МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

На правах рукопису

ЄФРЕМОВ АРТЕМ ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 349.22

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

Спеціальність 12.00.05 – трудове право;
право соціального забезпечення

Дисертація
на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник:
доктор юридичних наук, професор
Обушенко Олександр Миколайович

ДНІПРОПЕТРОВСЬК – 2015

ЗМІСТ

ВСТУП……4

РОЗДІЛ 1 СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВА ПРИРОДА ОХОРОНИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ……...13

1.1 Поняття й ознаки охорони праці державних службовців……...13

1.2 Історичний генезис правового регулювання охорони праці державних службовців……..……28

1.3 Сучасний стан правового регулювання охорони праці державних службовців в Україні……60

1.4 Принципи та гарантії охорони праці державних службовців……77

Висновки до розділу 1……..……97

Розділ 2 ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ……100

2.1 Права й обов’язки державного службовця у сфері охорони праці……..100

2.2 Нагляд і контроль за додержанням законодавства про охорону праці державних службовців……...120

2.3 Напрями удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців в Україні……..142

2.4 Зарубіжний досвід правового регулювання охорони праці державних службовців: перспективи запозичення для України……162

Висновки до розділу 2……....185

ВИСНОВКИ……190

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……...195

ВСТУП

Актуальність теми. В умовах становлення України як правової та демократичної держави, де забезпечуються усі соціальні інтереси громадян, питання збереження життя та здоров'я працівників у процесі виконання ними своїх трудових обов'язків набуває все більшої актуальності та вагомості. Для запобігання негативних наслідків професійного травматизму, аварій, професійних захворювань або непередбачуваних ситуацій в умовах виробничої діяльності, першочерговим завданням держави є розробка та впровадження заходів індивідуального або колективного захисту працівників приватного та державного сектору від будь-якого шкідливого і небезпечного впливу.

Для внесення реальних позитивних змін на практиці є потреба здійснення комплексного та повномасштабного науково-теоретичного дослідження проблематики охорони праці державних службовців. Зазначене покликане віднайти шляхи запобігання професійним захворюванням і травмам різних категорій державних службовців, специфіка роботи яких часто вимагає діяти не у своїх інтересах, а в інтересах суспільства.

Трудова діяльність державних службовців протікає в умовах нервово-емоційних, психофізичних, розумових, тривалих статичних, підвищених зорових навантаженнях, обмеженої рухової активності, що призводить до гострої перевтоми, нервових розладів. Виникає розумове перенапруження, хронічна втома, загострення відносин з колегами і керівництвом. При цьому фізіологічне і психологічне стомлення супроводжується погіршенням якості роботи, втратою концентрації уваги і координації рухів, втратою обережності і обачності. Психофізіологічні та емоційні перенапруження державних службовців можуть призвести до професійних захворювань та інших різних небажаних наслідків, пов'язаних зі значними соціальними та економічними втратами.

Актуальність досліджуваних у науковій роботі проблем обумовлена невизначеністю правового регулювання охорони праці державних службовців в трудовому праві, невідповідністю багатьох нормативних актів у сфері охорони праці державних службовців вимогам сьогодення і потребою їх вдосконалення,

прогалинами у чинному нормативно-правовому регулюванні, а також відсутністю окремого закону, який би визначав особливості здійснення охорони праці державних службовців і, що найважливіше, відсутністю як в чинному законодавстві, так і в науковій юридичній літературі чітко сформульованих, систематизованих, єдиних підходів до визначення напрямів удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців.

Потреба у реформуванні і оновленні трудового законодавства України, вивченні і врахуванні як позитивного, так і негативного зарубіжного досвіду правового регулювання охорони праці державних службовців, недостатній рівень розробленості теоретичних і практичних проблем удосконалення вітчизняного законодавства у сфері регулювання охорони праці державних службовців як суб'єктів трудових відносин обумовлюють актуальність обраної теми дослідження. Крім того, актуальність даної тематики також зумовлена тим, що сьогодні перед нашою державою стоїть важливе завдання, яке полягає у виборі шляху розвитку та подальшого вдосконалення норм трудового законодавства шляхом прийняття Трудового кодексу, в якому варто закріпити норми, що стосувались б особливостей правового регулювання охорони праці таких специфічних суб'єктів трудового права як державні службовці, на основі запозичень норм трудового законодавства зарубіжних країн.

Проблематиці правового регулювання охорони праці державних службовців в більшій чи меншій мірі приділяли увагу у своїх працях такі науковці, як Н. Б. Болотіна, Г. Г. Гогіташвілі, І. П. Голосніченко, І. П. Греков, Н. В. Грищук, В. В. Дерпак, Є. П. Желібо, В. В. Зацарний, С. О. Іванов, М. І. Іншин, П. О. Ізуїта, М. П. Купчик, Г. В. Мальцев, О. М. Мельник, А. В. Нестеров, О. Ф. Новікова, О.М. Обушенко, П. М. Рабінович, Ю. А. Селезньова, А. О. Соколова, В. М. Соловйов, І. Ф. Степанець, О. В. Супрун, Д. П. Тімошина, Н. М. Хуторян, К.П. Чорна, І. М. Шопіна, В.І. Щербина, З. М. Яремко, О. М. Ярошенко та ін. Втім, попри вагомий внесок учених, питання правового регулювання охорони праці державних службовців і досі залишаються остаточно не вирішеними, багато аспектів вказаної проблематики потребують подальшого ґрунтовного та комплексного наукового

дослідження та вдосконалення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана на кафедрі цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2011–2015 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24.09.2010 р. № 14–10, та у межах загальноуніверситетської наукової теми «Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування» (державний реєстраційний номер 0112U003550), затвердженої 28.05.2012 р, та теми кафедри «Проблеми здійснення та захисту прав і свобод суб'єктів цивільних, трудових та природоресурсних правовідносин» (протокол № 2 від 22.08.2014 р.).

Мета і задачі дослідження. *Метою* дисертаційного дослідження є виявлення проблем сучасного стану правового регулювання охорони праці державних службовців в Україні та пошук шляхів їх подолання.

Для досягнення мети дослідження визначені наступні *задачі:*

– визначити поняття охорони праці державних службовців в Україні;

– дослідити історичну ґенезу правового регулювання охорони праці державних службовців;

– проаналізувати сучасний стан правового регулювання охорони праці державних службовців в Україні;

– виокремити принципи та гарантії охорони праці державних службовців, а також їх особливості;

– проаналізувати права й обов'язки державного службовця у сфері охорони праці;

– з'ясувати сутність та значення нагляду і контролю за додержанням законодавства про охорону праці державних службовців в Україні;

– сформулювати напрями удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців в Україні;

– запропонувати шляхи запозичення зарубіжного досвіду правового регулювання охорони праці державних службовців.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на охорону життя і здоров'я у процесі трудової діяльності, на належні, безпечні і здорові умови праці.

Предметом дослідження є правове регулювання охорони праці державних службовців в Україні.

Методи дослідження. Наукове дослідження побудовано на застосуванні загального системно-структурного методу, основні елементи якого забезпечили високий ефект побудови моделей розв'язання поставлених задач. В основі системи методології наукового аналізу правового регулювання охорони праці державних службовців в Україні лежать наступні методи: 1) діалектичний метод – дає змогу досліджувати охорону праці державних службовців у процесі її розвитку через діалектичні категорії, а також сприяє розумінню внутрішніх протилежностей у даній сфері (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3); 2) системний метод – дозволив здійснити повне та об'єктивне дослідження правового регулювання охорони праці державних службовців (підрозділи 1.4, 2.1, 2.2); 3) історичний метод – дав змогу дослідити виникнення, формування і розвиток правового регулювання охорони праці державних службовців у хронологічній послідовності (підрозділ 1.2); 4) логічні методи і прийоми – дедукція, індукція, аналогія, аналіз, синтез простежуються впродовж здійснення усього наукового аналізу. У науковому дослідженні використовувалися і інші методи пізнання, наприклад, за допомогою методу моделювання сформульовано пропозиції щодо вдосконалення національного законодавства, яке регламентує правове регулювання охорони праці державних службовців України (підрозділи 2.3 і 2.4).

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень правової науки дослідити проблемні питання правового регулювання охорони праці державних службовців. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

уперше:

– надано комплексне визначення охорони праці державних службовців;

– проведено періодизацію історичного ґенезису правового регулювання охорони праці державних службовців;

– комплексно визначено напрями оптимізації правового регулювання охорони праці державних службовців в Україні;

– сформульовано взаємоузгоджені та взаємодоповнюючі шляхи запозичення Україною зарубіжного досвіду правового регулювання охорони праці державних службовців;

удосконалено:

– характеристику принципів охорони праці державних службовців, яким притаманні наступні індивідуальні риси: а) вони є необхідними засадничими підвалинами регулювання сфери охорони праці державних службовців; б) вони мають своє відображення у нормативно-правових актах трудового законодавства України; в) принципи охорони праці державних службовців ілюструють загальні тенденції та спрямування розвитку даної галузі; г) їх існування є об'єктивно виправданим та обов'язковим задля належного регулювання цієї сфери; д) вони виступають необхідними критеріями вдосконалення та поліпшення умов праці державних службовців; е) принципи охорони праці державних службовців покликані налагодити дієвий механізм ефективної роботи;

– класифікацію гарантій охорони праці державних службовців в Україні: забезпечення права на охорону праці при укладенні трудового договору державним службовцем; забезпечення права на охорону праці при здійсненні своїх службових обов'язків державними службовцями; індивідуальний підхід до створення на робочих місцях безпечних умов праці; проведення навчань з питань охорони праці для державних службовців; забезпечення державних службовців засобами індивідуального захисту у небезпечних ситуаціях; забезпечення спеціальних заходів з охорони праці для окремих пільгових категорій державних службовців;

– перелік загальних обов'язків державних службовців в сфері охорони

праці: а) дбати про особисту безпеку і здоров'я; б) дбати про безпеку і здоров'я оточуючих людей в процесі виконання будь-яких робіт чи під час перебування на території органів державної влади, підприємств, установ, організацій; в) знати і виконувати вимоги нормативно-правових актів з охорони праці, правила поводження з машинами, механізмами, устаткуванням та іншими засобами виробництва; г) користуватися засобами колективного та індивідуального захисту; е) проходити у встановленому законодавством порядку попередні та періодичні медичні огляди; є) утримувати в порядку своє робоче місце, забезпечувати безпечне використання електроенергії та інших матеріальних ресурсів (цінностей); ж) суворо дотримуватись вимоги щодо заборони куріння тютюнових виробів на робочих місцях, сходах, у тамбурах, туалетах, складських та виробничих приміщеннях, крім спеціально відведених місць, обладнаних кімнат.

