

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 6

*Матеріали VI Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Державне управління: стратегія і тактика
формування сучасного фахівця”,
м. Київ, МАУП 29 жовтня 2011 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2011

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 8 від 28.09.11)*

Редакційна колегія

М. Ф. Головатий (голова), д-р політ. наук, проф., *В. В. Омельчук* (заступник голови), канд. іст. наук, *П. Ф. Вознюк* (відповідальний секретар), канд. політ. наук, доц., *І. П. Бідзюра*, д-р політ. наук, проф., *П. П. Гай-Нижник*, д-р іст. наук, старш. наук. співроб., *Ю. О. Куц*, д-р наук держ. упр., *І. П. Лопушинський*, д-р наук держ. упр., проф., *В. М. Піскун*, д-р іст. наук, старш. наук. співроб., *Я. Ф. Радиш*, д-р наук держ. упр., проф., *І. В. Розпутенко*, д-р наук держ. упр., проф., *Г. П. Ситник*, д-р наук держ. упр., проф., *П. К. Ситник*, д-р філос. наук, проф., *Ю. П. Сурмін*, д-р соц. наук, проф., *В. В. Утвенко*, канд. іст. наук, доц., *М. В. Чечетов*, д-р наук держ. упр., проф., *Н. П. Ярош*, д-р наук держ. упр., *Н. М. Чернуха*, д-р пед. наук, проф.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності: [зб. наук. пр.] / МАУП. —
С76 К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2011 —

Вип. 5 : Матеріали VI Всеукр. наук.-практ. конф. “Державне управління: стратегія і тактика формування сучасного фахівця”, м. Київ, МАУП, 29 жовт. 2011 р./ редкол.: М. Ф. Головатий (голова) [та ін.]. — 2011. — 428 с. : іл. — Бібліогр. в кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

І. М. Воробйова

Методи подолання
кризи легітимності влади..... 132

І. М. Николін

Бар'єри міжособистісного спілкування
та їх вплив на соціалізацію особистості..... 134

М. О. Левченко

Аналіз і прогнозування
економічного потенціалу підприємства
з позицій системного підходу..... 138

І. М. Найдьонов

Наукова організація
підготовки менеджерів..... 143

Ф. М. Медвідь**Л. М. Техмурова**

Місцеве самоврядування в Україні:
питання теорії та історії..... 147

Н. О. Кочерова

Кримінально-правова характеристика
вимагання (за ст. 189 КК України)..... 151

О. В. Зотов

Особливості управління
державними проектами..... 154

М. В. Москальов

Психологічні особливості
рівнів розвитку когнітивного
компоненту психологічної готовності
майбутніх менеджерів
до управління змінами в організації..... 156

В. В. Галайдюк

Основні аспекти формування
регіональної молодіжної політики
в період трансформаційних змін..... 164

К. О. Петракова

Соціально-економічні аспекти
трансформаційних реформ..... 169

С. В. Білецький

Адміністративно-правова реформа
як передумова дієвої публічної влади..... 172

А. В. Гольоса

Торгівля людьми як глобальна проблема
XXI століття..... 175

Ю. В. Гоцуляк

Місце та роль державних установ
для розвитку правової держави
в роботах П. І. Новгородцева..... 179

А. В. Гнилозубенко

Доктрина розподілу влади..... 182

А. О. Куртакова

Державне управління
у сфері охорони праці: розвиток
та перспективи вдосконалення..... 185

О. В. Котеньова

Політика державного управління
у сфері господарювання
в умовах ринкової економіки..... 192

С. С. Маяковський

Механізм фінансового забезпечення
регіональної політики єс..... 195

Л. А. Сокур

Впровадження навчального курсу
«державна політика у сфері діловодства»
як запорука розвитку особистості
фахівця та його професійної
компетентності..... 197

І. Проценко

Парадигма сучасної бізнес-освіти:
управління системою підготовки сучасного
лідера (на прикладі українського
народного університету МАУП)..... 201

О. О. Воронятніков

Організація системи урядових органів
публічного управління..... 205

В. В. Бірюкова

Розвиток управління як передумова
розвитку навчального закладу..... 207

О. В. Лапочкін

Проблеми реформування
методів управління безпекою
державного руху..... 212

В. А. Гудов

Атомний аспект міжнародних відносин
(атомний вимір "human security")..... 217

В. Г. Гуров

Основні підходи для вирішення проблем
складання арбітражних застережень..... 221

М. Л. Семенюта

Спадковість зовнішньої політики Румунії..... 224

І. Алмаші

Транскордонний вимір міжнародних
відносин..... 228

Л. О. Глушко

Психологія впевненості як наслідок
інтеріоризації соціального досвіду
та праксиологія творення параметрів
соціуму та держави..... 233

