довготривалий мир може були встановлений лише на основі соціальної справедливості. МОП – унікальна тристороння організація, яка об’єднує представників урядів, організацій працівників та роботодавців задля спільної розробки політики і програм. МОП як всесвітня організація відповідає за розроблення Міжнародних стандартів у сфері праці і здійснює нагляд за їх дотриманням. У співпраці із країнами-членами організації, МОП прагне забезпечити дотримання стандартів у сфері праці на

законодавчому рівні і на практиці. Міжнародна організація праці стала першою спеціалізованою агенцією ООН у 1946 році. А тристороння структура МОП робить її унікальним форумом, на якому уряди та соціальні економічні партнери країн-членів можуть вільно та відкрито обговорювати та розробляти трудові стандарти та програми.

На сьогоднішній день членами МОП є 183 держави. Відповідно до Статуту МОП її членом може бути кожна держава – член ООН. Україна являється членом МОП з 1954 р. Головним принципом роботи МОП є трипартизм, що означає, що формування майже всіх органів МОП базується на основі трьохстороннього представництва – від урядів, представників працівників і підприємців (роботодавців). Отже, кожна держава представлена чотирма делегатами: два - від уряду, по одному - від підприємців і працівників. Вищий орган МОП - Міжнародна конференція праці (Генеральна конференція), яка скликається щорічно і складається з делегатів усіх держав - членів МОП. Виконавчим органом МОП є Адміністративна рада, яка обирається на Міжнародній конференції праці й складається з 56 чоловік: 28 делегатів представляють уряди, 14 – підприємців і 14 - працівників. Адміністративна рада призначає Генерального директора Міжнародного Бюро Праці (рис. 1.2).

Міжнародне Бюро Праці – постійний орган МОП виконує функції секретаріату, він не є суб'єктом міжнародно-правового регулювання праці, але займається підготовкою конвенцій і рекомендацій МОП і спостереженням за їх застосуванням, збиранням і поширенням інформації щодо міжнародно-правового регулювання умов праці найманих працівників. Міжнародне Бюро Праці займається підготовкою матеріалів до конференції МОП, надає допомогу державам у виробленні законів на основі рішень Генеральної конференції, видає публікації щодо міжнародно-правового регулювання праці.

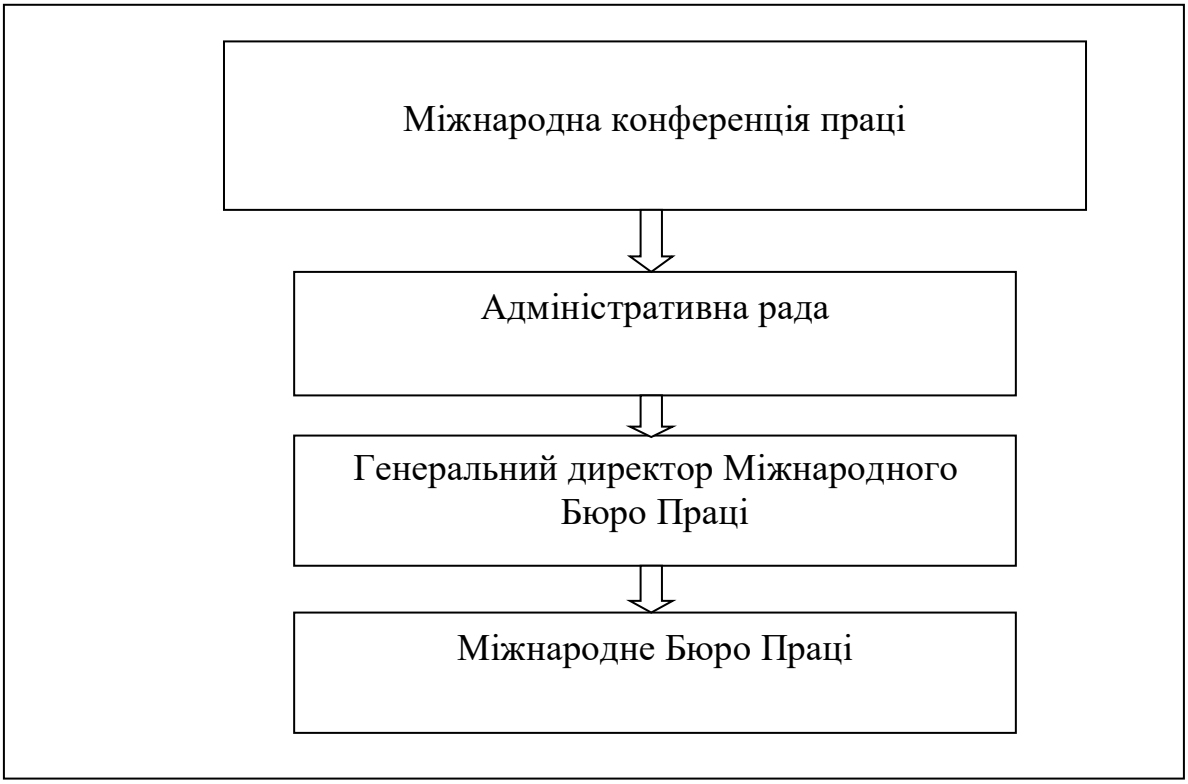


Рисунок 1.2 - Структура органів управління Міжнародної організації праці.

Згідно з Статутом МОП одним з головних напрямків діяльності цієї організації є нормотворчість, тобто створення міжнародних трудових стандартів. МОП приймає конвенції та рекомендації, що стосуються різних аспектів праці. Конвенції приймаються Генеральною конференцією більшістю голосів присутніх делегатів. Конвенція набуває статусу багатосторонньої міжнародної угоди після ратифікації її як мінімум двома державами - членами МОП і з цього моменту накладає певні зобов'язання як на ті держави, що ратифікували її, так і на держави, що не ратифікували даної конвенції. Для окремої держави – члена МОП конвенція стає юридичне обов'язковою тільки після ратифікації її вищим органом державної влади (конвенції містять правила також про порядок їх денонсації). У разі ратифікації конвенції держава зобов'язана прийняти законодавчі акти для проведення її в життя і раз на 2-4 роки подавати в МОП доповіді відносно вжитих заходів щодо ефективного застосування ратифікованої конвенції. Якщо конвенція не ратифікована, держава несе зобов'язання інформувати по запитах Адміністративної ради МОП про стан національного законодавства і практики відносно такої конвенції, а також про заходи, які передбачається вжити для

надання їй сили.

Рекомендація не є міжнародним договором і не повинна бути ратифікована.

Систематичні конвенції та рекомендації МОП складають Міжнародний трудовий кодекс. З 1919 року МОП прийняла 181 конвенцію та 188 рекомендацій з широкого кола питань у сфері праці. Це основні права людини, працевлаштування та навчання, умови праці чи безпека та гігієна праці.