– специфічні обов'язки державних службовців в сфері охорони праці: а) обов'язок вживати заходів до негайного усунення причин і умов, що створюють перешкоди чи ускладнюють нормальне виконання обов'язків та негайно повідомляти про це керівництво відповідного органу державної влади; б) обов'язок утримувати умови праці на робочому місці, а також санітарно-побутові умови у відповідності до вимог нормативно-правових актів про охорону праці й внутрішнім інструкціям та правилам відповідного державного органу; в) відповідальність керівника органу державної влади та визначеної ним особи за стан пожежної безпеки та дотримання інструкцій з охорони праці у відповідному органі;

дістали подальшого розвитку:

– перелік особливостей гарантій охорони праці державних службовців, до яких віднесено: а) покликані налагодити дієвий механізм забезпечення нормативного регулювання сфери охорони праці; б) мають своє відображення у нормах чинного трудового законодавства; в) виступають передумовою задоволення соціальних благ даної категорії працівників; г) є одним із засобів забезпечення дисципліни й законності при здійсненні державними службовцями своїх функцій; д) спрямовані на створення та охорону умов для

реалізації прав та свобод державних службовців; е) забезпечують реальне здійснення можливостей державних службовців, закріплених у загальних та спеціальних нормативно-правових актах;

– твердження про те, що специфічними правами державних службовців в сфері охорони праці є: а) право на одержання інформації про заходи забезпечення їх безпеки; б) право на надання згоди щодо кандидатур осіб, які безпосередньо забезпечуватимуть їх особисту охорону; в) право на тимчасову відмову в письмовій формі від особистої охорони, приймаючи на себе повну відповідальність за можливі негативні наслідки цієї дії; г) право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю у випадках і в порядку, передбачених законодавством, якщо існує загроза особистої безпеки чи безпеки оточуючих.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені у дисертації результати дослідження, можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – для подальшого дослідження правового регулювання охорони праці державних службовців в Україні;

– у правотворчості – у процесі підготовки проектів нових і вдосконалення чинних законодавчих актів, які визначають основи охорони праці державних службовців;

– у правозастосовній діяльності – з метою вдосконалення практики використання норм про охорону праці державних службовців;

– у навчальному процесі – положення й висновки, зроблені в дисертації, можуть бути використані під час вивчення навчальної дисципліни «Трудове право» у вищих юридичних навчальних закладах, у процесі вдосконалення робочих програм і планів, при підготовці підручників, навчальних посібників, лекцій та інших навчально-методичних матеріалів.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення, висновки й пропозиції дисертаційної роботи доповідалися дисертантом на засіданнях кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, а також були оприлюднені на наукових заходах: міжнародній науково-практичній конференції «Дотримання

прав людини: Сучасний стан правового регулювання та перспективи його вдосконалення» (м. Київ, березень 2015 р.), науково-практичній конференції «Наукові дослідження сучасного законодавства України – прогрес юридичної науки XXI століття» (м. Київ, червень 2015 р.).

Публікації. Основні результати дисертації, висновки та пропозиції знайшли відображення у п'яти статтях, з яких чотири статті у наукових фахових виданнях України, одна стаття у науковому періодичному виданні іншої держави, а також в двох тезах доповідей і повідомлень на вказаних наукових заходах.

Структура та обсяг дисертації зумовлені об'єктом і предметом дослідження, відображають його мету і задачі. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, що об'єднують вісім підрозділів, висновків і списку використаних джерел (218 найменувань). Загальний обсяг роботи становить 216 сторінок, з яких основний текст викладено на 194 сторінках, список використаних джерел – на 22 сторінках.

РОЗДІЛ 1
СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВА ПРИРОДА ОХОРОНИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

1.1 Поняття й ознаки охорони праці державних службовців

В умовах зростання потенціалу України як правової та демократичної держави, де забезпечуються усі соціальні інтереси громадян, питання збереження життя та здоров'я працівників у процесі виконання ними своїх трудових обов'язків набуває все більшої актуальності та вагомості. Зазначене сприяє створенню оптимізованих засобів забезпечення охорони праці і розвитку інноваційних шляхів державної політики у даній сфері. Для запобігання негативних наслідків, професійного травматизму, аварій, професійних захворювань або непередбачуваних ситуацій в умовах виробничої діяльності першочерговим завданням держави є розробка та впровадження заходів індивідуального або колективного захисту працівників приватного та державного сектора від будь-якого шкідливого і небезпечного впливу.

Для дослідження охорони праці державних службовців важливо провести аналіз теоретичного визначення поняття «охорона праці» та з'ясувати його сутність, що характеризує таке правове явище як охорона праці державних службовців в цілому.

При цьому варто звернути увагу і на окремі науки, які мають тісний зв'язок із охороною праці – безпеку життєдіяльності, інженерну психологію, гігієну і фізіологію праці, екологію, психологію, ергономіку, соціологію, технічну естетику та ін. [1, с. 4]. Використання їх досягнень сприятиме обґрунтуванню та створенню оптимальних умов праці для державних службовців у процесі виконання ними службово-трудових відносин, а також забезпеченню технічної та пожежної безпеки в державних установах, де знаходиться дана категорія працівників.

Таким чином, для внесення реальних позитивних змін на практиці є потреба здійснення комплексного та повномасштабного науково-теоретичного дослідження проблематики охорони праці державних службовців. Зазначене

покликане віднайти шляхи запобігання професійним захворюванням і травмам різних категорій працівників державної служби, специфіка роботи яких часто вимагає діяти не у своїх інтересах, а в інтересах суспільства.

Відповідно до ст. 3 Конституції України та Закону України «Про охорону праці» як основний принцип державної політики закладено пріоритетність життя і здоров'я усіх працівників перед будь-якими результатами виробничої діяльності [2]. Державою було вжито ряд організаційних заходів задля розвитку і швидкого втілення в життя даного принципу.

Постановою Кабінету Міністрів України № 443 від 01.04.1996 було затверджено Державну програму підвищення рівня знань працівників, населення України з питань охорони праці на 1996-2000 роки [3], завдання якої – навчити працівників, населення України приймати правильні рішення з питань охорони праці, техногенної безпеки загалом, а також у випадку виникнення надзвичайних ситуацій на виробництві шляхом постійного навчання, починаючи з дошкільного віку, зокрема через забезпечення наступності та взаємозв'язку всіх форм навчання учасників трудового процесу. Отже, в Україні надзвичайно важливе значення має підвищення безпеки праці на кожному підприємстві, інформування кожного працівника як приватного, так і державного сектора про наслідки аварійних ситуацій, попередження травматизму, застосування різних заходів та засобів уникнення професійних захворювань.

В охороні праці, як і в цілому в трудовому праві, відбулися радикальні зміни в предметі правового регулювання, змісті правового поняття, суспільних відносинах, у системі управління, нагляду та контролю, способах і методах захисту працівників в галузі охорони праці. Причиною цього є об'єктивні умови, пов'язані з перетвореннями, що відбуваються в суспільно-політичному устрої країни, економічних відносинах, які характеризуються широким поширенням приватної власності на засоби виробництва і правом ведення підприємницької діяльності, свободами в застосуванні праці громадян [4, с. 16]. Зросло значення кожної категорії працівників, особливий акцент останнім часом робиться на розвиток трудового потенціалу серед державних службовців,

які завдяки своїм службово-трудовим обов'язкам повинні розбудовувати суспільно важливі галузі, гарантувати якісне, законне та прозоре функціонування економічних, соціальних та політичних інститутів.

У правовій науці призначенням охорони праці є система забезпечення безпеки життя та здоров'я працівників у процесі виконання ними трудових обов'язків, що включає різноманітні заходи й засоби правового, соціально-економічного, організаційного, технічного, психофізіологічного, санітарно-гігієнічного характеру. Охорона праці сприяє гуманізації трудової діяльності, зростанню продуктивності праці, скороченню втрат трудового часу. Зміст поняття та ознак охорони праці державних службовців відображає сучасний рівень і тенденції розвитку наукового знання і практичної діяльності в даній області [5, с.7]. У системі підготовки фахівця для подальшої роботи в державному органі охорона праці відіграє пріоритетне місце, адже дозволяє усвідомити роль захисту працівників від небезпечних та шкідливих чинників при здійсненні трудової діяльності, значимість заходів, що направлені на збереження та постійну охорону їх здоров'я і працездатності.

Основні завдання держави в сфері охорони праці передбачають забезпечення збереження здоров'я і працездатності працівників у виробничих умовах державної служби через ефективне управління охороною праці та формування відповідальності у посадових осіб і фахівців за колективну і власну безпеку [6, с.11].

Отже, з метою посилення захисту державних службовців, закріплення засобів і способів охорони їх праці, держава має на меті формування професійно ціннісних орієнтацій працівників даної сфери, сприйняття іншими громадянами гуманістичного напряму суспільства і держави, а також розуміння змісту системи заходів, спрямованих на охорону життя і здоров'я працівників.

Людина в процесі виконання трудової функції впливає на природу і використовує її з метою виробництва матеріальних благ, потрібних для задоволення своїх потреб [7, с. 17]. Тому їй повинно бути гарантовано належні умови праці, які не становитимуть загрозу її життєдіяльності.

Трудова діяльність все частіше перетворюється на необхідність [8, с. 67]. Відношення до праці у мотивованих працівників можна споглядати у прагненні до самореалізації, зростанні трудового потенціалу, накопиченні енергії для її віддачі у процесі здійснення трудової діяльності. Внаслідок цього, заради повної реалізації трудового потенціалу, працівники державної служби ігнорують норми охорони праці, не зважають на правила безпеки праці у державній установі, не беруть до уваги ризики настання аварійних ситуацій. Оскільки такі процеси не передбачені, то необхідно більшої уваги приділення їх регулюванню і охороні за допомогою нагляду й контролю.

Людські ресурси, інтелектуальний капітал з кожним роком набувають усе більшої цінності для держави та суспільства, що вказує на потребу вдосконалення умов їх праці, пошуку способів мінімізації негативних наслідків трудової діяльності працівників на державній службі.

Поєднання інтелектуальних і фізичних зусиль у рамках науково-технічного прогресу зумовило значний вплив на розвиток соціального життя, призвело до потужної диференціації суспільства, його поділу на різні класи [9, с.10-11] як працівників приватної сфери, так і державної. У формуванні негативних тенденцій, що впливають на стан здоров'я працюючого населення, негативну роль зіграла руйнація системи медико-профілактичного забезпечення працівників усіх категорій, втрата нагляду за станом охорони праці державними органами виконавчої влади, недостатня ефективність забезпечення зазначеного контролю.

Незадовільні умови праці на державній службі багато в чому обумовлені зносом і старінням технологічного обладнання, відсутністю необхідних економічних умов з їх модернізації та реінновації, недостатнім фінансуванням заходів з охорони праці державних службовців.

Міжнародний досвід засвідчує, що організація праці, яка ігнорує вимоги гігієни і безпеки праці, підриває економічну ефективність приватних і державних підприємств. Метою ООН в аспекті охорони праці є створення умов для збалансованого безпечного існування нинішнього і майбутнього поколінь. Слід відзначити, що згідно з останніми оцінками Всесвітньої організації

охорони здоров'я та Міжнародної організації праці, чотирма головними шкідниками, виникнення яких пов'язане з умовами виробничої діяльності, слід вважати ракові, серцево-судинні, нещасні випадки на виробництві, а також інфекційні захворювання [6, с. 73]. При цьому для працівників державної служби найбільш поширеними вважаються серцево-судинні захворювання, адже їх профдіяльність здебільшого пов'язана із проведенням робочого часу за робочим місцем. Малорухливий спосіб виконання трудових обов'язків працівниками державної служби, переважна частина з яких має безпосередній зв'язок із комп'ютером, призводить до хвороб серця, а часто сприяє розвитку і ракових захворювань.

Досліджуючи поняття «охорона праці», потрібно врахувати, що даний термін був введений державною системою стандартів безпеки праці та іншими нормативними актами в середині XX століття. Вагому роль він відігравав у законодавстві Радянського Союзу, де фундаментальним гаслом було всеохоплююче оздоровлення, спрощення та полегшення умов праці працівників, основну частину яких складали працівники державної служби. Для вирішення цієї складної задачі з моменту її появи існувало й існує багато напрямів, одним з яких є постійне удосконалення наукової та практичної роботи у сфері охорони праці [5, с. 11]. Таким чином, вагома роль охорони праці державних службовців полягала у тому, що створення максимально сприятливих умовам праці державних службовців розцінювалося на державному рівні як забезпечення прогресу держави.

