

**Ключевые слова:** принцип верховенства права, публичная администрация, правоприменительная деятельность, институт верховенства права.

#### Summary

**Polubatko V. The Rule of Law principle in the enforcement activities of public administration.**

This article paid attention to the Rule of Law principle in law enforcement public administration as a base for such activities. The article appealed to the international experience. The core content of the Rule of Law principle and the main criteria that should be governed by the activities of a public administration acting according to this principle are given. It is recommended to insert the phrase "Rule of Law principle in the activities of public administrations" into the text of laws of Ukraine, resolutions and orders of the Cabinet of Ministers of Ukraine, decrees and orders of the President of Ukraine, decisions of the Constitutional Court of Ukraine. The Rule of Law principle in the activities of public administrations should also be indicated in separate relevant appeals of the President of Ukraine, resolutions and other acts of the Parliament of Ukraine, programs and acts, which are adopted by the Cabinet of Ministers of Ukraine, by the decisions of the Supreme Court of Ukraine.

**Key words:** The Rule of Law principle, public administration, enforcement activities, the Rule of Law principle institutes.

УДК 349.2

#### Т. В. РЕВУЦЬКА

*Таїсія Володимирівна Ревуцька, студентка  
магістратури Київського університету права  
НАН України*

### АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ОХОРОНУ ПРАЦІ

Перехід України до ринкових відносин зумовлює посилення захисту прав, свобод та законних інтересів працівників, викликає особливий науковий інтерес до проблем нагляду за дотриманням законодавства про охорону праці. Нагляд за дотриманням трудового законодавства України спрямований на забезпечення дисципліни та законності в процесі регулювання й реалізації трудових та тісно пов'язаних з ними відносин, попередження правопорушень і їх усунення.

Сучасний стан охорони праці в Україні характеризується високим рівнем травматизму і профзахворювань, що являє собою проблему, вирішення якої потребує вжиття заходів, які мають бути спрямовані на зменшення кількості нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань.

На сьогодні беззаперечним залишається той факт, що трудове законодавство та законодавство про охорону праці, незважаючи на високу динаміку зміни, доповнення правових норм, прийняття численних нових нормативно-правових актів, характеризується не тільки відсутністю механізму реалізації деяких норм, а й нестабільністю, суперечливістю норм, безсистемністю їх прийняття.

Сьогодні відносини у сфері охорони праці регулюються надмірною кількістю нормативно-правових актів, але не всі з них реально відображають ринкові перетворення, що відбуваються в країні. Саме тому, враховуючи зазначене, актуальним є наукове осмислення проблем, які мають місце у сфері охорони праці, та пошук шляхів їх вирішення й удосконалення чинного законодавства про охорону праці.

Вивчення та вирішення проблем здійснення нагляду в сфері охорони праці потребує теоретичного освітлення і розробки рекомендацій, оскільки сучасна система контролю у сфері охорони праці цілком недосконала, недостатньо розроблені методи і форми нагляду, що призводить до неефективної профілактики нещасних випадків на виробництві.

**Метою** даної статті є аналіз державного нагляду за дотриманням законодавства про охорону праці.

Розробкою сучасних питань правового регулювання охорони праці, проблематикою діяльності органів нагляду за дотриманням законодавства про охорону праці займаються багато науковців, серед яких слід назвати таких, як: Т. А. Коляда, І. І. Шамшина, О. Мірошніченко, У. П. Бек, П. О. Ізуїта, В. О. Чорнобровка, А. С. Невєрова.

Низка як теоретичних, так і практичних проблем з охорони праці є малодослідженою та не розробленою, з багатьох питань точаться наукові дискусії. Особливо це стає важливо у період доопрацювання проекту Трудового кодексу України, прийняття якого на часі. Тому питання теоретичних засад правового регулювання забезпечення належних, безпечних і здорових умов праці в Україні потребують серйозних комплексних наукових досліджень.

На думку П. О. Ізуїти, охорона праці як інститут трудового права представлена сукупністю правових норм, що регулюють відносини із забезпечення безпечних та здорових умов праці, а також спеціальних умов праці жінок, неповнолітніх, інвалідів та осіб, які працюють на роботах зі шкідливими, важкими й небезпеч-

ними умовами праці. Право на охорону праці є складовим елементом трудових прав людини і поширюється на всіх без винятку осіб, які працюють на підприємствах, установах, організаціях України на умовах трудового договору (контракту)<sup>1</sup>.