Україна є членом МОП з 1954 року. Співпраця МОП з Україною за роки її незалежності стала системною та динамічною. Основними напрямками ii діяльності є:

- ратифікація та практичне впровадження конвенцій МОП та сприяння гармонізації національного законодавства з міжнародними трудовими нормами МОП та європейськими стандартами. За 65 років членства в МОП Україною ратифікувано 8 із основоположних конвенцій, 4 з 4 директивних конвенцій, і 57 із 177 технічних конвенцій - усього 69 конвенцій, з яких 61 чинна;

- реформування трудового законодавства і підтримку реформ у сфері соціального страхування та соціального забезпечення;

- розроблення та реалізацію програм забезпечення зайнятості, в тому числі молоді, людей з інвалідністю, осіб, постраждалих від торгівлі людьми;

- реформування статистики праці;

- сприяння формуванню і підвищенню ефективності адміністрації праці та її складових, в тому числі таких інституцій: державна інспекція праці, органи державного нагляду у сфері охорони праці, служба посередництва і примирення. В Україні питання підвищення якості прийняття рішень у сфері державного управління є особливо важливим. Це пояснюється тим, що становлення відкритого громадянського суспільства супроводжується глибокими змінами, а для прийняття та реалізації наукових та раціональних управлінських рішень потрібні ефективний аналіз та організаційні механізми. Основними складовими механізму є його інформаційний аналіз та організаційне забезпечення. Його якість не тільки визначає ефективність управлінських рішень, але й визначає

ефективність загального державного управління, оскільки така діяльність є постійним процесом стратегії, дії та тактики. рішення.

Наукове забезпечення цього процесу передбачає інтеграцію міждисциплінарної науки, а його методологічною основою є створення ефективної системи аналізу та підтримки організації для прийняття та впровадження комплексних наукових методів прийняття державних адміністративних рішень. Цей метод передбачає широкий спектр досліджень, зокрема впровадження математичних методів у теорію та практику державного управління, цілеспрямовано використовується у системному дослідженні суспільних процесів понад півстоліття. У цей період було розроблено і запропоновано багато методів і моделей для дослідження функцій різних компонентів соціальної системи.

Однак використання методів математичного моделювання для вивчення прикладних проблем управління часто закінчується лише розробкою мовних моделей або їх математичних формалізацій, а не висновками щодо відповідних управлінських рішень. Конкретні управлінські рішення не мають значення. Тому актуальним науковим питанням є побудова аналітичних та організаційних механізмів для прийняття та реалізації цих рішень.

Завдяки соціальному діалогу Програма гідної праці МОП стала державною соціальною політикою, планами дій для багатьох профспілок і роботодавців, а також ключовими сферами ринку праці (включаючи сприяння зайнятості, ліквідацію дитячої праці та запобігання торгівлі людьми, трудове законодавство та соціальну реформу: Забезпечення, запобігання поширенню ВІЛ/СНІДу на виробництві, зміцнення превентивної культури охорони праці та сприяння реалізації основоположних принципів і прав на робочому місці.

2.2. Закордонний досвід державних органів у сфері контролю за додержанням законодавста про працю

Високий рівень уваги до питань охорони праці на міжнародному рівні (у тому числі МОП) створив умови для системної оцінки ризиків у цій сфері та можливості проведення міждержавних порівнянь. Міжнародна організація праці (МОП) публікує дані про виробничі травми та загибель та тривалість тимчасової непрацездатності. Ці показники також відображені в національних стратегічних документах і також можуть використовуватися інспекціями праці (та/або інспекціями праці) для оцінки ефективності своєї діяльності. Крім того, МОП публікує низку показників, що характеризують діяльність інспекцій праці (кількість інспекторів, кількість інспекцій тощо), які дозволяють порівняти навантаження кожного інспектора та оцінити, чи є співвідношення інспекторів та працівників доцільно в економіці.

На сьогодні єдиної методики оцінки ефективності моніторингової діяльності на рівні МОП не розроблено. Взагалі, вирішення проблемної ситуації потребує гранично точної, своєчасної і повної первинної інформації.

Розглянуті питання пов’язані із забезпеченням інформаційного рівня прийняття управлінських рішень та визначенням актуальності, достатності та адекватності інформації, необхідної для прийняття рішень. Релевантність означає, що інформація має бути «свіжою» та актуальною для поточної проблеми. Достатність вказує на те, що інформація відноситься до блоку системних проблем, повністю розкриває тему дослідження, вказує на рушійні джерела та зовнішні детермінанти явища, характеризує весь процес і визначає можливий новий стан передумови. прогнозування та моделювання. ¬ Процес. Особливою вимогою є достатність інформації, оскільки будь-які спотворення на попередньому етапі будуть передані на прийняття управлінських рішень, спотворюючи передумови (викладення фактів, подій) та вплив керівництва. Тому пошук і обробку підготовленої інформації слід розглядати як пряму і вирішальну

умову забезпечення належного рівня прийняття управлінських рішень [9, ч. 1, с. 61-70].

Отримання підготовчої (попередньої) інформації вимагає зосередженості на пошуку, аналізі й оцінці практичної інформації, тобто інформації, що відображає і характеризує реальний життєвий процес як предмет очікуваного (підготовленого) рішення. Це, безсумнівно, основна частина інформації, що визначає зміст рішення, а відомі його елементи є частиною його структури.

Однак аналіз національних підходів до створення інспекцій праці показує загальну тенденцію до збільшення використання механізмів планування, моніторингу та оцінки в цій сфері, включаючи заходи контролю та нагляду.

В Австралії основою для оцінки результативності в сфері охорони праці є моніторинг реалізації національної стратегії. В даний час реалізується Стратегія охорони здоров'я на робочому місці і безпеки на 2012-2022 рр., Метою якої є:

- зменшення виробничої смертності не менше ніж на 20%;
- зниження частоти нещасних випадків на виробництві, в результаті яких тимчасова непрацездатність потерпілих становить більше тижня, не менше ніж на 30%;
- зниження частоти нещасних випадків на виробництві, які призвели до порушень опорно-рухового апарату і тимчасової непрацездатності тривалістю більше тижня, як мінімум на 30%.

Слід зазначити, що в Австралії дана стратегія не є першою. Попередня стратегія реалізовувалася в 2002-2012 рр., Проте не всі її цілі були досягнуті. Наприклад, не була досягнута мета по досягненню світового лідерства Австралії в сфері безпеки на виробництві (Safe Work Australia, 2013). Крім того, децентралізована система контролю в сфері охорони праці (і її тісна інтеграція з питаннями соціального страхування) не дозволила встановити окремі показники, що характеризують результативність перевірок в сфері охорони праці та безпеки на робочому місці.

Стратегічний підхід до питань охорони праці реалізується і в Данії, де цільові показники в даній сфері встановлені в угоді між урядом (правлячою

партією) і опозиційними партіями країни. Документ прийнятий в 2011 р і розрахований до 2020 року, до цього терміну очікується досягнення цільових показників щодо зменшення кількості серйозних подій на робочому місці на 25% (з урахуванням зміни числа робочих місць); скорочення числа працівників, які відчувають психологічні перевантаження, на 20% і числа працівників з порушеннями опорно-рухового апарату – на 20%. У документі деталізовано 19 нових ініціатив (в тому числі впровадження ризик-орієнтованих підходів, зняття санкцій за дрібні порушення і т.д.), спрямованих на досягнення цих цілей. Одним з прийнятих підходів є оцінка результативності контрольно-наглядових заходів (Agreement ..., 2011). Окрему увагу при оцінці приділяється питанням відсутності рецидивів на перевірених підприємствах.