Сутність поняття «охорона праці» науковці розглядають у соціальному, економічному, технічному, медико-біологічному, юридичному аспектах. Кожен аспект охорони праці має свій зміст і є самостійним напрямом у системі заходів щодо безпеки життя та здоров'я у процесі трудової діяльності [6, с.19]. Це обумовлюється тим, що охорона праці впливає на трудову діяльність працівників державного та приватного сектора, тягне за собою (у залежності від якості її здійснення у конкретній установі) наслідки різного характеру і відображається в неоднорідному значенні.

У соціальному аспекті сутність охорони праці М.Р. Абрамов вбачав у налагодженні ефективності суспільного виробництва шляхом безперервного вдосконалення і поліпшення умов праці, підвищення її безпеки, зниження виробничого травматизму і захворюваності [10, с. 34]. Соціальне значення охорони праці державних службовців означає зміцнення здоров'я працівників у контексті уникнення появи шкідливих та небезпечних чинників їх трудової діяльності, а також мінімізації настання таких ризиків.

При сприятливих умовах праці працівник не витрачає сили на захист організму від дії небезпечних і шкідливих факторів виробничого середовища й трудового процесу. Є дані про те, що раціональний комплекс заходів, спрямованих на поліпшення умов праці, може забезпечити приріст продуктивності праці [11, с. 36] Отже, в правовому значенні охорона праці здійснюється з урахуванням важкості умов праці, створює умови для реалізації права всіх працівників на охорону праці та його гарантування, враховує особливості жіночого організму, організму підлітків і працездатності інвалідів, є носієм специфічних трудових правовідносин.

Економічне значення охорони праці визначається ефективністю заходів щодо поліпшення умов і підвищення безпеки праці, є економічним вираженням соціальної значущості охорони праці [12, с. 79]. Мета заходів з охорони праці – це підвищення продуктивності праці державних службовців. У зв'язку з цим економічне значення охорони праці оцінюється за результатами, одержаними при зміні соціальних показників за рахунок впровадження заходів щодо поліпшення умов праці.

У технічному аспекті охорона праці розглядає питання пожежної безпеки та вибухонебезпечності на виробництві. Основну роль при цьому відіграє пожежна профілактика – система попередження пожеж і вибухів. Створена також система стандартів з безпеки праці, яка встановлює загальні вимоги і норми за видами небезпечних і шкідливих виробничих факторів, зокрема це вимоги безпеки до виробничого обладнання та технічних процесів, до засобів захисту працюючих, методи оцінки безпеки праці [13, с. 44]. У даному випадку важливого значення набуває аналіз небезпечних і шкідливих виробничих

факторів та діючих виробничих процесів, визначення стратегії роботи з охорони праці, встановлення причин виробничого травматизму і профзахворювань державних службовців, вивчення стану умов їх праці за результатами атестації робочих місць, збору пропозицій як від самих працюючих, так і від кола осіб, уповноважених на забезпечення охорони праці.

До складу охорони праці в медико-біологічному аспекті відноситься спектр лікувально-профілактичних заходів та вирішення ряду медичних питань. Законодавча, нормативна та організаційна діяльність спрямована на створення здорових і безпечних умов праці людини. Щоб визначити ці умови, необхідно, насамперед, знати медико-біологічні особливості організму людини [11, с. 16]. Із викладеного вбачається, що вирішення медико-біологічних проблем має основоположне значення в справі охорони праці.

А.С. Макевкіна вважає, що під поняттям «охорона праці» найбільш раціонально розглядати: 1) принцип трудового права. Охорона праці в значенні принципу трудового права досліджена з загальнотеоретичних позицій, через ознаки принципу права; 2) інститут трудового права. Через загальнотеоретичне поняття правового інституту доведено, що охорона праці має всі необхідні ознаки інституту права (регулює певну ділянку суспільних відносин, його норми, відособлені в правовій системі за своїм інтелектуально-вольовим змістом, мають юридичну конструкцію) і, таким чином, є самостійним інститутом трудового права. Автором також обґрунтовується, що право на охорону праці є за своєю природою суб’єктивним правом, оскільки в його зміст входять всі визнані в теорії права правомочності: можливість поведінки безпосередньо уповноваженої особи, можливість вимагати певної поведінки від зобов’язаних осіб, можливість вдатися до примусової сили держави в разі невиконання або неналежного виконання вимог зобов’язаними особами; обов’язок з охорони праці носить юридичний характер, оскільки він відповідає розробленим в теорії права ознакам юридичного обов’язку: міра належної поведінки, обов’язок відреагувати на законні вимоги уповноваженої особи. Такий обов’язок може бути виконано в необхідних випадках за допомогою державного апарату або громадських органів [14, с. 16-21].

У П.О. Ізуїти ще ширший погляд на правову природу такого правового явища як охорона праці, під яким він розуміє комплексне явище, яке має розглядатися у трьох аспектах: 1) як інститут трудового права; 2) як принцип трудового права; 3) як елемент трудових правовідносин. Охорона праці як інститут трудового права представлена вказаним науковцем у вигляді сукупності правових норм, що регулюють відносини по забезпеченню безпечних та здорових умов праці, а також спеціальних умов праці жінок, неповнолітніх, інвалідів та осіб, які працюють на роботах зі шкідливими, важкими і небезпечними умовами праці [15, с. 14-15].

Охорону праці, як охорону життя та здоров'я працівників, О.В. Михайлов визначає як систему заходів правового, соціально-економічного, організаційно-технічного, наукового, санітарно-гігієнічного, лікувально-профілактичного, реабілітаційного та іншого характеру з метою попередження нещасних випадків на виробництві, професійних захворювань, забезпечення фізичного та психічного здоров'я кожного працівника [16, с. 14-15]. У даному понятті необхідно додати ще складову, яка стосуватиметься уникнення шкідливих факторів, що можуть здійснити негативний вплив на життя чи здоров'я працівника.

С.І. Сайдахмедов переконаний, у свою чергу, що охорона праці являє собою систему правових, соціально-економічних, організаційних, технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на забезпечення безпеки, збереження здоров'я та працездатності людини в процесі праці [17, с. 5]. Вчений вказує на те, що охорона праці виступає у ролі захисника трудової діяльності працівника від негативних чинників виробництва, створює певний вакуум (конкретні умови праці), який знаходиться під охороною (наявні різні інструменти – заходи та засоби різного характеру, що спрямовані на забезпечення стану непорушності соціальних прав та потреб працівника певної установи).

Охорона праці, на думку Г.І. Красних, є системою специфічних засобів безпеки та гігієни праці, спрямованих на попередження нещасних випадків, інцидентів, небезпечних пригод і ушкодження здоров'я в результаті виконання

конкретної роботи, а також мінімізацію ризику і його негативних наслідків, оптимізацію трудової діяльності [18, с. 7-8]. Позитивним моментом у вказаній позиції, на нашу думку, є формулювання про мінімізацію ризику настання небезпечних ситуацій, які тягнуть за собою негативні наслідки для життя та здоров'я людини.

Загалом у юридичній літературі поняття «охорона праці» розглядається в галузевому та в вузькоспеціальному розумінні. У галузевому розумінні охорону праці визначають як систему всіх норм по збереженню життя і здоров'я працівників у процесі їх трудової діяльності, яка включає правові, соціально-економічні, організаційно-технічні, санітарно-гігієнічні, лікувально-профілактичні, реабілітаційні та інші заходи. У вузькоспеціальному розумінні охорона праці є одним із принципів трудового права, як суб'єктивне право кожного працівника на умови праці, що відповідають вимогам безпеки і гігієни в конкретних трудових правовідносинах [19, с. 7].

Відповідно до Закону України «Про охорону праці» охорона праці розглядається як система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я і працездатності людини в процесі трудової діяльності [20].

Таким чином, на основі проведеного дослідження можна констатувати, що охорона праці є складною системою заходів та засобів безпеки і гігієни праці правового, соціально-економічного, психологічного, культурного, організаційно-технічного, наукового, санітарно-гігієнічного, лікувально-профілактичного, реабілітаційного та іншого характеру, які покликані здійснювати попередження нещасних випадків на виробництві, інцидентів, небезпечних пригод, професійних захворювань, ушкодження здоров'я, мінімізувати ризик настання перелічених ситуацій, а також сприяти збереженню й оптимізації фізичного та психічного здоров'я і працездатності кожного працівника у процесі виконання ним трудових обов'язків.

Ведучи мову про трудову діяльність державних службовців у даний час, варто відзначити, що вона, зазвичай, пов'язана з високою ймовірністю розвитку

конфліктних ситуацій, підвищення психоемоційної напруженості, мінімізацією рухової активності і часто неритмічним режимом праці та відпочинку. В результаті може виникнути стереотипність мислення і поведінки або, навпаки, гіперактивність, імпульсивність поведінки і, відповідно, збільшитися число допущених помилок у процесі виконання державними службовцями своїх службово-трудових обов'язків. Така ситуація в сфері охорони праці викликає особливу тривогу. У зв'язку з цим велике значення у вирішенні кадрових завдань у сфері охорони праці має організаційно-правова регламентація не тільки медичного, а й психофізіологічного професійного відбору [18, с. 19-20]. На основі наведеного варто зауважити, що державні службовці є особливою категорією працівників, що покликана виконувати службово-трудові обов'язки з метою забезпечення благоустрою у суспільстві і державі. Умови, в яких працюють державні службовці, потребують підвищеної уваги у контексті їх оптимізації, гарантування усіх можливостей щодо реалізації трудового потенціалу. Необхідно звернути увагу, що специфіка роботи державних службовців викликає гостру потребу у вдосконаленні існуючих засобів та заходів охорони праці. Служба в правоохоронних органах, наприклад, зобов'язує працівника боротися із злочинністю, що підвищує небезпеку настання для нього негативних наслідків. Умови праці створюють йому надзвичайно високий рівень ризику ушкодження життя та здоров'я як найвищих соціальних цінностей.

Найкраща гарантія для динамічної системи безперервного удосконалення та активності – внутрішня мотивація державних службовців та інших працівників на безпечну працю, прихильність до загальних державних інтересів в сфері охорони праці та безпеки виробництва більшості кваліфікованих співробітників, які будуть розвиватися і як державні службовці, і як особистості, тому що їх зусилля по досягненню загальних цілей у сфері управління професійними ризиками систематично підтримуються, заохочуються і гідно винагороджуються [21, с. 57].

На сьогоднішній день лише на такій основі можливе здійснення ефективної системи гарантування безпечної службової діяльності державних

працівників для досягнення соціальної та економічно-вигідної мети – попередження виробничого травматизму та професійної захворюваності в майбутньому.

Для того щоб надати ґрунтовне авторське визначення дефініції «охорона праці державних службовців», потрібно також з'ясувати поняття державного службовця як особливої категорії працівників. Наприклад, М.І. Іншин сформулював поняття «державний службовець» як громадянина України, який уклав з державним органом трудовий договір (контракт), обіймає штатну посаду цього органу, має спеціальну професійну підготовку щодо здійснення від імені держави наданих йому функцій та відповідний кваліфікаційний розряд [22, с. 104]. Отже, професійна діяльність, яку здійснює державний службовець, має характер службово-трудової.

Також є позиція в науковій юридичній літературі, відповідно до якої державного службовця можна визначити як особу, що, по-перше, здійснює професійну діяльність на посаді, визначеній структурою і штатним розкладом як первинну структурну одиницю державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень щодо практичного виконання завдань і функцій держави; по-друге, виконує організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції; по-третє, отримує заробітну плату за рахунок державних коштів [23, с. 56]. Також доцільно підкреслити, що більшість працівників державної служби виконують свої трудові функції за більш складних робочих ситуацій – таких, що розцінюються як небезпечні для життя та здоров'я.