В. О. Чорнобровка висуває тезу про те, що під поняттям «охорона праці» розуміють широку систему соціальних та правових норм, заходів і засобів, що спрямовані насамперед на захист прав та інтересів трудящих, збереження трудових ресурсів працюючих. Охорона праці має за мету забезпечити здоров'я працівників від виробничого впливу негативних факторів і небезпеки та забезпечити їм здорові умови праці<sup>2</sup>.

А. С. Неверова є прихильницею позиції, згідно з якою поняття «охорона праці» має розглядатися як комплексний інститут. При цьому ця обставина зумовлена певними характеристиками. По-перше, охорона праці регулює певну групу суспільних відносин, що є предметом трудового права. Внаслідок цього охорона праці як комплексний інститут охоплює певну специфічну групу норм, спрямованих на збереження життя і здоров'я працівників, і при цьому немає необхідності у виділенні спеціальних засобів і способів правового регулювання, оскільки застосування методів, що використовуються у трудовому праві, є достатнім. По-друге, визначення охорони праці як системи збереження життя і здоров'я працівників у процесі трудової діяльності, що охоплює різні заходи, дає змогу говорити, що інститут охорони праці охоплює правові, соціально-економічні, організаційно-технічні, санітарно-гігієнічні, лікувально-профілактичні, реабілітаційні та інші норми<sup>3</sup>.

О. Мірошниченко вважає, що інститут охорони праці є одним із визначальних інститутів трудового права<sup>4</sup>.

Отже, поняття «охорона праці» – це сукупність правових норм, що регулюють відносини забезпечення безпечних та здорових умов праці, спрямованих на збереження життя і здоров'я працівників в Україні.

Досліджуючи поняття охорони праці, слід підкреслити і наявність в юридичній науці проблем, пов'язаних зі змістом поняття «охорона праці», його структуруванням та конкретизацією питань, що входять до цієї категорії, а також про можливість їх бути врегульованими певною галуззю права.

У. П. Бек, стверджує, що інститут охорони праці повинен включати в себе лише ті норми, які безпосередньо встановлюють, регулюють, забезпечують здійснення діяльності, спрямованої на захист здоров'я працівників від шкідливих виробничих факторів і не потрібно у цей інститут включати норми, що належать до інших правових інститутів або інших галузей права<sup>5</sup>.

Незадовільний стан охорони праці в Україні обумовлений складною соціально-економічною ситуацією та негативними явищами в суспільстві, що набули системного характеру, недостатньою роботою центральних і місцевих органів державної виконавчої влади, керівників підприємств, установ щодо його профілактики, заощадженням роботодавцями коштів, які необхідні для створення безпечних умов праці та реалізації політики соціального захисту на виробництві.

Нині проблема розслідування нещасних випадків на виробництві та підприємствах, і, як наслідок, непорозуміння між працівником, який отримав травму, роботодавцем, профспілками, робочими органами виконавчої дирекції Фонду та закладами охорони здоров'я у зв'язку з відсутністю наказу Міністерства охорони здоров'я щодо обов'язкового проведення огляду потерпілого в результаті нещасного випадку на виробництві на стан алкогольного, токсичного чи наркотичного сп'яніння у закладах охорони здоров'я.

З огляду на це слід погодитися з думкою вченого Т.А. Коляди стосовно того, що загальний аналіз стану організації охорони праці і набутого людством досвіду вирішення проблемних питань у сфері охорони праці свідчить про нагальну необхідність покращення стану охорони праці і профілактики виробничого травматизму. Докладених урядами і міжнародними організаціями зусиль недостатньо, оскільки значна частина працездатного населення гине або зазнає каліцтва на виробництві<sup>6</sup>. Вчений пояснює поняття «охорона праці» як систему правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних, лікувально-профілактичних, реабілітаційних, психофізіологічних та естетичних заходів і засобів, що ґрунтується на відповідних законодавчих та інших нормативних актах і спрямована на збереження життя, здоров'я та працездатності людини у процесі трудової діяльності, а також на досягнення результатів виробничої діяльності.

Слід погодитися із думкою О. Мірошниченка про необхідність приведення національного законодавства у відповідність до Конвенції, в контексті, що до укладання трудового договору роботодавець має створити безпечні й нешкідливі умови праці на робочому місці працівника, а під час укладання трудового договору роботодавець повинен поінформувати працівника під розписку про умови праці та техніку безпеки праці<sup>7</sup>.