У Канаді питання безпеки та гігієни праці в першу чергу є компетенцією провінції: на національному рівні координаційну та методичну підтримку надає лише одне агентство. Питаннями нормативно-правового забезпечення, а також контрольно-контрольної діяльності займаються органи виконавчої влади провінцій. У Альберті, наприклад, ці функції делеговано Департаменту праці.

Відповідно до плану діяльності Департаменту праці на 2016-2019 рр. однією із стратегічних цілей є «забезпечення безпечних, справедливих і зберігаючих здоров'я робочих місць, що захищають статус всіх працівників і співробітників Альберти». Для оцінки ступеня досягнення даної мети встановлено такі показники:

тривалість часу тимчасової непрацездатності;

рівень виробничого травматизму;

частка скарг на порушення стандартів зайнятості, розглянутих протягом 180 днів з моменту отримання;

частка скарг на порушення стандартів зайнятості, задоволених у добровільному порядку;

частка зайнятих, які оцінюють робочі місця як безпечні.

У Швеції серед показників, що характеризують діяльність Управління охорони праці Швеції (Arbetsmiljöverket), враховується зниження числа

нещасних випадків, травм і захворювань через недотримання правил охорони праці, а також поліпшення оцінок якості робочих місць і умов праці, отриманих на основі регулярних опитувань працівників різних сфер. Крім того, на регулярній основі готуються звіти про результати діяльності інспекції, які містять як кількісні, так і якісні дані, що характеризують масштаби контрольно-наглядової діяльності, робоче навантаження, обсяг накладених санкцій і т.д.

При цьому значення даних показників, що відображають в тому числі адміністративне навантаження на бізнес, не плануються на перспективу, а аналізуються за фактичною динамікою. Як випливає з останнього доступного звіту за 2013 р. спостерігається тенденція зниження як кількості перевірок, так і числа зроблених за їх підсумками санкцій, а також деяке зростання навантаження на одного інспектора (з 110 перевірок на рік у 2008 році до 135 перевірок в 2013 м).

Досвід Грузії в цьому плані цікавий. Зокрема, в країні прийнято новий закон про охорону праці, який надає інспекторам нові повноваження перевіряти всі робочі місця в країні без ухвали суду чи попереднього повідомлення.

Законопроект, підтриманий правлячою партією «Грузинська мрія», також передбачає реформування інспекції з охорони праці в «більш автономне» агентство.

Делегати проголосували за ухвалення закону у вівторок, замінивши старий законопроект новим органічним законом. Попередній закон, прийнятий у березні 2018 року, охоплював лише 11 небезпечних виробництв і зобов'язував компанії, які працюють у цих галузях, реєструватися в Міністерстві юстиції.

Згідно з новим законом, одноголосно прийнятим 78 голосами, інспекції безпеки будуть проходити у всіх секторах, - як в державних, так в і приватних.

Закон також розширив повноваження Департаменту інспектування трудових умов, - наглядового органу, створеного в 2015 році, який в даний час знаходиться у веденні Міністерства праці та соціальних справ.

Тепер Департамент відповідатиме за боротьбу з торгівлею людьми і трудовою експлуатацією, а також за безпеку праці.

У доповіді групи провідних громадських організацій за грудень 2018 року зазнало критики відсутність прогресу в сфері трудових прав в Грузії. У ньому також вказувалося, що органи інспекції праці не мають доступу до робочих місць без постанови суду і повідомлення про передбачуване порушення від третьої сторони.

З 1 вересня департамент буде уповноважений перевіряти умови праці будь-якого підприємства на предмет стандартів безпеки праці без попереднього попередження або постанови суду.

Департамент інспектування трудових умов матиме право видавати роботодавцям попередження або виписувати штрафи в розмірі від 100 до 50 000 ларі (40-20 000 доларів США). Згідно з чинним сьогодні закону, рішення Департаменту не зобов'язує роботодавця вживати заходів після попередження або виписки штрафу.

Всі роботодавці будуть зобов'язані проводити тренінги для співробітників про ризики в ході їх роботи і техніці безпеки.

Нові зміни дозволять не допускати інспекторів на робоче місце, мовчати про нещасні випадки на виробництві та бездіяльність щодо адміністративних правопорушень. Департамент також буде уповноважений закрити компанію через серйозні порушення.

У державному бюджеті на 2019 рік Грузія збільшила фінансування Інспекції праці Міністерства інспекції праці до 1,5 мільйона ларі (560 тисяч доларів) з 910 тисяч ларі (340 тисяч доларів) у 2018 році.

РОЗДІЛ ІІІ
НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ

Говорячи про напрямки вдосконалення діяльності Державної служби України з питань праці, насамперед, звернемо увагу на існуючий стан справ у вказаній сфері на прикладі функціонування Управління Державної служби України з питань праці у Донецькій області.

Управлінням з питань праці протягом 2018 року проведено 369 інспекційних відвідувань щодо дотримання законодавства про працю. Внесено 231 припис. Складено та передано до суду 135 протоколів. Винесено 50 судових рішень щодо 32 адміністративних стягнень. Сума штрафних санкцій, які накладено на посадових осіб, винних у порушенні трудового законодавства та законодавства про загальнообов`язкове державне соціальне страхування – 17 тис. 340 грн.. Винесено 6 постанов за ст. 188-6 КУпАП, на суму – 9 тис. 554 грн.. Направлено 50 матеріалів до правоохоронних органів, з них 6 внесено до ЄРДР. На підставі інспекційних відвідувань прийнято 396 рішень про накладення фінансових санкцій відповідно до ст.265 КЗпП України на суму 152 млн. 826 тис. 325 грн., з них сплачено 1 млн. 586 тис. 561 грн..

У 2018 році проведено 50 перевірок щодо виконання мінімальної заробітної плати для діючих підрозділів, виявлено 1421 працівника, який порушив мінімальну заробітну плату. Внесено 25 приписів. Відповідно до ст., винесено 30 постанов про штрафи. 265 34 млн. 478 тис. 860 грн. у КЗпП України, з них оплата - 356 тис. 610 грн. За результатами огляду та огляду до правоохоронних органів передано один матеріал.

Протягом 2018 року в ході проведення 233 інспекційних відвідувань суб’єктів господарювання з питань дотримання законодавства про працю виявлено 1099 працівників, які були допущені до роботи без належного оформлення трудових відносин. За результатами внесено 107 приписів про усунення порушень, на виконання приписів 30 роботодавців усунули виявлені

порушення. Складено 69 постанов про накладення штрафу відповідно до ст. 265 КЗпП України на суму 110 млн. 498 тис. 610 грн., з них сплачено 511 тис. 380 грн.. За результатами інспекційних відвідувань до правоохоронних органів передано 27 матеріалів.

У 2018 році фахівцями управління з питань праці проведено 50 інспекційних відвідувань економічно-активних підприємств – боржників, що мали заборгованість із виплати заробітної плати в сумі 310 млн. 013 тис. грн.. За результатами внесено 46 приписів про усунення виявлених порушень, на виконання приписів погашено заборгованість в сумі 74 млн. 184 тис. грн. перед 16777 працівниками. Складено 56 постанов про накладення штрафу відповідно до ст. 265 КЗпП України на суму 617 тис. 619 грн., з яких сплачено 285 тис. 687 грн.. За результатами інспекційних відвідувань до правоохоронних органів передано 17 матеріалів.