Зокрема, державний службовець як працівник розглядається у широкому та вузькому розумінні. Згідно із першим підходом, державний службовець – працівник, який здійснює на професійній основі у будь-якій державній установі, закладі, організації, підприємстві суспільно корисну діяльність та одержує за таку працю заробітну плату (таке визначення ґрунтується на широкому розумінні поняття «державна служба»). Щодо другого підходу, то державний службовець трактується як особа, яка перебуває на службі у держави на посаді, віднесеній до державної служби в державному органі або

його апараті з метою здійснення специфічного виду публічної суспільно корисної діяльності – професійного державного управління та (або) регулювання (державного адміністрування), за що одержує винагороду з коштів державного бюджету (таке визначення ґрунтується на вузькому розумінні поняття «державна служба») [24, с. 282].

Виходячи з вищенаведеного аналізу, слід констатувати, що охорона праці державних службовців – це складна система заходів та засобів безпеки і гігієни праці правового, соціально-економічного, психологічного, культурного, організаційно-технічного, наукового, санітарно-гігієнічного, лікувально-профілактичного, реабілітаційного та іншого характеру, яка покликана здійснювати попередження (мінімізацію ризику настання) нещасних випадків у державних органах, інцидентів, небезпечних пригод, професійних захворювань, ушкодження здоров'я, а також сприяти збереженню й оптимізації фізичного та психічного здоров'я і працездатності у процесі виконання службово-трудових обов'язків кожним громадянином України, який займає посаду в державному органі на основі трудового договору (контракту).

Відповідальність працівників (керівників, спеціалістів, виконавців) є складовою частиною профілактичних заходів у сфері охорони праці, яка спрямована на підвищення ефективності роботи з охорони праці в апараті державної влади. Безпека життя і охорона праці працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні базується на правових джерелах і нормах щодо гарантування і забезпечення охорони праці державної служби, закріплених в нормативно-правових актах, які регулюють правовідносини в галузі охорони і забезпечення безпеки державної служби, в тому числі: гарантії, процедуру її реалізації, умови, порядок відповідальності за порушення або невиконання встановлених нормативних актів. Сукупність цих правових норм утворює правовий інститут охорони праці державної служби.

Як з'ясовано, правила мають на меті сприяти зміцненню трудової та виконавчої дисципліни, підвищенню продуктивності праці, раціональному використанню робочого часу, забезпеченню належних і безпечних умов праці в апараті державної влади. Запровадження типових правил в кожній організації

чи структурному підрозділі органів державної влади здійснюється шляхом регламентації та упорядкування нормативів охорони праці службовців. З точки зору забезпечення ефективного та безпечного функціонування державної служби створюються умови для виконання обов'язків працівників по дотриманню безпеки на робочих місцях, необхідні організаційні заходи, проведення інструктажів, методичні питання та рекомендації.

Для збереження здоров'я, запобігання загальним і професійним захворюванням та підтримки працездатності слід дотримуватися вимог щодо режиму праці та відпочинку. Для цього призначаються регламентовані перерви для відпочинку протягом робочого дня. У випадках скарг на зорове перевтомлення працівників допускається індивідуальний підхід до обмеження тривалості робіт перед відеотерміналом, зміна змісту роботи, чергування з іншими видами діяльності, не пов'язаними з комп'ютером. Користувачі комп'ютерів на державній службі мають проходити обов'язкові медичні огляди. У нашій країні існує багато небезпечних і шкідливих виробничих факторів, практика показує, що велика кількість травм відбувається і поза робочими місцями державного службовця [25, с. 68].

Отже, державний службовець, виконуючи свої посадові обов'язки, може бути на стаціонарному робочому місці в кабінеті, на змінному робочому місці – в коридорах, на рухомому робочому місці – у транспорті, на території своєї державної організації або поза її межами – в місці, умовно контрольованому роботодавцем (у відрядженні) [26, с. 55-56].

Роботодавець, в свою чергу, найнявши службовця, одночасно бере на себе зобов'язання та відповідальність з охорони його праці на належних йому робочих місцях і поза ними при виконанні працівником своєї безпосередньої трудової функції або інших, пов'язаних з нею дій. Відношення керівника до питань охорони праці відображає його ставлення до створення безпечних, здорових умов на виробництві і до збереження життя та здоров'я його підлеглих.

Задля свідомого ставлення державного службовця до охорони праці й безпеки оточуючого середовища потрібне підвищення ефективності

використання людських ресурсів у даному напрямі, імплементація ідей щодо покращення умов праці, вдосконалення захисту працюючих від негативних наслідків на державній службі.

У роботі державного службовця є маса стресорів, що негативно впливають на його діяльність: інтенсивність праці; зростаючий потік інформації, яку необхідно швидко опрацювати при дефіциті часу; відповідальність за прийняття рішень; гіподинамія; зовнішні впливи (шум, забруднення, випромінювання тощо); монотонність праці; порушення стереотипної системи праці (поломки техніки) тощо. Це може стати причиною виникнення фізіологічних і психологічних змін у стані організму (розлади нервової та серцево-судинної систем, шлунково-кишкового тракту та ін.) і привести до небезпечних ситуацій, навіть до нещасних випадків. З точки зору медицини, для профілактики та реабілітації наслідків психоемоційного стресу рекомендується періодично проводити психотерапевтичні вправи, фізичні, водно-повітряні, фізіотерапевтичні процедури, масаж, мати адекватне харчування, приймати вітаміни та мінеральні речовини, релаксуючу музику та вправи, медитацію, аутогенне тренування тощо [27, с. 88].

Для зменшення дії психофізіологічних чинників небезпеки необхідно враховувати також індивідуальні якості людей, які стикаються з особливостями конкретної професійної діяльності [28, с. 34].

Отже, з метою здійснення державної політики в сфері охорони праці державної служби вводяться спеціальні профілактичні заходи, які включають розробку нормативно-правової бази, посібників і рекомендацій з охорони праці в державній організації, окремих її структурних підрозділах та робочих місць; забезпечення програм і впровадження методик навчання з питань охорони праці; розробку розділів з охорони праці в посадових інструкціях державних службовців тощо.

Робота державних службовців протікає в умовах нервово-емоційних, психофізичних, розумових, тривалих статичних, підвищених зорових навантаженнях, обмеженої рухової активності, що призводить до гострої перевтоми, нервових розладів. Психофізіологічні та емоційні перенапруження

державних службовців можуть призвести до професійних захворювань та інших різних небажаних наслідків, що пов'язані зі значними соціальними та економічними втратами.

Для професійної діяльності державного службовця в сучасних умовах характерна перевага розумової праці над фізичною. Характер праці істотно змінюється, коли замість однієї людини починають працювати декілька. Практики добре знають, що організація праці однієї людини, двох або трьох і більше осіб мають абсолютно різні завдання, що створюють проблеми в заздалегідь заплановане здійснення процесу праці [29, с. 74].

Проблема психологічної і фізіологічної напруги працівника в останні роки стає не менш актуальною, ніж вдосконалення традиційних умов праці, пов'язаних з фізичними факторами навколишнього середовища. Це викликано відносним зниженням фізичних навантажень одночасно зі зростанням психологічних і фізіологічних навантажень на людину [30, с. 116]. Це характерно для службової діяльності державних службовців. В кінцевому випадку виникає хронічна втома, розумове перенапруження, загострення відносин з колегами і керівництвом. При цьому фізіологічне і психологічне стомлення супроводжується погіршенням якості роботи, хворобами, втратою концентрації уваги і координації рухів, обережності і обачності.

Трудова діяльність працівників державної служби пов'язана із постійним контактом з широким колом людей різних соціальних станів, віку та різноспрямованих мотивацій до дій, аналізом та переробкою за короткі терміни великої кількості інформації, прийняттям відповідальних рішень. Від професіоналізму і наполегливості персоналу державних службовців залежать рівень задоволення громадян діяльністю влади, соціальна стабільність у суспільстві, моральне і матеріальне благополуччя держави.

Наявність ефективної системи забезпечення охорони праці державних службовців є передумовою для появи та закріплення на державній службі професійних, відповідальних і сумлінних працівників, які б своєю діяльністю підвищували рівень правосвідомості суспільства, сприяли зміцненню

правопорядку, утвердженню верховенства закону та неухильному додержанню прав і свобод.

Погоджуючись із думкою переважної більшості вітчизняних вчених, можна стверджувати, що теоретичні напрацювання та концептуальні положення юридичної науки щодо впровадження і реалізації охорони праці на державній службі, які вироблялися протягом століть, потребують нового бачення з точки зору критеріїв необхідності, розумності та доцільності, з урахуванням взаємозалежності і взаємодії науки та практики.

1.2 Історична ґенеза Історичний генезис правового регулювання охорони праці державних службовців

Дослідження минулого і сучасного стану охорони праці державних службовців на основі аналізу нормативно-правових актів та наукових методологічних розробок дає можливість зрозуміти, на якому етапі розвитку знаходиться стан охорони праці зазначених працівників взагалі, а також виявити недоліки та проблеми, які потрібно вирішити у найближчому майбутньому.

Зосередження особливої уваги держави на забезпеченні охорони праці тісно пов’язане з рівнем її індустріалізації, типом державного управління, історичними змінами соціального устрою. Питання створення безпечних і нешкідливих умов праці має давню історію, і сьогодні воно набуває особливого значення, адже ціна кожної аварії істотно зростає, а сучасний рівень гуманності зобов’язує цінувати кожного члена суспільства.

Відзначаючи напруженість ситуації в сфері охорони праці, в тому числі високий рівень виробничого травматизму, що ґрунтується на необхідності забезпечення належних умов і охорони праці працівників та захисту навколишнього середовища, пріоритетним напрямом діяльності більшості вчених є проведення дослідження історичних, демографічних, соціально-економічних змін в питаннях формування та розвитку інституту охорони праці

для окремих категорій працівників. Це безумовно стосується і інституту праці державних службовців.

Оскільки трудова діяльність є найважливішою формою взаємодії людини з предметами праці та навколишнім середовищем, то для працівників, які виконують свої функціональні обов'язки на благо держави, тема розвитку охорони праці державних службовців є дуже актуальною. Питання історичного генезису становлення і розвитку охорони праці державних службовців розглядали в своїх працях такі вчені радянського періоду, як-от: О.К. Безіна, А.А. Бікєєва, Л.Я. Гінзбург, С.А. Голощапов, О.Д. Зайкін, С.О. Іванов, А.Г. Касабову, Я.І. Кисельов, Д.А. Колбасін, Л.Г. Коняхін. Серед українських вчених трудового права дану тему досліджували В.І. Андрейцев, В.М. Андріїв, А.Ю. Бабаскін, Ю.В. Баранюк, Н.Б. Болотіна, В.Я. Бурак, К.Г. Волинка, В.Д. Волков, І.О. Гуменюк, С.В. Дріжчана, О.М. Дуюнова, М.І. Іншин, Д.О. Карпенко, Ю.Я. Кінаш, З.Я. Козак, А.М. Колодій, В.В. Копєйчіков, Д.М. Кравцов, О.П. Лапай, О.Т. Панасюк, О.І. Процевський, О.Ф. Скакун, О.М. Ярошенко та ін. Незважаючи на значний внесок перелічених вчених у дослідження інституту охорони праці та історіографічного аспекту розвитку даного інституту, питання формування та становлення правового регулювання охорони праці державних службовців фактично не досліджувалося, а якщо і досліджувалося, то в контексті праці державних службовців або охорони праці в цілому. Тому питання історичного генезису формування та розвитку охорони праці державних службовців потребує ґрунтовного аналізу, чим і обумовлена актуальність нашого дослідження.