Не менш гострим питанням в Україні є атестація робочих місць та профілактика нещасних випадків і профзахворювань. Як стверджує І. І. Шамшина, атестація робочих місць за умовами праці є ефективним засобом колективного та індивідуального захисту прав працівника на безпечні умови праці. І в силу цього вчена запропонувала ввести обов'язкову періодичну атестацію робочих місць на підприємствах всіх форм власності з метою визначення фактичного стану умов праці на виробництві, правовим наслідком якого буде надання підприємствам певних категорій за умови праці<sup>8</sup>.

Проблема створення безпечних і нешкідливих умов праці для працівників в Україні існувала постійно, і на цей час не піддається сумніву суттєвий вплив законодавчих положень щодо охорони праці на загальний розвиток і формування трудового права України.

Відповідно до ст. 43 Конституції України кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для

здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізує програми професійно-технічного навчання, підготовки й перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах забороняється<sup>9</sup>.

Охорона праці – це система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я і працездатності людини у процесі трудової діяльності<sup>10</sup>.

Охорона праці є основним соціальним призначенням трудового права, і роль її значно збільшується за умов ринкових відносин, оскільки працівник є стороною, економічно слабшою в трудових правовідносинах, ніж роботодавець, а тому потребує особливого піклування держави про збереження його здоров'я і високого рівня працездатності. Право працівника на охорону праці є провідним чинником формування трудових правовідносин. Для більш повної відповідності українського законодавства в сфері охорони праці сучасним економічним реаліям необхідно розширити коло повноважень працівників у даній сфері, зокрема передбачити право працівника на захист честі, гідності, ділової репутації, а також приділити особливу увагу вдосконаленню спеціальних норм з охорони праці окремих категорій осіб – працівників, що задіяні на роботах із високим виробничим травматизмом.

Законодавство про охорону праці складається з Закону України «Про охорону праці», Кодексу законів про працю України, Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів. Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені законодавством України про охорону праці, застосовуються норми міжнародного договору<sup>11</sup>.

Державна політика в галузі охорони праці визначається відповідно до Конституції України Верховною Радою України і спрямована на створення належних, безпечних і здорових умов праці, запобігання нещасним випадкам та професійним захворюванням. Державна політика в галузі охорони праці базується на принципах:

- пріоритету життя і здоров'я працівників, повної відповідальності роботодавця за створення належних, безпечних і здорових умов праці;
- підвищення рівня промислової безпеки шляхом забезпечення суцільного технічного контролю за станом виробництв, технологій та продукції, а також сприяння підприємствам у створенні безпечних та нешкідливих умов праці;
- комплексного розв'язання завдань охорони праці на основі загальнодержавної, галузевих, регіональних програм з цього питання та з урахуванням інших напрямів економічної й соціальної політики, досягнень в галузі науки і техніки та охорони довкілля;
- соціального захисту працівників, повного відшкодування шкоди особам, які потерпіли від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;
- встановлення єдиних вимог з охорони праці для всіх підприємств та суб'єктів підприємницької діяльності незалежно від форм власності та видів діяльності;
- адаптації трудових процесів до можливостей працівника з урахуванням його здоров'я та психологічного стану;
- використання економічних методів управління охороною праці, участі держави у фінансуванні заходів щодо охорони праці, залучення добровільних внесків та інших надходжень на ці цілі, отримання яких не суперечить законодавству;
- інформування населення, проведення навчання, професійної підготовки і підвищення кваліфікації працівників з питань охорони праці;
- забезпечення координації діяльності органів державної влади, установ, організацій, об'єднань громадян, що вирішують проблеми охорони здоров'я, гігієни та безпеки праці, а також співробітництва і проведення консультацій між роботодавцями та працівниками (їх представниками), між усіма соціальними групами під час прийняття рішень з охорони праці на місцевому та державному рівнях;
- використання світового досвіду організації роботи щодо поліпшення умов і підвищення безпеки праці на основі міжнародного співробітництва<sup>12</sup>.

Державний нагляд за додержанням законів та інших нормативно-правових актів про охорону праці здійснюють:

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ядерної та радіаційної безпеки;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства у сферах пожежної і техногенної безпеки;
- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення<sup>13</sup>.