Н. С. Задорожня

Проблемні питання визначення
категорії «інвестиції»
за законодавством України..... 237

М. О. Мороз

Державна політика щодо правового
регулювання відносин власності в Україні..... 240

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ: РОЗВИТОК ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Становлення і розвиток української державності, вип. 6, с. 185–191

Проблема створення безпечних і нешкідливих умов праці в Україні існувала завжди, про що свідчить статистика нещасних випадків: на початку 90-х років на виробництві щорічно травмувалося 125 000 працівників, з них гинуло майже 3 000. Проте справжній стан охорони праці та рівень виробничого травматизму на той час замовчувались. З цих причин багато важливих невідкладних наукових і виробничих завдань з питань умов і праці зовсім не вирішувалось.

Наслідками такого становища стали:

- відставання від світових досягнень на 15–20 років вітчизняної науки з питань охорони праці.
- зростання у 5–8 разів рівня виробничого травматизму порівняно з такими самим показниками в інших промислово-розвинених країнах.
- перевищення майже вдвічі в розрахунку на одного працюючого виплат на пільги і компенсації за роботу в шкідливих умовах над витратами на профілактику нещасних випадків і професійних захворювань.

Тому як рятуючий захід у 1992 р. Україна прийняла Закон “Про охорону праці”. Цей закон визначив пріоритетні напрями реалізації конституційного права громадян на охорону їхнього життя і здоров’я у процесі трудової діяльності, проголосив основні принципи державної політики в галузі охорони праці [2].

У нових соціально-економічних умовах роль держави суттєво змінюється. Закон України “Про охорону праці” вперше чітко визначив політику держави у сфері захисту інтересів як найманих працівників, так і роботодавців у трудовому процесі, законодавчо закріпив право працівника на безпечну працю. Згідно з цим Законом роль держави та її інститутів в охороні праці не зводиться до створення правових норм і адміністративного нагляду. Держава розробляє й реалізує заходи, спрямовані на створення цілісної системи державного управління охороною праці, організує контроль за виконанням відповідних законодавчих і нормативних актів, координує діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади в цій сфері, ініціює розробку конкретних програм у галузі безпеки та гігієни праці, стежить за їх виконанням.

Управління охороною праці — це підготовка, прийняття і реалізація правових, організаційних, науково-технічних, санітарно-гігієнічних, соціально-економічних та лікувально-профілактичних заходів, спрямованих на збереження життя, здоров’я й працездатності людини в процесі трудової діяльності. Основними завданнями управління охороною праці є:

- опрацювання заходів щодо здійснення державної політики з охорони праці на регіональному і галузевому рівнях, а також підго-

товка, прийняття та реалізація заходів, спрямованих на:

- забезпечення належних, безпечних і здорових умов праці;
- забезпечення утримання в належному стані виробничого устаткування, будівель і споруд;
- пропаганду охорони праці;
- облік, аналіз та оцінку стану умов і безпеки праці;
- забезпечення страхування працівників від нещасного випадку на виробництві та профзахворювання.

Державне управління формулює державну політику в галузі охорони праці — пріоритет життя і здоров'я працівника щодо результатів виробничої діяльності. Держава приймає нормативно-правове законодавство в галузі охорони праці, встановлює обов'язки, права і відповідальність щодо проведення державної політики, створює відділи з питань охорони праці при держадміністраціях, навчально-методичні й експертно-технічні центри, систему нагляду за охороною праці, санітарно-епідеміологічні служби, органи пожежної, екологічної безпеки, фонд соціального страхування від нещасних випадків і профзахворювань та інші наглядові і контролюючі органи, а також систему виробничо-технічного, інформаційного, наукового й фінансового забезпечення діяльності в галузі охорони праці [8].

У ринкових умовах виникає три центри управління охороною праці: державне управління, управління з боку керівництва підприємства, управління з боку працівників підприємства.