Історичний розвиток ефективної системи забезпечення охорони праці державних службовців створив передумови для появи та закріплення на державній службі професійних, відповідальних і сумлінних працівників, які б своєю діяльністю підвищували рівень правосвідомості суспільства, сприяли зміцненню правопорядку, утвердженню верховенства закону та неухильному додержанню прав і свобод.

Починаючи з епохи буржуазних революцій та розвитку капіталістичних відносин у виробництві, Україна приділяла велику увагу питанням створення

ефективної системи збереження життя і здоров'я працівників у процесі трудової діяльності як основи для соціально-економічного розвитку країни. Проте кількість нещасних випадків, що трапляються на підприємствах, в організаціях та установах в ході виконання службових обов'язків, залишається дуже великою. Виходячи з того, що Україна займає серед інших держав світу 90-92 місце за станом безпеки, гігієни праці і виробничого середовища, стає зрозумілим підвищений інтерес працюючих громадян до їх юридично гарантованої можливості безпечно здійснювати роботу, обумовлену трудовим договором. Не менший інтерес зазначене викликає і у держави, адже безпека праці має особливе значення у процесі досягнення країною сталого розвитку й добробуту [31, с. 5].

Слід зауважити, що сучасному стану охорони праці і соціальної захищеності державних службовців властивий продуктивний розвиток. Однак, незважаючи на позитивну тенденцію підвищення рівня охорони та забезпечення безпеки державних службовців, існує ряд недоліків, серед яких: відсутність систематизації і єдності норм, що врегульовують питання соціального забезпечення працівників, а також відсутність окремого законодавчого акта про охорону праці державних службовців, в якому б детально було врегульовано питання охорони праці державних службовців.

Питанню сучасного стану охорони праці державних службовців властива позитивна тенденція до поступового підвищення рівня життя в суспільстві. Ряд заходів соціального захисту, що визначені в нормативно-правових актах, правилах, інструкціях відображають ставлення держави та повагу до такого особливого роду професійної діяльності, яку здійснюють державні службовці. Сучасний стан охорони праці має недоліки та проблеми, які необхідно усунути з метою підвищення захисту діяльності робітників державної служби та суспільства в цілому.

Ефективність вирішення завдань сучасного державно-правового розвитку неможлива без урахування науково-практичного досвіду в історичній ретроспективі, а особливо це стосується ролі правових поглядів на становлення,

розвиток охорони праці державних службовців в Україні. Тому все вищезазначене потребує широкого аналізу наукової літератури.

Дослідити еволюцію теоретико-правових поглядів на охорону праці працівників державного апарату, визначити основні тенденції її формування і подальшого розвитку в нашій державі неможливо без теоретичного аналізу певних визначень і понять.

Однією із таких категорій є генезис. Для аналізу поняття «генезис» слід зазначити той факт, що його зміст має глибинні витоки. Дане явище цікавило багатьох мислителів, які намагалися зрозуміти сутність зазначеного феномена. Це зумовлено різними пізнавальними та практичними завданнями, науковим аналізом цього явища під різним кутом зору.

Генезис (від грецьк. «genesis») є філософською категорією, що виражає виникнення, походження, становлення, розвиток явищ. Походження слова «генезис» у більш широкому сенсі – зародження і подальший процес розвитку, що призводить до певного стану, виду, явища [32, с. 218].

Першочергово категорія генезису трактувалась як уявлення про розвиток природи та буття. Цей аспект відображений у міфології, яка вбачала джерело походження космосу в богах, а пізніше в філософії і конкретних сферах знань, наприклад теорія походження Чарльза Дарвіна [33, с. 26]. Тобто, всі історичні події минулого мають безпосередній вплив на нинішній стан речей та майбутні події. Минуле несе у собі досвід поколінь як у загальносвітових масштабах, так і в конкретних питаннях, що дозволяє простежити попередні тенденції розвитку та знизити вірогідність майбутніх помилок.

З XIX ст. категорія генезису починає відігравати важливу методологічну роль у пізнанні. Зокрема у Г. Гегеля вона покладена в основу феноменологічного аналізу свідомості, який має на меті відкрити становлення науки в цілому або знання [34, с. 14]. Особливо ця теорія проникла в науки, які досліджують процеси розвитку, що призвело до утвердження генетичного методу як специфічного методу пізнання і навіть до виникнення спеціальних галузей – генетичної психології та генетичної соціології. З кінця XIX ст. генетичному методу протиставляється структурно-функціональне вивчення

об'єкта, функціоналізм та структуралізм в антропології та соціології (Б. Малиновський в Великобританії, К. Леви-Строс у Франції, Т. Парсонс в США та інші) [35, с. 13]. Проникнення генетичного аналізу в науки, що досліджують процеси розвитку, призвело до утвердження генетичного методу як особливого методу пізнання і до виникнення спеціальних галузей знань. Даний метод ставить за основу теорії пізнання принцип генезису й ідеального конструювання, а також використовується при аналізі різноманітних форм свідомості, упереджень, ціннісних установок.

У філософії XX ст. важливу роль відіграє проблема генезису форм свідомості. Фрейдизм відстоює ідею виведення різноманітних форм свідомості із початкових архетипів, неокантіанство покладає в основу теорії пізнання принцип творчого генезису, в феноменології відрізняють статичний та генетичний генезис феноменології [36, с. 34].

У сучасній науці виникає необхідність поєднання структурного та генетичного дослідження об'єктів. Це виражається як в критиці суто еволюційного тлумачення генезису, при якій відсутній аналіз законів функціонування досліджуваного об'єкта, так і в прагненні переробити структурно-функціональний підхід, щоб зробити можливим дослідження структури генезису, її розвитку [37, с. 51]. Метод генетичного дослідження різних правових явищ, окрім того, що є незалежним самобутнім методом пізнання, ще й у використанні з іншими методиками дозволяє отримати більш повні та об'єктивні результати.

Ідею синтезу структурно-функціонального і генетичного дослідження об'єктів ще в XIX ст. висунув марксизм, разом з тим підкресливши специфіку кожного з цих підходів. Аналіз К. Марксом буржуазної економіки включає в себе як дослідження структури розвинутих товарно-грошових відносин, так і дослідження процесів генезису капіталу і його різноманітних форм [38, с. 159].

Питання дослідження генезису викликає суперечки між науковцями і філософами права, про що свідчить збільшення чисельності його теорій та напрямів, таких як філософія, біологія, геологія та інші. Все більше посилення уваги вчених до цих питань характеризуються стрімким розвитком теоретичної

думки в галузі дослідження явищ, що є однією з передумов успішного вирішення історичною наукою поставлених перед нею завдань.

У даній роботі важливу роль відіграє вивчення природи виникнення такого явища як формування та розвиток охорони праці з поєднанням з'ясування особливостей функціонування державної служби, її історичних витоків, сутності і походження, тому слід зосередитись саме на генезисі та основних етапах історичного розвитку даного поняття.

Протягом багатовікової історії людства проблеми здоров'я та безпеки праці займали ключове місце в соціальному і економічному житті суспільства. У своєму розвитку охорона праці пройшла великий історичний шлях, хоча інтенсивного розвитку набула з початком машинного виробництва, яке хоч і було інструментом для полегшення праці, засобом підвищення її продуктивності, але також являло собою джерело небезпеки для життя і здоров'я працюючих.

Державне управління і тісно з ним пов'язана державна служба виникли більше п'яти тисяч років тому. Саме найдавніші країни Стародавнього Сходу, Єгипет, Месопотамія, Фінікія, Ізраїль, Індія, Китай започаткували практику і теорію державного управління і державної служби [39, с. 37].

Протягом тривалого часу, майже до початку нашого століття, функції людини стосовно техніки залишались в основному енергетичними, тобто для керування технікою людина користувалась своєю силою. Ця праця характерна складними руховими процесами, які вимагали значних витрат фізичної сили, високої координації рухів, спритності. Узгодження людини з технікою зводилось лише до врахування анатомічних та фізіологічних особливостей.

Саме завдяки проведенню численних досліджень питань введення безпечних умов праці, що завжди супроводжували розвиток цивілізації, набутим знанням, рівень безпеки людей поступово зростає.

Уже в ті часи вивчали фізіологію, психологію та умови праці. Перші дослідження відобразилися у працях стародавніх вчених: Гіппократа (460-377 рр. до н.е.), який здійснив реформу античної медицини, та Аристотеля (384-322 рр. до н.е.), у роботах якого йшлося про безпечні умови праці [40, с. 18]. Однак

практично всі стародавні згадки щодо охорони праці стосуються в основному праці фізичної й існує досить мало матеріалів стосовно охорони праці працівників розумової сфери. У сучасній інтерпретації державний службовець – це особа, що виконує переважно інтелектуальну працю, але за стародавніх часів, коли велася велика кількість військових дій, державними службовцями були переважно військовоорієнтовані спеціалісти, що виконували великий спектр як розумової, так і фізичної роботи.

Специфічність праці державних службовців зумовлює їх особливе місце в сфері службово-трудових відносин, але стосовно історичного аспекту становлення та розвитку охорони праці державних службовців в українській науковій літературі досліджень не було проведено. Виходячи з цього, пропонуємо навести наукову періодизацію етапів розвитку регулювання праці державних службовців та загального регулювання охорони праці всіх категорій працівників.

Дослідженню історичного розвитку праці державних службовців приділив увагу В.Я. Малиновський, який вдався до поділу періодів становлення правового регулювання праці державних службовців, зокрема вченим було виділено такі періоди: 1) часи Київської Русі; 2) період Галицько-Волинської держави; 3) період, коли Україна була під владою Литви і Польщі; 4) окремо виділяється період Української національної Революції (1648-1654 рр.); 5) період Руїни (у відповідності до історії); 6) період від XIX до початку XX століття, в якому вчений розрізняє час влади Російської імперії та окремо влади на деяких територіях України Австро-Угорської імперії, а також в його рамках період з початку XX століття до 1917 року; 7) період від 1917 до 1920 років (часи Центральної Ради, Українська гетьманська держава, УНР, ЗУНР); 8) 1920-1991 роки (становлення радянської влади та запровадження її режиму, довоєнний період, післявоєнний період, період десталінізації, період застою, період перебудови та розпаду Радянського Союзу); 9) період від початку здобуття Україною незалежності, в якому також виділяється початковий етап незалежності, перехідний період, період від прийняття Конституції та сучасна система організації публічної влади від 2004 року [41, с. 6-152]. Ця

класифікація є досить деталізованою, але підкреслює найбільш важливі моменти розвитку не тільки праці державних службовців, але й інституту державного управління, тому її відношення до охорони праці державних службовців є досить опосередкованим. Однак необхідно розглядати дану періодизацію як ту, що має відношення до тематики окресленого дослідження, оскільки становлення та розвиток охорони праці державних службовців безпосередньо пов'язані з розвитком службово-трудових відносин у цій сфері. Охорона праці завжди йде позаду регулювання процесу праці, тому, коли приймаються норми щодо забезпечення трудових відносин, одразу ж або з часом мають бути прийняті відповідні норми з охорони праці.

У дисертаційній роботі, присвяченій правовому статусу державного службовця, І.П. Лаврінчук дає власну класифікацію етапів становлення та розвитку службово-трудових відносин і виділяє чотири етапи, розподілені за ознакою історичної приналежності українських земель до складу різних держав, серед яких: перший етап – часи феодальної держави Київської Русі, другий етап – період козаччини, третій етап – влада монархічної царської Росії на території України, четвертий етап – період панування радянської влади [42, с. 27]. Аналізуючи таку періодизацію, необхідно вказати на деякі недоліки подібного поділу. По-перше, наведена класифікація етапів становлення і розвитку праці державних службовців є незавершеною, оскільки не містить етапів більш сучасного розвитку службово-трудових відносин, тому наштовхує на думку, що автор намагався запропонувати етапи історичної передумови правового регулювання праці державних службовців вже за часів незалежності України. По-друге, періодизація не передбачає етапів формування та розвитку охорони праці державних службовців.