Відповідно до ст. 259 Кодексу Законів про працю України встановлено, що вищий нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів про працю здійснюється Генеральним прокурором України і підпо-

рядкованими йому прокурорами<sup>14</sup>. Інші органи, виходячи зі змісту документів, що регламентують їх правовий статус, виконують лише контрольні повноваження в сфері трудових та тісно пов'язаних із ними відносин. Існування значної кількості різноманітних контролюючих органів за дотриманням трудового законодавства в багатьох випадках ускладнює правове регулювання в сфері охорони праці.

Закон України «Про охорону праці» не має чіткого переліку органів, які здійснюють нагляд та контроль за додержанням законодавства про охорону праці. Окрім того, суперечливі положення вказаного Закону не відображають цілісної картини системи цих органів. На підставі вищезазначеного вважаємо, що необхідно додати статтю, яка б містила чіткий перелік державних органів нагляду та контролю за додержанням законодавства про охорону праці.

Соціально-економічна ситуація в Україні характеризується на даний час недостатнім фінансуванням охорони праці як з боку держави, так і з боку власників недержавного сектора економіки. Для вирішення даного питання в нашій країні повинен запровадити механізм економічної заінтересованості власників підприємств усіх форм власності у створенні на виробництві безпечних умов праці. Від цього виграють і працівники, і власники підприємств, і держава в цілому, оскільки дешевше запобігти аварії, ніж ліквідувати її наслідки.

Насамперед це має проявлятися в таких напрямках діяльності:

- приведення у відповідність до діючих законів норм підзаконних нормативних актів;
- усунення розпорошеності уповноважених державних органів щодо здійснення нагляду та контролю за охороною праці;
- розробка системи ефективного управління охороною праці на підприємстві;
- підготовка більшої кількості інспекторів з охорони праці;
- розробка заходів добровільної зацікавленості власників у забезпеченні належних та здорових умов праці;
- стимулювання працівників реалізовувати надане їм право на відмову працювати у неналежних умовах праці.

Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо, що в умовах становлення суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави нагляд за дотриманням законодавства про працю повинен здійснюватися на принципах верховенства права, справедливості, демократизму, гуманізму, законності, гласності, об'єктивності, професіоналізму. Для вирішення проблем, які виникають у сфері охорони праці, Україні потрібно вивчати досвід розвинених європейських країн та впроваджувати в своє законодавство докорінні зміни, що допоможуть уникнути негативних наслідків у процесі виробництва. Таким чином Україна зможе гарантувати працівникам безпеку виробництва та покращити економічні показники.

<sup>1</sup> *Ізюта П. О.* Правове регулювання охорони праці в умовах ринкової економіки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / П. О. Ізюта / Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2008. – 18 с.

<sup>2</sup> *Чорнобровка В. О.* Поняття та значення охорони праці в Україні / В. О. Чорнобровка // *Європейські перспективи*. – 2012. – № 3. – Ч. 3. – С. 145.

<sup>3</sup> *Неверова А.* Поняття і структура інституту охорони праці / А. Неверова // *Вісник Львівського університету*. – Серія юридична. – 2013. – Вип. 58. – С. 255.

<sup>4</sup> *Мірошниченко О.* Проблеми правового регулювання охорони праці на сучасному етапі / Оксана Мірошниченко // *Юридична Україна*. – 2009. – № 1 (73).

<sup>5</sup> *Бек У. П.* Юридична природа норм, що регулюють охорону праці / У. П. Бек // *Форум права*. – 2013. – № 2. – С. 41–48.

<sup>6</sup> *Коляда Т. А.* Правове регулювання охорони праці у контексті ствердження ідеї соціальної держави / Т. А. Коляда : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://radnuk.info/statti/253-trydpr/14845-2011-01-19-03-51-05.html>

<sup>7</sup> *Мірошниченко О.* Вказана праця.

<sup>8</sup> *Шамшина І. І.* Правові проблеми регулювання відносин у сфері охорони праці в сучасних умовах : автореф. дис. .... канд. юрид. наук / І. І. Шамшина. – Х., 2002. – 22 с.

<sup>9</sup> Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 1996.

<sup>10</sup> Про охорону праці : Закон України від 14 жовтня 1992 р. № 2694-ХП // *ВВР України*. – 1992. – № 49.

<sup>11</sup> Там само.

<sup>12</sup> Там само.