Таким чином, управління охороною праці в ринкових умовах полягає в тому, що: держава створює законодавство в галузі охорони праці, комплекс наглядових інспекцій, у завдання яких входить забезпечення застосування прийнятих нормативно-правових актів,

інфраструктуру виробничо-технічного, інформаційного, наукового і фінансового забезпечення діяльності в галузі охорони праці; власник підприємства економічно зацікавлений у тому, щоб його працівники не травмувалися і не хворіли, а тому забезпечує виконання на підприємстві всіх нормативно-правових актів про охорону праці. Він повинен широко залучати працівників та уповноважених трудових колективів до управління охороною праці, пропагувати серед працівників культуру здоров'я; кожний працівник повинен дбати про здоровий стиль життя і праці, постійно підвищувати свій кваліфікаційний, фізичний та психофізіологічний стан, програмувати шлях здорового довголіття, запобігання випадків травматизму і захворювань. Він повинен негайно повідомити свого керівника про виникнення будь-якої небезпечної ситуації. Керівник не може вимагати від працівника виконання роботи до усунення небезпечної ситуації (пошкодження огорожі, блокування, сигналізації, запиленості, загазованості тощо). Комплексне управління охороною праці з боку держави, власника і працівника забезпечить підвищення ефективності цієї діяльності [9].

Згідно із Законом України “Про охорону праці” політика держави у сфері захисту інтересів як найманих працівників, так і роботодавців, принципи державної політики в галузі охорони праці базуються на: повній відповідальності власника за створення безпечних і нешкідливих умов праці; комплексному розв'язанні завдань охорони праці на основі національних програм з цих питань та з урахуванням напрямів економічної і соціальної політики, досягнень у галузі науки й техніки; соціальному захисті працівників, повному відшкодуванні шкоди особам, які потерпіли від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;

встановленні єдиних нормативів з охорони праці незалежно від форм власності і видів їх діяльності; використанні економічних методів управління охороною праці, проведенні політики пільгового оподаткування, що сприяє створенню безпечних і нешкідливих умов праці, участі держави у фінансуванні заходів щодо охорони праці; здійсненні навчання населення, професійної підготовки й підвищення кваліфікації працівників з питань охорони праці; забезпеченні координації діяльності державних органів, організацій та об'єднань громадян, які вирішують різні проблеми охорони здоров'я, гігієни і безпеки праці; міжнародному співробітництві в галузі охорони праці.

Враховуючи той факт, що стан охорони праці відбивається практично на всіх показниках якості життя суспільства (тривалості життя людей, стані їх здоров'я, збереженні національного багатства), наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 22.10.2001 р. № 432 затверджена Концепція управління охороною праці. Концепція спрямована на реалізацію положень Конституції та законів України щодо забезпечення охорони життя й здоров'я працівників у процесі трудової діяльності, створення безпечних і нешкідливих умов праці на кожному робочому місці, а також належних умов для формування у працівників свідомого ставлення до особистої безпеки та безпеки оточуючих, впровадження нових і вдосконалення існуючих механізмів управління в галузі охорони праці.

При розробці концепції спиралися на такі принципи:

- принцип обов'язкового забезпечення безпеки людини, пріоритету життя і здоров'я працівника по відношенню до результатів виробничої діяльності підприємств;
- принцип плати за ризик. У багатьох країнах економічні пільги та

санкції є важелями державної політики в галузі охорони праці. За розрахунками німецької ради підприємців наслідки нещасних випадків коштують в 10 разів дорожче ніж вартість заходів з запобігання їм. Невипадково в багатьох розвинених країнах інвестування в заходи з охорони праці вважаються вигідним бізнесом;

- принцип добровільності й прийнятності ризику, тобто ніхто не має права наражати людину на ризик без її згоди;
- принцип правового регулювання ризику, тобто наявності державних законів, що встановлюють систему заборон і норм попередження нещасних випадків і профзахворювань, а також обов'язкову відповідальність за порушення цих законів;
- принцип доступності і відкритості інформації з питань охорони праці [5].

Необхідно також зазначити, що Закон "Про охорону праці" передбачає чітку систему державного управління охороною праці — від уряду, при якому створено і функціонує Національна Рада по забезпеченню безпечної життєдіяльності населення, до підприємства.

Розглядаючи державне управління охорони праці доцільним було б розглянути державні органи управління охороною праці: їх компетенцію та повноваження.

Державне управління охороною праці в Україні здійснюють Кабінет Міністрів України, Департамент державного нагляду за додержанням законодавства про працю (в 1993 р. перетворений на Державний комітет по нагляду за охороною праці), міністерства та інші центральні органи державної виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, місцеві Ради.

Кабінет Міністрів України забезпечує реалізацію державної політики в галузі охорони праці, визначає функції міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади щодо створення безпечних і нешкідливих умов праці та порядок створення й використання державного, галузевих та регіональних фондів охорони праці, затверджує національну програму щодо поліпшення стану безпеки, гігієни праці й виробничого середовища.