Найбільшими боржниками у яких збільшився борг по виплаті заробітної плати є: КП Вода Донбасу (14 структурних підрозділів), Державне підприємство "Селидіввугілля" (9 структурних підрозділів), Державне підприємство "Мирноградвугілля"(8 структурних підрозділів).

З метою реалізації делегованих повноважень органам місцевого самоврядування у сфері державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю фахівцями управління з питань праці проведено 162 семінари за участю інспекторів праці органів місцевого самоврядування, на яких детально роз’яснено процедуру проведення інспекційних відвідувань, невиїзних інспектувань. На даному етапі в органах місцевого самоврядування Донецької області призначено 32 інспектори праці, всі отримали посвідчення інспекторів праці,під наглядом Головного управління Держпраці у Донецькій області перебуває 29 124 суб`єктів господарювання та 213 478 виробничих об`єктів (за 2017 рік 29501 суб`єктів господарювання та 213259 виробничих об`єктів).Протягом 2018 року посадовими особами Управління Держпраці здійснено 630 позапланових заходів нагляду (контролю) за додержанням суб`єктами господарювання законодавства у сфері промислової безпеки та

охорони праці (за 2017 рік 1778 позапланових заходів). Проведено 2029 перевірок виробничих об`єктів (за 2017 рік 2831).



Кількість перевірок під час яких були виявлені порушення 600 (за 2017 рік 1364). Під час проведення перевірок, було виявлено 14175 порушень законодавства про охорону праці, з них, усунуто суб`єктами господарювання 12525 порушень (за аналогічний період минулого року виявлено 20405 порушень, з них усунуто 11838).



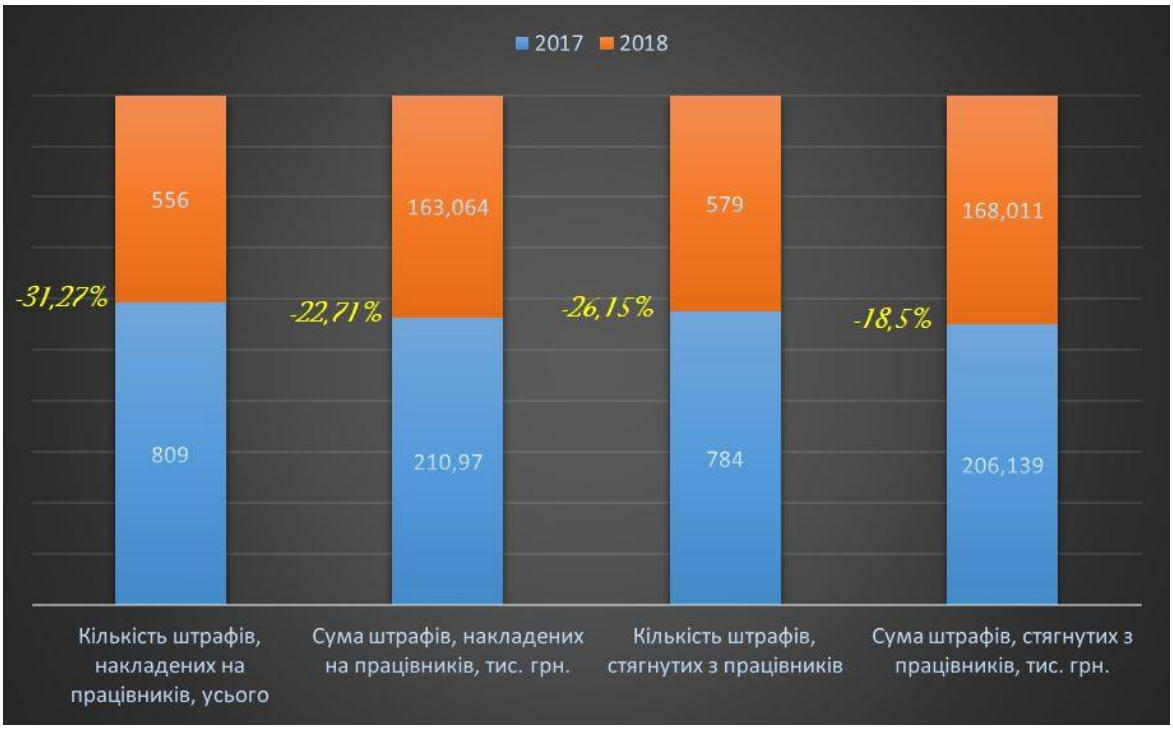
Проаналізував ці показники, можна зробити висновок, що хоча абсолютні показники знизились, проте показники ефективності збільшилися, відповідно:-

кількість перевірок під час яких були виявлені порушення (2018 рік 95,2%; 2017 рік 76,71%) збільшення на 18,49% ;-коефіцієнт кількості виявлених порушень на 1 перевірку суб'єктів\об'єктів господарювання (2018 рік 5,33; 2017 рік 4,42) збільшення на 0,91;-кількість усунених порушень від виявлених (2018 рік 88%, 2017 рік 58%) збільшення на 30 %;



До адміністративного суду подано 8 позовних заяви щодо зупинення робіт (за 2017 рік 146). Кількість випадків призупинення (зупинення, обмеження) виробництва, виконання робіт (за рішенням суду) 5 (за 2017 рік 540). Кількість рішень суду щодо призупинення (зупинення, обмеження) виробництва, виконання робіт, прийнятих за результатами розгляду позову територіального управління 5 (за 2017 рік 29). Кількість випадків самостійного призупинення виробництва, виконання робіт суб`єктами господарювання, здійснених за результатами їх перевірок до прийняття рішення адміністративним судом 52 (за 2017 рік 99). Кількість посадових осіб, на яких направлено матеріали про порушення законодавства про охорону праці органам прокуратури (без урахування нещасних випадків) 8 (за 2017 рік 27). Кількість порушених прокуратурою кримінальних справ за поданням органів Держпраці (за звітний період без урахування нещасних випадків) 11 (за 2017 рік 32). Кількість виявлених випадків несвоєчасного подання або не подання інформації про нещасний випадок 1 (за 2017 рік 2), Кількість штрафів, накладених за несвоєчасне подання або неподання інформації про нещасний випадок 2 (за 2017 рік 2). Сума штрафів, накладених за несвоєчасне подання або неподання

інформації про нещасний випадок, тис. грн 1,020 (за 2017 рік 0,850 грн.). Кількість штрафів, матеріали за якими передано у виконавчу службу 5 (за 2017 рік 3). Кількість проведених розслідувань 146 (з них 46 проведені відділом розслідування, аналізу та обліку аварій і виробничого травматизму), (за 2017 рік 174). Кількість виданих актів (приписів) за формою Н-9 17 (за 2017 рік 20).За порушення вимог чинного законодавства про охорону праці накладено 556 штрафів, з них стягнуто – 579; сума накладених штрафів за порушення вимог законодавства складає – 163 тис. 064 грн., з них стягнуто – 168 тис. 011 гривень, різниця виникає через те, що до суми стягнутих штрафів входять 23 штрафи накладені у кінці 2017 року, які були стягнені у 2018 році, (за 2017 рік кількість штрафів накладених всього склала 809, з них стягнуто 784, сума накладених штрафів складала 210 тис. 970 грн., сума стягнутих штрафів 206 тис. 139 грн.).При меншій кількості накладених штрафів, сума одного штрафу в середньому більше на 33 грн. чи на 12,6%



Основним проблемним питанням Управління Держпраці на даний час є стягнення значних сум судового збору за результатами розгляду

адміністративних справ про скасування постанов про накладення штрафів уповноваженими посадовими особами.