Після наведення кількох класифікацій періодів розвитку регулювання та забезпечення праці державних службовців запропонуємо історичну генезу становлення та формування охорони праці для всіх категорій працівників, до яких відносяться і державні службовці.

Так, А.С. Бочарникова виділяє такі етапи становлення та розвитку охорони праці:

1) 1882-1903 рр. – було прийнято дев'ять головних законів, які склали основу промислового (робітничого) права Російської імперії [43, с. 6]. П'ять із цих законів присвячувалося регулюванню трудової діяльності та охороні праці окремих категорій працівників, до яких належали: малолітні і неповнолітні працівники, жінки, працівники сільського господарства. Аналізуючи вказані акти, можна наголосити, що вже у фабрично-трудовому законодавстві сформувалися особливості правового регулювання охорони праці, пов'язані з фізіологічними і віковими особливостями організму працівника, а також передумови виділення такої підстави як специфіка роботи за певним видом діяльності [44, с. 237].

2) 1903-1918 рр. – у газеті «Іскра» (1903 р.) В.І. Ленін критикував теорію «необережності», висунуту капіталістами на захист відсутності належної охорони праці, та як обґрунтування наводив приклади численних травм і професійних захворювань на виробництвах, що поступово розгорнуло розробку більш досконалого правового забезпечення в сфері охорони праці всіх категорій працівників. У жовтні 1917 року було прийнято постанову робітничого та селянського уряду про восьмигодинний робочий день, тривалість та розподіл робочого часу [44, с. 238].

3) 1918-1971 рр. – 9 грудня 1918 року було прийнято перший Кодекс законів про працю (КЗпП РСФРР). Кодекс містив норми, що відповідали інтересам трудящих мас та були здатні захистити їх права в конкретних сферах умов праці та трудових відносин. У грудні 1971 року був затверджений третій КЗпП, який продовжує діяти на території України і на цей час. Цей Кодекс було прийнято на базі Основ законодавства про працю 1970 року [44, с. 239-240].

Аналізуючи розглянуту класифікацію періодів становлення і розвитку правового регулювання праці державних службовців варто зазначити, що зазначених етапів замало для повноцінного усвідомлення значущості дослідження вченої, оскільки наведено лише моменти правового регулювання охорони праці робітників до часу прийняття КЗпП УРСР 1971 року. З іншого боку, так як тема наукової статті вченої «Історичні передумови правового регулювання охорони праці на підприємствах», то в ній запропонована

періодизація і не міститься більш сучасних етапів розвитку охорони праці працівників. Також у даному підході не міститься конкретних згадувань щодо охорони праці державних службовців, однак направленість підходу на всі категорії працівників змушує констатувати факт хоча б опосередкованого відношення періодизації до тематики окресленого дослідження.

Досить ґрунтовну історичну періодизацію етапів становлення і розвитку охорони праці пропонують К.Н. Ткачук і М.О. Халімовський, які вважають за необхідне приділити особливе значення таким етапам:

1) 1850-1905 рр. – період, коли більшість європейських країн та Сполучені Штати Америки швидко прямували до повної індустріалізації, працівник тримав увесь вантаж промислових проблем, працюючи у тяжких, а нерідко і в надзвичайно небезпечних умовах, заклав основу руху за охорону праці. Регулювання праці державних службовців не характеризувалося особливим покращенням, оскільки до цього становище службовців було порівняно кращим від більшості категорій працівників [45, с. 3].

2) 1905-1917 рр. – в цей період офіційно утворились в Росії профспілки та політичні партії, які відстоювали інтереси працівників, висували вимоги 8-годинного робочого дня, щотижневого відпочинку, заборони понаднормових робіт і праці підлітків до 16 років, надання безкоштовної медичної допомоги і збереження заробітної плати під час хвороби робітника. Пізніше нестерпні умови праці стали одним з вагомих чинників, що призвели у 1917 році до зміни в Росії суспільного ладу і створення на теренах цієї імперії нової держави – СРСР, до складу якого входила Українська РСР [45, с. 5].

3) 1917-1971 рр. – розвиток охорони праці на цьому етапі, починаючи з 1919 р., у більшості країн світу нерозривно пов’язаний з діяльністю МОП. У грудні 1918 р. було видано перший радянський Кодекс законів про працю РРФСР, а у 1922 р. – другий Кодекс, в якому передбачались розгорнуті заходи з охорони праці. Ці закони Російської Федерації були відповідним чином адаптовані і діяли в УРСР. У липні 1970 р. сесія Верховної Ради СРСР прийняла Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю, на підставі чого у грудні 1971 р. сесією Верховної Ради УРСР було затверджено

КЗпП Української РСР [45, с. 8].

4) 1971-1991 рр. – на даному етапі охорона праці в СРСР перебувала на досить низькому рівні розвитку. Наприклад, у Звітній доповіді ВЦРПС XV з'їзду профспілок СРСР (1972 р.) [46, с. 3] було сказано, що Радянський Союз відноситься до числа країн з найнижчим у світі рівнем виробничого травматизму. Також повідомлялось, що в капіталістичних країнах від виробничого травматизму щороку гине біля 100 тис. чоловік, але навіть на XVIII з'їзді профспілок, який відбувся 1987 року, в часи перебудови і так званої «гласності», офіційно не було повідомлено про фактичний стан травматизму і професійної захворюваності в країні. Лише наступного, 1988 року, громадськість довідалась про те, що кожного року в СРСР на виробництві відбувається понад 700 тис. нещасних випадків, 15 тис. з яких смертельні. В Україні на той час щороку траплялось біля 150 тис. нещасних випадків, майже 3 тис. з яких були смертельними. У порівнянні з середньосвітовими даними, що наводила МОП, рівень травматизму в нашій країні був більшим у 2-3 рази, а в порівнянні з деякими країнами ЄС перевищення було ще більшим [45, с. 8, 9].

5) 1991 р. – сьогодення – у 1992 році вперше не лише в Україні, а й на теренах колишнього СРСР було прийнято Закон України «Про охорону праці» [20], який визначає основні положення щодо реалізації конституційного права громадян на охорону їх життя і здоров'я в процесі трудової діяльності та принципи державної політики у цій сфері, регулює відносини між роботодавцем і працівником з питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища і встановлює єдиний порядок організації охорони праці в країні. Починаючи з 1994 року в Україні розробляються Національні, галузеві, регіональні та виробничі програми покращання стану умов та безпеки праці [45, с. 9-10].

Наведена періодизація в основному має відношення до охорони праці працівників незалежно від їх категорії, хоча дещо простежується направленість на категорії працівників, зайнятих у виробничій сфері і тих, які виконують важку фізичну працю. Науковцями історіографія охорони праці інтелектуально працюючої частини працівників, до яких відносяться в переважній більшості і

державні службовці, фактично не розкрита. Незважаючи на це, дана періодизація має значну цінність в аспекті нашого дослідження, оскільки спирається на загальнотеоретичні основи розвитку інституту охорони праці і ілюструє основні нормативно-правові акти, що здійснили вплив на галузь трудового права в цілому.

На основі розгляду позиції науковців стосовно дослідження історичного аспекту становлення та розвитку праці державних службовців й охорони праці працівників можна скомпонувати ці дві категорії та запропонувати авторську класифікацію етапів формування охорони праці державних службовців. Так, на нашу думку, слід розглядати наступні етапи становлення та розвитку охорони праці державних службовців:

1. XVIII ст. – 1903 р.

Ще за стародавніх часів на території сучасної України не лише було організовано державне управління, а й створено правове забезпечення державної служби, її чіткі структури та системи державних посад. Руська держава зі столицею в Києві за правління Ярослава Мудрого досягла найвищого економічного, військового, політичного розквіту і стала могутньою європейською державою з розвиненою системою державного управління [47, с. 77]. Але, незважаючи на це, система охорони праці в ті часи не була розвиненою і почала будуватися значно пізніше під впливом розвитку організаційних основ трудової діяльності.

На першому етапі відбулися суттєві трансформації в процесі виконання трудової діяльності. У виробничій діяльності почали широко застосовуватися технічні засоби, що безповоротно змінило сферу трудових відносин. Подальша промислова революція XVIII-XIX ст. була пов’язана передусім з перетворенням машини в основний засіб праці, поширенням машин в багатьох сферах виробництва, тобто з корінною зміною технічного базису суспільства [48, с. 28]. Такі зміни вплинули і на регулювання процесу охорони праці, оскільки автоматизація виробництва потребувала чітких рекомендацій щодо використання виробничих потужностей. Роботодавці, відчуваючи більше занепокоєння за виробничу діяльність, аніж раніше, почали йти на покращення

трудового становища працівників. Такі загальнотрудові тенденції покращення умов праці вплинули і на державних службовців. Робота державних службовців за всіх часів цінувалася вище, ніж праця робітників виробничих галузей промисловості, а тому з покращенням умов працюючого класу виросли стандарти охорони праці службовців державного апарату.

Стосовно проведених досліджень питань охорони та безпеки праці на державній службі зазначимо, що інтенсивний розвиток припадає на початок розвитку машинного виробництва, яке разом із підвищенням продуктивності праці, її полегшенням несло небезпеку для життя і здоров'я працюючих. Протягом усієї історії людство прагне зробити життя зручним, полегшити працю та одночасно підвищити її ефективність і безпеку [44, с. 239]. Травми та професійні захворювання, згідно з вищезазначеним, вважалися повсякденним і загальновідомим явищем і не сприймалися як щось виняткове, а навпаки враховували професійні ризики. Праця державних службовців не досягала високого рівня небезпеки, але разом із поступовою гуманізацією суспільства та сфери трудових правовідносин все більше оптимізувалася.

Основні засади охорони праці були закладені в період широкого поширення фабричного виробництва, бо саме в цей час трудове право сформувалося як окрема галузь. Такої ж позиції дотримуються й деякі науковці, вважаючи, що в XVIII ст. більшість європейських країн набували стрімкого розвитку та індустріалізації. У цей період, враховуючи важкі і нерідко небезпечні умови праці робітників, було закладено основу розвитку охорони праці [49, с. 236]. У перші роки і навіть десятиліття охорона праці як окремий напрям трудового права була орієнтована на захист виключно робітників промисловості, але з прийняттям нормативних актів, які регулювали загальні умови праці, становлення тривалості робочого дня та робочого тижня, поширилася на всі категорії працівників. Державні службовці поряд з іншими категоріями працівників отримали покращення умов праці.

Значних здобутків у розвитку охорони праці досягла група вчених Московського університету під керівництвом Ф.Ф. Ерисмана (1842-1915), вивчаючи умови праці і побуту робітників. Класичним твором у галузі гігієни

праці стала книга «Професійна гігієна, або гігієна фізичної та розумової праці», видана 1887 року [9, с. 9]. В цей період починають розглядатися окремо особливості фізичної та інтелектуальної (розумової) праці і, виходячи з цього, встановлюватися відповідні умови праці та збереження працездатності.