Департамент державного нагляду за додержанням законодавства про працю (далі — Держнаглядохоронпраці) діє в системі Міністерства праці та соціальної політики України, який включає управління політики охорони праці, управління організації наглядової діяльності, управління з методології перевірок правових питань праці. Департамент реалізує державну політику в галузі охорони праці, здійснює державний нагляд за додержанням законодавчих та інших нормативних актів з охорони праці. Для виконання своїх функцій Держнаглядохоронпраці створює територіальні управління та інспекції. Державний нагляд за охороною праці здійснюють державні інспектори та посадові особи Департаменту і вказаних територіальних органів.

Міністерство праці та соціальної політики України здійснює державну експертизу умов праці, визначає порядок і здійснює контроль за якістю проведення атестації робочих місць щодо їх відповідності нормативам з охорони праці, а також бере участь у розробці нормативних актів з охорони праці.

Місцеві державні адміністрації виконують такі функції:

- забезпечують реалізацію державної політики в галузі охорони праці;
- формують за участю профспілок програми заходів з питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища;

- здійснюють контроль за додержанням нормативних актів з охорони праці;
- створюють за необхідності фонди охорони праці.

Розглядаючи державне управління охороною праці, слід звернути увагу на профспілковий і громадський контроль за додержанням законодавства про охорону праці.

Також безпосереднім наглядом за додержанням охорони праці на підприємствах повинні займатися **профспілкові організації**. Виходячи з того, що держава починає займатися як управлінням, так і наглядом за охороною праці, профспілки повинні зосередитися на контролі за додержанням відповідними державними структурами, господарськими керівниками, власниками вимог законодавства про охорону праці, а надто тих, що стосуються відшкодування заподіяної шкоди потерпілим на виробництві, надання пільг і компенсацій, передбачених законом. Тобто, головним завданням профспілок у галузі охорони праці є захист прав і законних інтересів працівників від можливого свавілля власника чи державних структур.

Практично всю політику в галузі охорони праці і навколишнього середовища профспілки мають проводити, як правило, через колективні договори і тарифні угоди, що укладаються на всіх рівнях з державними або громадськими структурами.

На державному рівні профспілки беруть активну участь у роботі з удосконалення законодавства з охорони праці, створення в Україні власної нормативної бази, розробці Національної програми поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища, здійснення контролю за рішеннями уряду та інших державних органів з цих питань. Згідно з типовим положенням про представників профспілок з питань охорони праці, затвердженим постановою

президії Федерації Профспілок України від 22.04.94 р., представники профспілок беруть участь в:

- опрацюванні Національної програми поліпшення безпеки, гігієни праці та виробничого середовища, а також угод з питань поліпшення умов і безпеки праці;

- формуванні регіональних програм з питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища, що мають міжгалузеве значення; опрацюванні державних міжгалузевих і галузевих нормативних актів про охорону праці;

- розслідуванні нещасних випадків та профзахворювань; організації страхування від нещасних випадків та професійних захворювань у порядку і на умовах, що визначаються законодавством і колективним договором (угодою, трудовим договором); опрацюванні власником комплексних заходів для досягнення встановлених нормативів з охорони праці; підготовці разом з власником подання про визначення і затвердження трудовим колективом порядку оплати та розмірів одноразової допомоги працівникам, які потерпіли на виробництві.

Профспілки мають право безперешкодно перевіряти стан умов і безпеки праці на виробництві, виконання відповідних програм і зобов'язань колективних договорів (угод), додержання власником вимог трудового законодавства щодо режиму робочого часу і часу відпочинку працівників, забезпечення їх належними санітарно-побутовими приміщеннями, засобами індивідуального та колективного захисту.

Вони мають право давати висновки про обставини і причини нещасливих випадків на виробництві, визначати відповідальних за це службових осіб і надсилати ці висновки до відповідних інстанцій.

Розглядаючи державне управління охороною праці, слід ознайомитися з

організацією контролю за дотриманням законодавства про охорону праці.

Державний нагляд і громадський контроль за охороною праці є одним із способів забезпечення права людини на працю. Державний нагляд за додержанням законів та інших нормативно-правових актів про охорону праці здійснюють:

- спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з нагляду за охороною праці;
- спеціально уповноважений державний орган з питань радіаційної безпеки;
- спеціально уповноважений державний орган з питань пожежної безпеки;
- спеціально уповноважений державний орган з питань гігієни праці.

Органи державного нагляду за охороною праці не залежать від будь-яких господарських органів, суб'єктів підприємництва, об'єднань громадян, політичних формувань, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, не підзвітні і не підконтрольні їм.