<sup>13</sup> Там само.

<sup>14</sup> Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року // *Відомості Верховної Ради УРСР*. – 1971. – № 50.

### Резюме

**Ревуцька Т. В.** Деякі актуальні проблеми та напрями вдосконалення державного нагляду за дотриманням законодавства про охорону праці.

Розглядаються деякі актуальні проблеми та напрями вдосконалення державного нагляду за дотриманням законодавства про охорону праці. Обґрунтовується необхідність подальшого дослідження питання державного нагляду в сфері охорони праці та впровадження докорінних змін у законодавство України.

**Ключові слова:** охорона праці, державний нагляд, безпека праці.

## Резюме

**Ревуцкая Т. В.** Некоторые актуальные проблемы и направления совершенствования государственного надзора за соблюдением законодательства об охране труда.

Рассматриваются некоторые актуальные проблемы и направления совершенствования государственного надзора за соблюдением законодательства об охране труда. Обосновывается необходимость дальнейшего исследования вопроса государственного надзора в сфере охраны труда и внедрения существенных изменений в законодательство Украины.

**Ключевые слова:** охрана труда, государственный надзор, безопасность труда.

## Summary

**Revytska T.** Some actual problems and directions of improvement of state supervision over observance of the legislation on labor protection.

Some actual problems and directions of improvement of state supervision over observance of the legislation on labor protection are considered. The necessity of further research of the state supervision in the field of labor protection and introduction of radical changes in the legislation of Ukraine is substantiated.

**Key words:** labor protection, state supervision, safety of work.

УДК 349.412.24

## К. І. СКІЧКО

*Катерина Ігорівна Скічко, студентка магістратури юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

## ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ ЩОДО ПРИМУСОВОГО ВІДЧУЖЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК

Непорушність права власності закріплена у ст. 41 Конституції України, при цьому згідно з цією ж статтею, *«примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості»*. На виконання цього положення було прийнято Закон України від 17.11.2009 № 1559-VI «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» (далі – Закон № 1559-VI). Проте, на жаль, досі у науковій літературі не здійснювався аналіз практики реалізації даного Закону, що є неодмінною умовою для подальшого вдосконалення як законодавства у цій сфері, так і практики примусового відчуження земельних ділянок із дотриманням закону.

Деякі теоретичні та законодавчі аспекти примусового відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності розглядалися такими вченими, як: І. Я. Головня, Д. В. Дудник, О. В. Ільницький, В. В. Квак, О. В. Кустовська, М. П. Марчук, О. І. Митрофанова, А. М. Мірошніченко, Л. М. Терлецька, Ю. М. Туцький, А. І. Шаїпов та інші.

**Метою** статті є визначення основних тенденцій судової практики у сфері примусового відчуження земельного ділянок задля визначення прогалин та перспектив вдосконалення законодавства в даній галузі.

Відповідно до ст. 16 Закону № 1559-VI *«орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування, що прийняв рішення про відчуження земельної ділянки, у разі недосягнення згоди з власником земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, щодо їх викупу для суспільних потреб відповідно до розділу II цього Закону звертається до адміністративного суду із позовом про примусове відчуження зазначених об'єктів»*. Звертаючись до суду, відповідний уповноважений орган повинен довести наявність підстав для застосування примусового відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності. Перелік об'єктів, для розміщення яких може бути застосована процедура, передбачена ч. 1 ст. 15 Закону № 1559-VI, однак особливу увагу слід звернути на ч. 2 цієї статті, за якою *«примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, допускається, як виняток, з мотивів суспільної необхідності лише в разі, якщо будівництво зазначених у частині першій цієї статті об'єктів передбачається здійснити із застосуванням оптимального варіанта з урахуванням економічних, технологічних, соціальних, екологічних та інших чинників»*. Наведений критерій оцінки суспільної необхідності примусового відчуження майна є досить невизначеним, відповідно, оцінюється судами у кожному окремому випадку по-різному.

Деякі суди, наприклад, не розмежовують поняття «суспільний інтерес», «суспільні потреби» та «суспільна необхідність». Не вдаючись до аналізу цих термінів, вкажемо лише, що вони мають різний зміст. Коли йдеться про примусове відчуження земельних ділянок, то, виходячи з вимог українського законодавства, це має здійснюватись з мотивів винятково суспільної необхідності. Так, Окружний адміністративний суд