1 липня 1890 року було прийнято Закон «Про сумісництво під час виконання державних службових обов'язків», до якого внесено зміни 4 липня 1891 року. Згідно із Законом державні службовці не мали права обіймати більш, ніж одну посаду, яка оплачується за кошт держави, повіту, громадським закладом, що надає кредит, і виплата заробітної плати якої або добової винагороди, або будь-якої іншої виплати контролюється державою [50, с. 796]. Норми Закону сприяли мінімізації посадових зловживань і забезпечували зосередженість державного службовця на одному конкретному напрямі діяльності. Такі заходи сприяли спрощенню системи охорони праці службовців за рахунок відсутності необхідності розробки окремих умов праці для осіб, що працюють за сумісництвом.

Видатний учений-фізіолог, основоположник напрямків фізіології та психології праці І.М. Сєченов у своїй книзі «Нариси рухів людини під час роботи», опублікованій 1901 року, пропонував застосування методу активного відпочинку та 8-годинного робочого дня [7, с. 11]. Надалі це вчення прогресувало і станом на сьогодні нам відомо, що 8-годинний робочий день є стандартною тривалістю робочого дня, а активний відпочинок сприяє максимально продуктивному відновленню сил, що свідчить про далекоглядність позицій науковця.

Отже, підбиваючи підсумки першого історичного періоду становлення та розвитку охорони праці державних службовців, слід звернути увагу на формування в цей час галузі трудового права, причиною чого став розвиток промислового виробництва, а наслідками – закріплення норм щодо регулювання праці державних службовців, скорочення робочого дня, поступове впровадження галузевих правил охорони праці та ін. На цьому етапі було створено передумови для подальшого вдосконалення законодавства стосовно

охорони праці державних службовців, хоча норм, які регулювали б охорону праці державних службовців як окремої галузі працівників, прийнято не було.

2. Початок другого етапу (1903-1918 рр.) формування та розвитку охорони праці державних службовців ознаменувався прийняттям основних положень щодо охорони праці у Програмі РСДРП 1903 року. Положення вказаної Програми зводилися до наступного: розповсюдження охорони праці на всі види трудової діяльності; встановлення вимог щодо охорони праці державою; розширенню фабричних інспекцій та притягнення до роботи інспекцій представників трудящих; законодавчого обмеження робочого часу та встановлення щотижневого 42-годинного безперервного відпочинку, заборони праці підлітків; скорочення робочого часу молоді; заборони застосування праці жінок та підлітків на важких роботах та роботах зі шкідливими умовами праці [51, с. 315]. Як можемо засвідчитися, згадок щодо умов праці державних службовців не було, однак деякі із перелічених норм мали безпосередній вплив і на службово-трудову сферу. Так, охорона праці була остаточно введена в усі сфери трудової діяльності, запроваджено державний контроль за виконанням умов охорони праці на підприємствах всіх типів (оскільки держава контролювала забезпечення роботодавцями гідних умов праці, то, безумовно, піклувалася про охорону праці службовців державного апарату).

1904 року вперше почали вивчатися питання охорони праці в курсі «Техніка безпеки» у Петербурзькому технологічному інституті [5, с. 13]. Це ще одне підтвердження зацікавленості держави в розвитку даного напряму. Також із врахуванням того, що багато з випускників тогочасних вузів йшли працювати в державні владні структури, фактично майбутні державні службовці були ознайомлені із загальними основами охорони праці. Такі заходи сприяли поступовому суспільному розповсюдженню вчення про охорону праці і сприйняття їй як частині процесу трудової діяльності.

1906 року відбулася третя міжнародна конференція з питань охорони праці, на якій було прийнято дві міжнародні угоди щодо регулювання умов праці [46, с. 4], але вони стосувалися в основному умов праці працівників промисловості.

Значний вплив на розвиток охорони праці та реформування державної політики у цій сфері мав трагічний випадок, що стався в США. Жахлива пожежа на фабриці одягу в Нью-Йорку 1911 року викликала необхідну реакцію. Найбільш вражаючим було те, що замкнені двері стали пасткою у палаючій будівлі. Шокована громадськість дізналась про більш ніж 100 смертельних наслідків, причиною яких були небезпечні умови праці. Тиск суспільства примусив керівництво країни більш уважно придивлятися до умов та потреб безпеки праці [46, с. 4].

Початківцем з удосконалення стандартів у галузі охорони праці в СРСР в області законодавчих і соціально-економічних заходів став В.І. Ульянов (Ленін), який сформулював перші пункти програми правового і санітарного законодавства щодо поліпшення гігієнічних умов праці, про санітарну інспекцію та інспекцію праці. У своїх роботах В.І. Ленін підкреслював соціальне значення охорони праці та її значущість для практичної діяльності держави і партії. З перемогою Великої Жовтневої соціалістичної революції питання охорони праці набули державного значення і їм приділялася увага у всіх рішеннях партії, уряду і профспілок [52, с. 29]. З приходом до влади більшовиків на чолі з Леніним, які пропагували рівність всього населення країни, значення державних службовців в загальній системі працівників дещо знизилося. Стандарти охорони праці державних службовців мало чим відрізнялися від інших категорій працівників, окрім специфіки самої діяльності.

У жовтні 1917 року вже була прийнята постанова робітничого та селянського уряду про восьмигодинний робочий день, тривалість та розподілення робочого часу. Даний нормативно-правовий акт розглядається представниками науки трудового права як фундамент радянського законодавства про охорону праці [43, с. 110]. В подальшому на базі Декрету розроблялися нормативно-правові акти про охорону праці. Також на основі Декрету про восьмигодинний робочий день було спроектовано Кодекс законів про працю 1918 року [53].

Зазначений КЗпП містив ряд статей, що передбачали: 8-годинний робочий день для всіх працівників як максимальний; заборону прийому на

роботу неповнолітніх осіб, які не досягли 18 років, заборону праці жінок у нічний час, в особливо важких і небезпечних для здоров'я галузях; 42-годинний щотижневий безперервний відпочинок для всіх працівників; заборону понаднормових робіт, як загальне правило; інспекцію праці та санітарну інспекцію, що обиралась радами професійних спілок [53]. З прийняттям Кодексу було розширено уявлення про перелік основних положень щодо регулювання охорони праці та праці в цілому. Більшовики, орієнтовані на задоволення потреб працівників, приймали популярні соціально-трудові нормативні акти. Особливих відмінностей між регулюванням охорони праці державних службовців та працівників промислових підприємств не було, окрім типових особливостей галузевої приналежності суб'єктів господарювання.

Другий етап становлення та розвитку охорони праці державних службовців характерний тим, що в цей період значну увагу було приділено регулюванню тривалості робочого часу. Суттєві покращення отримали неповнолітні особи та жінки. Кодекс законів про працю 1918 року став значним здобутком новопроголошеної більшовицької влади. Дія ринкових механізмів і перехід до переважно економічних методів державного управління охороною праці в основному визначають формування соціально-економічних відносин у цій сфері.

3) Третій етап (1919-1971 рр.) формування та розвитку охорони праці державних службовців починається із видатної події міжнародного масштабу та сфери трудових відносин, а саме заснування Міжнародної організації праці (МОП), яка була створена одразу після закінчення Першої світової війни.

Як зазначає Д.В. Зеркалов, Перша світова війна, що перервала роботи по інтернаціоналізації умов праці, стала ще одним поштовхом до розширення промислової структури і, як не дивно, несподівано допомогла руху за охорону праці. Мирна післявоєнна конференція у Версалі, прагнучи викоренити причини можливих майбутніх війн, скористалась результатами передвоєнної діяльності в цьому напрямі і заснувала Комісію з міжнародного трудового законодавства. Ця Комісія запропонувала утворити міжнародний орган з захисту працівників, а її пропозиція стала частиною Версальського Договору і

статутом саме такого органу – Міжнародної Організації Праці (МОП), що діє дотепер [54, с. 31]. У цей період в галузі охорони праці на перший план виходить безпека життя і здоров'я працівника, а не виробничі результати діяльності. Дія ринкових механізмів і перехід до переважно економічних методів державного управління охороною праці в основному визначають формування соціально-економічних відносин у цій сфері.

У березні 1919 року на VIII з'їзді партії прийнято програму РКП(б), де в розділі про охорону праці та соціальне забезпечення вказувалося, що зі встановленням диктатури пролетаріату вперше з'явилася можливість здійснити повністю програму мінімум у галузі охорони праці. Ця програма знайшла своє практичне застосування у всіх наступних документах. А тому 1956 року на XX з'їзді КПРС було прийнято рішення про різке поліпшення роботи з охорони праці [43, с. 84]. Виконання вимог в галузі охорони праці гарантувалося ефективною системою контролю в СРСР за рахунок ведення активної пропаганди у цій царині. Охорона праці починає вважатися не тільки фактором здоров'я трудящих, але й потужним економічним фактором, так як поліпшення умов праці веде до збільшення продуктивності діяльності, продовження терміну служби устаткування, скорочення виплат за лікарняними листками, виплат по втраті працездатності, що стосувалося і працівників, які перебували на державній службі.

Радянська держава з перших днів свого існування почала вживати заходів щодо усунення шкідливих, важких і небезпечних умов праці на підприємствах, в установах і організаціях державного рівня, а також на службі в державному апараті влади щодо попередження професійних захворювань і виробничого травматизму. Правова основа питань охорони праці закладена в Конституції СРСР, «Основах законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю», розроблених на базі цього документа, «Кодексі союзних республік про працю» і «Основах законодавства Союзу СРСР і союзних республік про охорону здоров'я» [11, с. 12]. Радянське законодавство з охорони праці включало велике коло питань, серед яких правове регулювання режиму праці та відпочинку працівників державної служби та інших категорій, нормування небезпечних і

шкідливих виробничих факторів на службі, нормування праці жінок і підлітків та багато інших норм.

Розвиток охорони праці в цей період базується на науковій основі, і радянським вченим належить пріоритет у розробці багатьох проблем у цій галузі. У країні знаходилися інститути охорони праці. За останні роки проведено велику кількість науково-дослідних робіт з гігієни праці, вивчення вмісту шкідливих парів, газів у зоні робіт, висвітлення виробничих приміщень, забезпечення техніки безпеки, пожежної профілактики та ін. Є роботи, присвячені науковим основам навчання та пропаганди охорони праці [19, с. 27]. Радянський лад на території України сприяв розвитку регулювання та забезпечення охорони праці державних службовців. Новаторський підхід радянських вчених до розробки інноваційних методів організації праці, розробка нового, більш безпечного та прогресивного машинного обладнання, в комплексі зі значним державним інвестування цієї сфери приносили свої плоди.

З часом в основному сприятливий соціально-трудовий клімат у світовому співтоваристві був порушений у Німеччині. Одним із факторів цього став Закон про організацію національної праці від 20 січня 1934 року, відомий як Робоча хартія, який поставив працівників у повну залежність від роботодавців, але при збереженні прав держави необмежено втручатися в ці відносини. Закон визначав, що «глава підприємства приймає рішення щодо службовців і робітників з усіх питань, що стосуються підприємств». Він ніс відповідальність перед державою за добробут своїх працівників. Закон передбачав, що службовці та робітники повинні платити роботодавцеві вірністю. Профспілки, колективні договори і право на страйк скасовувалися [43, с. 247]. Оскільки до моменту прийняття цих норм Німеччина була однією з найпрогресивніших країн щодо регулювання праці державних службовців, то тепер СРСР мав чи не найсприятливіші умови праці в сфері службово-трудових відносин.

Нормативи, що розробляються в рамках системи стандартів безпеки праці, є найбільш прогресивними в порівнянні з діючими в розвинених індустріальних країнах. СРСР – єдина країна, яка враховувала якісні характеристики штучного освітлення. Норми по шуму в СРСР на 5дБ нижче,

ніж в інших країнах. У системі стандартів безпеки праці враховуються психофізіологічні чинники, властиві працюючим на державній службі [55, с. 13]. Саме в 50-60-х рр. XX ст. в СРСР починає активно реформуватися система охорони праці, і це стосується не тільки виробничої сфери. Службовці державних органів, які не піддавалися значним фізичним навантаженням в силу специфіки своєї діяльності, але мали вплив різного роду психофізіологічних факторів, отримали стандарти охорони праці від моральних чинників впливу. Подібні норми, які підвищили цінність розумової праці, були чи не першими в світі.