Громадський контроль за додержанням законодавства про охорону праці здійснюють професійні спілки, їхні об'єднання в особі своїх виборних органів і представників.

У разі відсутності на підприємстві професійної спілки громадський контроль за додержанням законодавства про охорону праці здійснює уповноважена найманими працівниками особа [8].

Враховуючи вище викладене, можна зробити такі висновки, що особливо значення в ринкових умовах набуває створення ефективної системи управління охороною праці — організаційно-нормативної та фінансово-економічної основи для реалізації державної політики в цій галузі.

Відомо, що в радянській системі управління охороною праці пріоритет віддавався не організуючим, а контролюючим функціям на всіх рівнях управління. При цьому держава і працедавець виступали в одній особі.

Перехід суспільства до широкого використання ринкових відносин, поява різноманітних форм власності потребують розробки нових методологічних підходів до побудови сучасної моделі управління охороною праці на національному, регіональному і виробничому рівнях, гнучкішої і прийнятної для різних господарських структур і форм власності.

Отже основними напрямками вдосконалення проблеми охорони праці є:

- Подальший розвиток законодавства про охорону праці, розробка на його основі нових законодавчих актів, які б регламентували різні аспекти цієї багатогранної роботи.

- Вдосконалення усталеної системи надання пільг та компенсацій за несприятливі умови праці, яка в нинішньому вигляді не спонукає ні працедавців, ні самих працівників вживати заходів щодо поліпшення згаданих умов.

- Потрібно всіляко активізувати науку про охорону праці. Чекають свого вивчення і розв'язання проблеми компенсації та мінімізації техногенних і професійних ризиків, створення ринкового механізму соціального захисту найманих працівників у вигляді збалансованої системи державних і ринкових регуляторів.

- Невідкладним є завдання створення вітчизняної промисловості засобів індивідуального та колективного захисту працюючих, наукового її забезпечення.

- Неабиякого значення набуває соціальне страхування, яке є важливим чинником соціального захисту населення. Прийнято Закон "Про

загальнообов'язкове соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності". Соціальне страхування являє собою систему прав і гарантій, спрямованих на матеріальну підтримку громадян, насамперед працюючих, і членів їх сімей у разі втрат ними з незалежних від них обставин (захворювання, нещасний випадок на виробництві) заробітку (доходу), а також здійснення заходів, пов'язаних з охороною здоров'я застрахованих осіб. Кошти на вказані цілі формуються шляхом сплати страхових внесків. Слід звернути увагу на характерні риси обов'язкового страхування. Джерелом фінансування обов'язкового соціального страхування від нещасних випадків і професійних захворювань є внески власників (підприємств), обчислені від витрат на оплату праці та включені у собівартість продукції (необхідні витрати по відтворенню робочої сили) [4].

- Потрібно забезпечити надійне фінансування витрат, пов'язаних з виплатою компенсацій працівникам при втраті працездатності, а також пенсій по інвалідності і у випадку смерті годувальника.

- Потрібно організувати надійну систему медичної, професійної та соціальної реабілітації потерпілих на виробництві.

- Потрібно значно підвищити рівень усієї профілактичної роботи щодо запобігання нещасним випадкам та професійним захворюванням.

- Потрібно ввести такий механізм управління охороною праці, коли роботодавцям буде економічно не вигідно мати шкідливі і небезпечні умови виробництва (встановлення диференційованих страхових тарифів залежно від стану охорони праці на підприємствах).

Література

1. *Конституція України*. — К., 1996.
2. *Кодекс законів про працю України з постатейними матеріалами* / За ред. В. М. Вакуленко, О. П. Товстенко. — К., 1998.
3. *Закон України “Про охорону праці”* // ВВР України. — 1992. — № 49. — Ст. 668.
4. *Закон України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності”* // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 46–47.
5. *Концепція управління охороною праці, затверджена наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 22.10.2001 р. № 432.*
6. *Законодавство України про охорону праці: 3 т.* — К., 1995.
7. *Жидацький В. Ц., Джингирей В. С., Мельников О. В.* Основи охорони праці. — Львів: Афіша, 1999. — 347 с.
8. *Керб Л. П.* Основи охорони праці: Навч. посібник. — К.: КНЕУ, 2003. — 215 с.
9. *Латін В. М.* Основи охорони праці. — Львів, 2004. — 142 с.
10. *Основи охорони праці* / Під ред. М. П. Купчика. — К.: Основа, 2000. — 416 с.