У разі задоволення вимог неповноважної сторони всі судові витрати, які підлягають відшкодуванню або сплаті відповідно до положень Закону про адміністративне судочинство, стягуються з бюджетних асигнувань суб'єкта владних повноважень. відповідач у справі. його посадові особи або посадові особи, які діють у справі.

Відповідач є відповідачем у справі, коли Держпраці уповноважує посадових осіб скасувати рішення про стягнення штрафу. При цьому при зверненні позивача до суду він зобов'язаний сплатити судовий збір у розмірі 1,5% від суми позовного провадження.

Враховуючи значний розмір сум фінансових санкцій за порушення трудового законодавства, скасування постанов про накладення штрафів має наслідком, в тому числі, стягнення сум судового збору за рахунок бюджетних асигнувань Управління Держпраці.

Слід розуміти, що завданням адміністративного судочинства є вирішення спорів у сфері суспільних відносин у справедливий, справедливий і своєчасний спосіб з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб від посягань державою. чиновників.

У справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони:

1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України;

2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;

3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);

4) безсторонньо (неупереджено);

5) добросовісно;

6) розсудливо;

7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації;

8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);

9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;

Якщо судом встановлено, що рішення суб'єкта владних повноважень порушує вимоги статті 2 ч. 2 Закону про адміністративний суд України, правовим наслідком таких справ є скасування суб'єкта повноважень суду.

Виникають проблеми і при судовому розгляді справ про скасування постанов про накладення штрафу за допуск працівників до роботи без оформлення трудового договору або контракту. Так, судом скасовуються постанови про накладення штрафів уповноваженими посадовими особами при встановленні факту наявності між відповідними особами чинних договорів цивільно-правового характеру.

При прийнятті рішення про накладення штрафу за допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору або контракту повинно бути враховано, що згідно зі статтею 204 Цивільного кодексу України павочин є правомірним, якщо його недійсність прямо не встановлена законом або якщо він не визнаний судом недійсним. Правочин юридичної особи, вчинений нею без відповідного дозволу (ліцензії), може бути визнаний судом недійсним. Разом з тим, обґрунтування наявності трудових відносин при виконанні особами таких робіт за цивільно-правовими договорами, не може суперечити встановленому статтею 6 Цивільного кодексу принципу свободи договору.

Більш того, частиною 1 статті 259 КЗПП встановлено, державний нагляд та контроль за додержанням законодавства про працю юридичними особами незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання, фізичними особами підприємцями, які використовують найману працю, здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань

нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 №295, визначає процедуру здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю юридичними особами (включаючи їх структурні та відокремлені підрозділи, які не є юридичними особами) та фізичними особами, які використовують найману працю.

Поряд з цим, укладення цивільно-правових договорів у сфері зайнятості населення передбачено ч.1 ст. 2 Закону України «Про зайнятість населення» зазначено, що відносини у сфері зайнятості населення регулюються Конституцією України, цим Законом, Кодексом законів про працю України, Господарським та Цивільним кодексами України, Законом України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття", іншими актами законодавства.

Згідно з частиною 1 статті 4 Закону України «Про зайнятість населення» до зайнятого населення належать особи, які працюють за наймом на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством.

Відповідно до приписів частини 2 статті 628 Цивільного кодексу України, сторони мають право укласти договір, в якому містяться елементи різних договорів (змішаний договір). До відносин сторін у змішаному договорі застосовуються у відповідних частинах положення актів цивільного законодавства про договори, елементи яких містяться у змішаному договорі, якщо інше не встановлено договором або не випливає із суті змішаного договору.

Таким чином, укладання та виконання цивільно-правових договорів регулюється Цивільним кодексом України. До компетенції інспекторів праці не віднесено питання перевірки цивільно-правових договорів. Надавати правову характеристику цивільно-правовим договорам останні не мають права.

Отже, у разі прийняття рішення (присудження) про накладення штрафу за невиконання вимог частини другої статті 2 Закону України про адміністративне судочинство наслідком може бути скасування рішення судом.

Інша справа, що суди можуть скасувати рішення про накладення штрафу на уповноважену посадову особу, якщо воно не підтвердить факт вступу працівника на роботу без трудового договору чи договору.

Допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору або контракту повинно бути підтверджено на момент прийняття рішення про накладення штрафу уповноваженими посадовими особами належними, достовірними, достатніми та допустимими доказами.

При розгляді судом справ про скасування постанов про накладення штрафу до предмету доказування входить факт допуску працівників до роботи без оформлення трудового договору або контракту. Главою 5 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) визначено основні положення про докази та доказування. Доказами в адміністративному судочинстві є будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються такими засобами: письмовими, речовими і електронними доказами; висновками експертів; показаннями свідків. Належними є докази, які містять інформацію щодо предмета доказування. Предметом доказування є обставини, які підтверджують заявлені вимоги чи заперечення або мають інше значення для розгляду справи і підлягають встановленню при ухваленні судового рішення. Суд не бере до розгляду докази, які не стосуються предмета доказування. Суд не бере до уваги докази, які одержані з порушенням порядку, встановленого законом.

Обставини справи, які за законом мають бути підтверджені певними засобами доказування, не можуть підтверджуватися іншими засобами доказування. Достовірними є докази, на підставі яких можна встановити дійсні обставини справи. Достатніми є докази, які у своїй сукупності дають змогу дійти

висновку про наявність або відсутність обставин справи, які входять до предмета доказування.

Відповідно до статті 77 КАСУ Кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім випадків, встановлених статтею 78 цього Кодексу. В адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача. У таких справах суб'єкт владних повноважень не може посилатися на докази, які не були покладені в основу оскаржуваного рішення, за винятком випадків, коли він доведе, що ним було вжито всіх можливих заходів для їх отримання до прийняття оскаржуваного рішення, але вони не були отримані з незалежних від нього причин.

Отже, для прийняття судом рішення на користь Держпраці останній зобов’язаний надати суду належні, прийнятні, достовірні та достатні докази на обґрунтування своєї правової позиції. У суді не можна наводити докази, які не є підставою для оскаржуваного рішення.

Слід розуміти, що докази у вигляді показання свідка мають перевагу перед письмовим доказом у вигляді письмового пояснення зазначеної особи під час інспекційного відвідування, оскільки в судовому засіданні свідок дає свідчення під присягою, і попереджений про кримінальну відповідальність за неправдиві свідчення.

Проблеми виникають і при судовому розгляді позовних заяв про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду.

Зокрема, суд залишає без розгляду або відмовляє в задоволенні позовних заяв про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду.

Приймаючи рішення про відмову у застосуванні контрзаходів у сфері державного нагляду, суд посилався на відсутність доказів обставин, на які стверджуються позивачі.

Рішення про залишення позовної заяви без розгляду приймається судом на підставі клопотань Управління Держпраці в результаті усунення суб’єктом господарювання порушень, які стали підставою звернення до суду.

В адміністративних справах про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду Управління Держпраці виступає як позивач. Слід зазначити, що за результатами проведеної судової реформи було прийнято Кодекс адміністративного судочинства в новій редакції, яким не передбачено окремого процесуального порядку розгляду справ про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду. Таким чином розгляд справ про застосування заходів реагування на теперішній час відбувається за загальними правилами позовного провадження, звернення рішення суду до негайного виконання не вбачається, вступ в силу рішення суду – за загальними правилами, тобто після спливу місячного строку на подання апеляційної скарги.

Також слід зазначити, що відповідно до частини 5 статті 160 Кодексу адміністративного судочинства в позовній заяві зазначаються, в тому числі, виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги; зазначення доказів, що підтверджують вказані обставини. Також до позовної заяви додається документ про сплату судового збору.

Разом з тим, правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) визначено Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) в сфері господарської діяльності» (далі – Закон №877). Частиною 7 статті 7 Закону №877 передбачено, що 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.

Згідно з частиною 1 статті 39 Закону України «Про охорону праці» (далі – Закон №2694) посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, мають право, в тому числі: забороняти, зупиняти, припиняти, обмежувати експлуатацію підприємств, окремих виробництв, цехів, дільниць, робочих місць, будівель, споруд, приміщень, випуск та експлуатацію машин, механізмів, устаткування, транспортних та інших засобів праці, виконання певних робіт, застосування нових небезпечних речовин, реалізацію продукції, а також скасовувати або припиняти дію виданих ними дозволів і ліцензій до усунення порушень, які створюють загрозу життю працюючих.

Отже, підставою для звернення до Адміністративного суду та для вжиття контрзаходу є встановлення факту порушення закону, що загрожує життю працівника. Однак при складанні адміністративного позову в КоАП відсутнє положення про докази позовних вимог, тобто доведення прямої загрози життю працівників у здійсненні господарської діяльності суб'єкта підприємства, який порушив вимоги. закон.

Вищевикладене обумовлює наявну проблему при вирішенні судом справ про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду, а саме: встановлення судом фактів відсутності безпосередньої загрози життю працюючих за порушеннями, виявленими під час перевірки суб'єкта господарювання.

Також слід зазначити, що відповідно до принципу ефективності державної служби державний службовець повинен забезпечити раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики.

Відповідно до пункту 3 Положення про Головне управління Держпраці в Донецькій області, затвердженого наказом Державної служби України з питань праці від 04.02.2016 №8, основними завданнями Управління Держпраці є, в тому числі, реалізація державної політики у сферах промислової безпеки, охорони праці.

Слід зазначити, що згідно з частиною 7 статті 7 Закону №877 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 (ч.8 ст.7 Закону №877).

При зверненні до суду з позовною заявою про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду треба враховувати час, потрібний на прийняття остаточного (законного) рішення судом, а саме: звернення до суду (в межах 90 днів); відкриття провадження по справі (до 5 днів), проведення підготовчих судових засідань (до 60 днів, з можливим подовженням до 30 днів); розгляд справи по суті дослідження доказів, судові дебати (протягом 30 днів); складання повного тексту судового рішення (до 10 днів); вступ рішення у законну силу (30 днів з моменту отримання повного тексту). До того ж при апеляційному оскаржені рішення суду, строк вступу судового рішення в законну силу зупиняється до винесення відповідного рішення апеляційним судом.

Тому при прийнятті рішення про звернення до суду за реагуванням у сфері державного нагляду слід враховувати ефективність існуючих загроз життю працівників. Перевірка, порушення законодавства про охорону праці. прийняти остаточне рішення суду.

Неприпустимим є звернення до суду з позовною заявою без обґрунтування позовних вимог, в тому числі: наявності загрози життю працюючих.

Отже, Управління Держпраці не повинно допускати випадків звернення до адміністративного суду з позовними заявами про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду без викладу обставин, якими позивач обґрунтовує позовні вимоги. Слід розуміти, що опис виявлених під час перевірки порушень не є обґрунтуванням наявної загрози життю працюючих. Враховуючи,

що для визначення наявної загрози життю працюючих при провадженні господарської діяльності без усунення встановлених порушень вимагає спеціальних знань, таке обґрунтування повинно надаватись відділу юридичного забезпечення відповідною посадовою особою, якою визначено наявність такої загрози.

Важливим також є питання неможливості оскарження судових рішень та касаційних скарг та інших процесуальних заходів через відсутність коштів на покриття судових витрат.

Управління Держпраці на даний час позбавлено можливості оскарження судових рішень через відсутність коштів на сплату судового збору. Прокуротура не погоджується подавати апеляційні та касаційні скарги на судові рішення, які стосуються Управління Держпраці, обґрунтовуючи правомірність прийнятих рішень.

Правові засади справляння судового збору, платників, об'єкти та розміри ставок судового збору, порядок сплати, звільнення від сплати та повернення судового збору визначено Законом України «Про судовий збір». Ставки судового збору визначено цим Законом.

Положеннями частини 1 статті 88 Кодексу адміністративного судочинства України, які кореспондуються з приписами частини 1 та частини 2 статті 8 Закону України «Про судовий збір» встановлено, що єдиною підставою для зменшення розміру належних для оплати судових витрат, звільнення від їх оплати, відстрочення або розстрочення сплати судового збору є врахування судом майнового стану сторони, тобто фізичної або юридичної особи (наприклад, довідка про доходи, про склад сім'ї, про наявність на утриманні непрацездатних членів сім'ї, банківські документи про відсутність на рахунку коштів, довідка контролюючого органу про перелік розрахункових та інших рахунків тощо).

При цьому, особа, яка заявляє відповідне клопотання, згідно зі частиною 1 статті 71 Кодексу адміністративного судочинства України повинна навести доводи і подати докази на підтвердження того, що її майновий/фінансовий стан

перешкоджав (перешкоджає) сплаті нею судового збору у встановленому законодавством порядку і розмірі.

У статті 129 Конституції України однією із засад судочинства визначено рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом, у тому числі й органів державної влади.

У зв'язку із цим обставини, пов'язані з фінансуванням установи чи організації з Державного бюджету України та відсутністю у ньому коштів, призначених для сплати судового збору, не можуть вважатися достатньою підставою для відстрочення або звільнення від сплати такої.

Крім того, пунктом 2 Прикінцевих положень Закону України від 22 травня 2015 року № 484-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору» Кабінет Міністрів України зобов'язано забезпечити відповідне фінансування державних органів, які позбавляються пільг щодо сплати судового збору.

Верховний Суд України в ухвалі від 25 квітня 2016 року (справа № 686/19687/14-а) зазначив, що оскільки скасовано встановлені раніше для державних органів пільги щодо сплати судового збору, Кабінет Міністрів України було зобов'язано забезпечити відповідне фінансування державних органів.

Щодо обов'язку контролюючого органу сплачувати судовий збір на умовах, визначених Законом України «Про судовий збір» в чинній редакції, така позиція висловлена Верховним Судом України в ухвалі від 24 грудня 2015 року у справі №477/2598/14-а , в ухвалі від 9 листопада 2015 року у справі №810/2302/15, в ухвалі від 23 січня 2017 року у справі №826/9725/15 , в ухвалі від 25 січня 2017 року у справі №722/1112/16-а , в ухвалі від 30 січня 2017 року у справі №826/25559/15.

Отже, відсутність коштів на сплату судового збору не є підставою для звільнення від сплати судового збору державного органу, або відстрочення сплати судового збору останньому. Несплата судового збору унеможливлює звернення Управління Держпраці до суду, оскарження прийнятих судом рішень.

Таким чином, підсумовуючи вищевказане, можливо надати наступні пропозиції щодо покращення стану правової роботи, в органах Держпраці: забезпечити безумовне дотримання посадовими особами Управління Держпраці норм Конституції України та Законів України; при прийнятті рішень враховувати і не допускати порушень вимог частини 2 статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України, наслідком може бути скасування постанови за рішенням суду; забезпечити безумовне дотримання вимог в роботі вимог Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 №1040; забезпечити подальше здійснення заходів стосовно доукомплектування працівників відділу юридичного забезпечення; вирішити питання забезпечення фінансування на потреби оплати судового збору.

ВИСНОВКИ

Таким чином, в результаті написання роботи, ми дійшли до наступних висновків:

1. 30 травня 1958 постановою Ради Міністрів УРСР створено Державний комітет з нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості і гірничого нагляду Ради Міністрів УРСР (Держгіртехнагляд УРСР), а постановою уряду 1958 року було визначено його основні завдання, обов'язки і права, з чого, власне, і розпочалася діяльність Комітету.

Після утворення Держгіртехнагляду на нього було покладено функції державного нагляду в галузях і на об'єктах підвищеної небезпеки, а саме: у вугільній, гірничорудній і нерудній, нафтогазовидобувній промисловості, котлонагляду, при експлуатації підйомних споруд і посудин, що працюють під тиском, за належною експлуатацією родовищ корисних копалин і охороною надр, а також за виробництвом, зберіганням і використанням вибухових матеріалів. А в 1993 році починається принципово новий етап в історії органів державного нагляду. Це було обумовлено прийняттям 14 жовтня 1992 року Закону «Про охорону праці». Україна була першою серед країн СНД, що прийняла такий Закон і виконала вимоги Міжнародної організації праці про організацію незалежного державного нагляду з охорони праці.

На виконання Закону 27 січня 1993 р. постановою Кабінету Міністрів України було створено Державний комітет України по нагляду за охороною праці (Держнаглядохоронпраці), який став правонаступником Держгіртехнагляду. Було затверджено чисельність працівників центрального апарату в кількості 200 осіб та загальний штат територіальних органів в кількості 2505 працівників. 10 вересня 2014 р. було прийнято Постанову Кабміну № 442, якою скасовано Державну інспекцію з питань праці. Її правонаступник — Державна служба України з питань праці.

2. Державна служба України з питань праці (далі — Держпраці) отримала дуже широке коло функцій і повноважень тому, що в одну структуру об’єдналося декілька служб.

Держпраці реалізує державну політику у сферах: промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці; здійснює державний гірничий нагляд; здійснює нагляд та контроль за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов’язкове державне соціальне страхування.

До основних функцій Держпраці з питань праці належить: 1. Нагляд і контроль за дотриманням підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності законодавства про працю з питань укладення та припинення трудового договору, нормування та організації робочого часу та часу відпочинку тощо; 2. Нагляд, контроль за дотриманням роботодавцями вимог чинного законодавства України про пільги та компенсації працівникам, які зайняті на роботах із шкідливими умовами праці; 3. Інформування населення щодо додержання законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування з питань призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг, інших видів матеріального забезпечення та інші функції визначені Законом.

3. Відповідно до Положення «Про Державну службу України з питань праці», вказана служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, і який реалізує державну політику 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 від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття (далі 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.

4. Формування і розвиток кадрового потенціалу Держпраці здійснюється відповідно до законів України «Про державну службу», а також підзаконних актів, прийнятих відповідно до цих законів, актів (наказів) Мінсоцполітики та Держпраці.

Гранична чисельність державних службовців та працівників Держпраці затверджується КМУ, структура апарату – Головою Держпраці за погодженням з Міністром соцільної політики.

Гранична чисельність працівників Держпраці на 2017 рік складає 3636 одиниць, з них апарат – 158 одиниць, територіальні органи – 3478.

На початок 2017 року в апараті Держпраці фактична чисельність становила 121 особа та 37 вакантних посад. У 24-ох територіальних органах (з них – 9 Головних управлінь та 15 Управлінь) станом на 01.01.2017 фактична чисельність становила 2069 осіб та 1409 вакантних посад.

Станом на 31.12.2017 штат центрального апарату Держпраці укомплектований на 79 %, територіальних управлінь – на 69 %, у т.ч. інспекторський склад – на 63 %.

У зв’язку зі значним дефіцитом інспекторських кадрів (за посадою головного державного інспектора), до перевірок залучаються спеціалісти як центрального апарату, так і територіальних управлінь, у посадових обов’язках яких визначено функції нагляду та контролю, у т.ч. керівники та заступники керівників структурних підрозділів.

Відбір кандидатів на посади в Держпраці здійснюється на конкурсній основі у порядку, визначеному Законом України «Про державну службу» та відповідними підзаконними актами.

На сьогоднішній день немає чіткої пропозиції щодо переліку питань, які слід задавати кандидатам під час співбесіди. Співбесіда з метою визначення рівня знання конкретного законодавства та наявності у кандидата професійних знань та

навичок, особливо певних особистих якостей, тобто того, наскільки кандидат відповідає конкретним вимогам, здається проблематичним.

Представники роботодавців зазначили, що з цієї причини лише після завершення курсів навчання та стажування необхідно залучати інспекторів без попереднього досвіду для участі в незалежних інспекційних заходах.

5. Значна увага питанням охорони праці на міжнародному рівні (в тому числі з боку Міжнародної організації праці) створює умови для системної оцінки ризиків в даній сфері і можливості проведення міждержавних порівнянь. Міжнародна організація праці (МОП) публікує дані з питань виробничого травматизму і смертності, а також тривалості тимчасової непрацездатності. Дані показники знаходять своє відображення і в національних стратегічних документах, а також можуть використовуватися трудовими інспекціями (або/і щодо трудових інспекцій) для оцінки результативності їх діяльності. Крім того, МОП публікує і окремі показники, що характеризують діяльність трудових інспекцій (чисельність інспекторів, кількість перевірок та ін.), що дозволяє зіставити обсяг навантаження на одного інспектора, а також оцінити адекватність співвідношення чисельності інспекторського складу та зайнятих у економіці.

На сьогодні єдиної методики оцінки ефективності моніторингової діяльності на рівні МОП не розроблено. Однак аналіз національних підходів до створення інспекцій праці показує загальну тенденцію до збільшення використання механізмів планування, моніторингу та оцінки в цій сфері, включаючи заходи контролю та нагляду.

6. Можливо надати наступні пропозиції щодо покращення стану правової роботи, в органах Держпраці: забезпечити безумовне дотримання посадовими особами Управління Держпраці норм Конституції України та Законів України; при прийнятті рішень враховувати і не допускати порушень вимог частини 2 статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України, наслідком може бути скасування постанови за рішенням суду; забезпечити безумовне дотримання вимог в роботі вимог Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та

організації, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 №1040; забезпечити подальше здійснення заходів стосовно доукомплектування працівників відділу юридичного забезпечення; вирішити питання забезпечення фінансування на потреби оплати судового збору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б. Органи виконавчої влади в Україні. – К.: Основа, 1997. – 428 с.
2. Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. – М., 1948. – 516 с.
3. Амелічева Л.П. Забезпечення безпеки праці як умови трудового договору. – Рукопис: дис. … канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення / Л.П. Амелічева. – Харків, 2008. – 230 с.
4. Антонова Л.И. Локальное правовое регулирование. Вопросы теории. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1985. – 152 с.
5. Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес: Підручник для вищих навч. закл. К.: Літера ЛТД, 2002. 288 с.
6. Бахрах Д.Н. Административное право России : [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М. : НОРМА, 2002. – 444 с.
7. Бриллиантова Н. Порядок заключений трудового договора (контракта) // Советская юстиция. – 1993. – № 15. – С. 8-10.
8. Волкова В. В. К вопросу о поощрении служащих / В. В. Волкова / Современное право. 2008. № 3. – С. 104-110.
9. Государственная служба: теория и организация : курс лекций / [ред.: Е. В. Охотский, В. Г. Игнатов]. – Ростов-на-Дону : Феникс, 1998. – 640 с.
10. Дараганова Н.В. Кримінальна відповідальність за порушення вимог законодавства про охорону праці / Н.В. Дараганова // Юридична наука. – 2013. – № 5. – С. 47-50.
11. Єрьоменко В. Вдосконалювати конкурсне заміщення посад державних службовців //Право України. – 1997. №5. – С.51-55.
12. Єрьоменко В.В. Підстави виникнення трудових правовідносин / Дис. канд. юрид. наук. – Харків, 1998. – 240 с.
13. Заохочення у трудовому праві // http://pidruchniki.com/1421092358254/pravo/zaohochennya_trudovomu_pravi

14. Иванов С.А., Лившиц Р.З., Орловский Ю.П. Советское трудовое право: вопросы теории. – М.: Наука, 1978. – 366 с.

15. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. – М., 1961. – 381 с.

16. Исаков В.Б. Юридические факты в советском трудовом праве. – М.: Юрид. лит., 1984. – 251 с.

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

18. Історія створення Управління Держпраці у Кіровоградській області // http://kr.dsp.gov.ua/index.php/istoriia-stvorennia

19. Каширин И.Н. Роль локальных правовых норм в совершенствовании организации труда на промышленном предприятии… Автореф. канд. дис. – Воронеж, 1970. – 34с.

20. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

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

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

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

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

25. Крушельницька О.В. Управління персоналом : [навчальний посібник] / О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук. – К. : Кондор 2003. – 296 с.

26. Лаврінчук І. П. Правовий статус державного службовця як учасника трудових правовідносин: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / І. П. Лаврінчук. – К., 1999. – 186 с.

27. Манохин В.М. Советская государственная служба. – М.: Юрид. лит., 1966. – 382 с.

28. Машков К. Підстави застосування до працівників заохочень за трудові досягнення // Право України. – 2007. № 11. – С. 35-50.

29. Оболенський О. Ю. Державна служба : [навч. посібник] / Оболенський О. Ю. Оболенський О. Ю. – К. : КНЕУ, 2003. – 344 с.

30. Пахомов І. М. Проблема побудови сучасної теорії державної служби:підходи до вирішення / Пахомов І. М. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2005. – 253 с.

31. Пашков А.С. Хозяйственный механизм и трудовое право //Правоведение. – 1982. №5. – С.25-32.

32. Петришин О. Державна служба в Україні: особливості загальної теорії права //Вісник Академії правових наук України. – 2001. – №2. – С. 34-41.

33. Петришин О. Державна служба як проблема: теорії держави і права //Вісник Академії правових наук України. – 2000. №1. – С.21-34.

34. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія / С. П. Погребняк ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х. : Право, 2008. – 240 с.

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

36. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-Vin. Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua

37. Про державну службу : Закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII // Вісн. держ. служби України. 1995. № 1. С. 9 28

38. Про державну службу : Закон України від 17 листоп. 2011 р. № 4050-VI. Режим доступу : zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4050-17

39. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015. № 96 / / Офіційний вісник України. — 2015. — №21. — Ст. 584.

40. Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005 2010 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 черв. 2004 р. № 746. Режим доступу : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/746-2004-%D0%BF

41. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : Указ Президента України від 5 берез. 2004 р. № 278/2004. Режим доступу: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/278/2004

42. Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні : Указ Президента України від 20 лют. 2006 р. № 140/2006. Режим доступу : zakon2.rada.gov.ua/ laws/show/140/2006

43. Про Координаційну раду з питань державної служби при Президентові України : Указ Президента України від 21 берез. 2000 р. // Офіц. вісн. України. 2000. № 12. Ст. 451; Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України від 14 квіт. 2000 р. // Вісн. держ. служби України. 2000. № 1. С. 6 – 13.

44. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади. Постанова КМУ від 10 вересня 2014 р. № 442 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF

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

46. Про стратегію державної кадрової політики на 2012 2020 роки: Указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012

47. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету

Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 227-р. Режим доступу: zakon0.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80

48. Рабинович П.М. Основы общей теории права и государства. – Бородянка: Прогресс, 1994. – 230 с.

49. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави і права. – К.: Основа, 1995. – 460 с.

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

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

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

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

54. Симорот З.К. Единство советского законодательства о труде. – К.: Высшая школа, 1988. – 273 с.

55. Солодовник Л. Юридичні факти – підстави виникнення трудових правовідносин //Право України. – 2000. №1. – С.59-63.

56. Тарасова В.А. Локальное правовое регулирование труда. – В кн. Трудовое право: Энциклопедический словарь, 4-е изд. – М.: 1979. – 527 с.

57. Тарасова В.А. Предмет и понятие локальных норм права //Правоведение. – 1968. №4. – С.80-85.

58. Теория государства и права: Курс лекций /Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2001. – 776 с.

59. Трудове право України. Курс лекцій /За ред. П.Д. Пилипенко. – Львів: “Вільна Україна”, 1996. – 159 с.

60. Трудовое право России: Учебник для вузов /Отв. ред. проф. Р.З. Лившиц и проф. Ю.П. Орловский. – М.: ИНФРА – НОРМА, 1988. – 487 с.

61. Трудовое право: Учебник. – М.: Статус ЛТД, 1996. – 415 с.

62. Чанышева Г.И., Болотина Н.Б. Трудовое право Украины. – Х.: Одиссей, 1999. – 480 с.

63. Черноног Є. С. Державна служба:історія, теорія і практика : [навч. посіб.] / Черноног Є. С. – К. : Знання, 2008. – 458 с.

64. Щодо відповідності об’єднання Державної інспекції України з питань праці та Державної служби зайнятості України стандартам міжнародної організації праці: Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: http://www.niss. gov.ua/articles/1341