У грудні 1957 року в рішеннях Пленуму ЦК КПРС зазначалося, що усунення причин травматизму і захворюваності працівників має розглядатися як важливе державне завдання. Охорона праці визначається як система законодавчих актів і відповідних їм соціально-економічних, технічних, гігієнічних і організаційних заходів, що забезпечують безпеку, збереження здоров'я і працездатності людини в процесі праці [56, с. 71]. Згідно з даними Міжнародного бюро праці, на кінець 60-х років у світі в середньому на 100 тисяч працюючих щорічно припадає близько 6 нещасних випадків зі смертельними наслідками, а кожні три хвилини внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання помирає одна людина [57, с. 34]. Звісно ж, такі показники були сформовані, спираючись на виробничу сферу, однак загальний високий рівень травматизму та нещасних випадків на виробництві змушував владу приділяти більше уваги питанню охорони праці, в тому числі і в державних структурах невиробничого напряму діяльності.

Безпека праці державних службовців була встановлена та визначена на той час як стан умов праці в органах владних повноважень, при якому відсутня виробнича небезпека, що представляє собою можливість впливу небезпечних і шкідливих виробничих факторів на працюючих в державному апараті. Створення безпечних умов праці, що забезпечують оптимальні санітарно-гігієнічні умови для функціонування державних та галузевих органів апарату влади, виключають травматизм службовців і їх професійні захворювання, є важливим державним завданням. У нашій країні було створено систему

охорони праці, яка включає служби техніки безпеки і промислової санітарії по різних галузях, організації, державні органи технічного нагляду і різні науково-дослідні інститути [56, с. 25]. Рівень безпеки праці державних службовців поступово зростав. Службовці, як учасники процесу державного управління, могли безпосередньо впливати на прийняття різноманітним норм, тобто використовували своє положення для покращення умов охорони праці.

Охорона праці в нашій країні здійснюється на глибоко науковій основі. Тільки добре розроблена система комплексних вирішень задач охорони праці відповідає вимогам науково-технічного прогресу. Основу цієї комплексної системи складають такі важливі умови, як: впровадження нової безпечної техніки, прогресивних методів організації праці, комплексна механізація, застосування захисних засобів і пристосувань, що забезпечують зниження травматизму [58]. У 60-ті рр. XX ст. розвивалася радянська наука, масово починали впроваджуватися автоматизовані технології, і в зв'язку з цим умови праці державних службовців змінювалися. Модернізація робочих місць державних службовців призвела до покращення умов праці згідно з більш прогресивними стандартами, але модернізація та автоматизація робочих процесів при розумовій діяльності також сприяла підвищенню ризиків щодо безпеки праці. На основі наявних небезпечних факторів праці почався процес вдосконалення законодавчих норм по забезпеченню охорони праці державних службовців.

У цілому третій період характеризується приходом до влади більшовиків, які намагалися всю повноту влади тримати в своїх руках. Умови охорони праці державних службовців часто залежали від ініціативності в цій сфері самих службовців, оскільки вони безпосередньо могли впливати на внесення пропозицій та прийняття рішень щодо покращення свого трудового положення.

4) Четвертий етап (1971 – 1991 рр.) характеризується безпосереднім зв'язком розширених прав людини із охороною праці. На цьому етапі більшість країн світу подолала період конфронтації та перейшла до співробітництва.

У другій половині XX ст. особливо помітний внесок у наукові розробки проблематики охорони праці серед радянських вчених зробили Н.А. Вігдорчик

(1875-1955), який розробляв методики психофізіологічного обстеження за допомогою автоматизованої комп'ютерної системи [59], В.А. Левицький (1867-1943), В.А. Легасов, Б.О. Патон, С.В. Белов, К.Н. Ткачук.

Вплив комп'ютеризації та роботизації на сферу охорони праці відрізнявся двосторонньою дією. По-перше, він розширював можливості людини, а, по-друге, змінював вимоги до її діяльності. Вже не виникало необхідності використовувати примітивну працю із застосуванням монотонних фізичних операцій, з стандартною розумовою діяльністю. Збільшилась потреба у активній творчій і кваліфікованій праці. Ускладнилась проблема узгодження умов праці, конструкції устаткування з психологічними та фізіологічними можливостями людини. Таким чином, ручна, механізована та автоматизована праця відрізняються величиною фізичного навантаження та нервово-емоційного напруження, які впливають на фізичні та психічні можливості людини [55, с. 20]. У цей час різко змінюється відношення до розумової праці. Якщо раніше інтелектуальна праця відзначалася як та, що має важливе суспільне значення та пов'язана з прийняттям важливих, у тому числі управлінських рішень, то тепер вона починає розглядатися і в іншому ракурсі. Так, розумова робота, окрім своєї важливості, відрізняється значним впливом психо-емоційних факторів та вдосконаленням технологічної бази праці. Праця державних службовців особливо не відрізнялася від інших видів інтелектуальної праці стосовно напрямів вдосконалення та розвитку. Розвиток інформаційних технологій, які поступово прийшли на зміну індустріалізації, змушував вдосконалювати умови охорони праці та наслідувати загальносвітові тенденціїв цьому напрямі.

Різноманіття видів праці невичерпне, але основним його різновидом є умовний поділ простого процесу праці на фізичну і розумову. Фізична праця характеризується перевагою фізичного, м'язового навантаження над психічним або розумовим. Під час фізичної праці людина в основному використовує свою м'язову енергію і силу з метою приведення «в рух» знарядь праці для перетворення предмета праці на продукт праці. Розумова праця характеризується перевагою психічного навантаження над чисто фізичним. У

процесі розумової праці людина в основному використовує свої інтелектуальні можливості, здібності до мислення. Технічний прогрес автоматизації та інформатизації всіх видів діяльності неминуче зменшує роль фізичної праці і збільшує роль розумової [60, с. 116]. При цьому зникають одні проблеми, але виникають інші, в тому числі проблеми полегшення розумової праці.

Кодекс законів про працю 1971 року, що діє і на сьогоднішній день, визначає правові норми і гарантії здійснення громадянами України, які працюють на державній службі, права розпоряджатися своїми здібностями до продуктивної і творчої праці, регулює трудові відносини працівників усіх підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої приналежності. Працівники реалізовують право на працю шляхом укладення трудового договору на підприємстві, в установі і т.д. Умови договорів про працю, у результаті яких погіршується стан здоров'я працівників, згідно із законодавством України про працю є недійсними [61]. Зокрема, КЗпП 1971 року є одним з небагатьох нормативно-правових актів часів СРСР, окремими нормами якого регулюються не тільки умови праці державних службовців, але й можливості охорони цієї праці.

У другій половині XX століття у зв'язку із впровадженням системи новітніх технологій на підприємствах було ухвалено низку міжнародно-правових актів, які регулюють права і обов'язки державних посадових осіб (державних службовців). Основним серед них вважається Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, ухвалений резолюцією № 34/169 від 17 грудня 1979 року XXXIV сесії ООН, у восьми статтях якого окреслені відповідні вимоги до посадовців та порядок реалізації їх прав, серед яких встановлено служіння суспільству, підпорядкованість законодавству, забезпечення гарантій державним службовцям, в тому числі і право на безпечні умови праці [62, с. 9]. Умови безпечності праці для державних службовців в цей період змінювалися дуже динамічно, оскільки залежали від постійного потоку впровадження інновацій.

В «Основних напрямах економічного і соціального розвитку СРСР на 1981-1985 роки і на період до 1990 року» передбачено заходи щодо подальшого

поліпшення умов і охорони праці, широкого використання досягнень науки і техніки, вдосконалення технології та обладнання для забезпечення безпечних умов роботи [56, с. 78]. Вказано на необхідність розробки нових методів і засобів боротьби зі шкідливими виробничими, транспортними та іншими шумами, вібраціями, впливами електричних і магнітних полів та випромінювань комп'ютерної техніки, продовження дослідження проблем поліпшення і оздоровлення умов праці.

На XVII з'їзді профспілок була сформульована основна мета політики держави в галузі охорони праці: «Від техніки безпеки – до безпечної техніки». Як зазначалося, завдяки невтомній увазі партії, уряду і всіх радянських органів рівень травматизму в нашій країні найнижчий і продовжує неухильно знижуватися. Загальне число випадків травматизму в основних галузях промисловості за останні 40 років скоротилася приблизно в 3 рази [63, с. 71]. Ці показники свідчили про те, що на державному рівні приділялася значна увага, не стільки ефективності залучення нових технологій, скільки безпечності їх впровадження із максимально низьким рівнем небезпеки цих технологічних інновацій життю і здоров'ю працівників і службовців, що використовували їх в процесі праці.

Четвертий етап становлення та розвитку охорони праці державних службовців характерний помітним підвищенням рівня впровадження інновацій, вже не тільки в сферу промисловості, але й в процеси застосування інтелектуальних людських ресурсів. Введення новизни для радянського консервативного суспільства стало наслідком своєрідного «шоку майбутнього», коли службовці та робітники сприймали революційні зміни щонайменше із здивуванням і нерозумінням. Держава зі свого боку ефективно впроваджувала інновації і супроводжувала цей процес закріпленням відповідних норм охорони праці, які в СРСР були чи не на найвищому рівні.

5) П'ятий етап (1991 р. – сьогодення) відрізняється вдосконаленням правового регулювання охорони праці в багатьох державах світу, особливо пострадянських, до стандартів міжнародних та Європейського Союзу у сфері безпеки праці. Історичне значення цього етапу щодо охорони праці полягає в

тому, що держава за допомогою різних шляхів поступово налагоджує і вибудовує систему цілеспрямованого впливу на розвиток соціально-економічних відносин у сфері охорони праці, а в даний час активно вирішуються проблеми збереження життя і здоров'я працівників в умовах розвитку економіки України сучасного періоду.

Корінні перетворення суспільного життя та економіки сучасної України зачіпають всі сфери економічних відносин. Найбільшою мірою трансформуються відносини з приводу формування і використання здібностей працівника до роботи.

Верховна Рада України 14 жовтня 1992 року прийняла Закон України «Про охорону праці». Він визначає основні положення щодо реалізації конституційного права громадян про охорону їх життя і здоров'я в процесі трудової діяльності, регулює за участю відповідних державних органів відносини між власником підприємства, установи і організації або уповноваженим ним органом і працівником з питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища та встановлює єдиний порядок організації охорони праці в Україні [20]. Даний Закон є позитивним здобутком вітчизняного законодавця, хоча в зв'язку з ще інтенсивнішим впровадженням технологій в українську сферу трудових відносин потребує постійного вдосконалення і адаптації до вимог сучасного економічного розвитку.

Положення Закону України «Про охорону праці» утворюють цілу автономну галузь у законодавстві України про працю. У цьому законодавчому акті сформульовано основні принципи державної політики у сфері охорони праці [20].

Аналіз системи організації охорони праці в Україні з кінця 80-х до початку 90-х рр. ілюструє ситуацію, при якій помітним є спад активності державного регулювання в цій сфері та невідповідність норм щодо охорони праці державних службовців нормам трудової сфери в цілому. Методи адміністративно-командного впливу на посадових осіб та працівників за порушення вимог охорони праці вже не діяли, а інших важелів впливу не було. Трудова, виконавча, технологічна дисципліни істотно знижувалися. Обов'язки

та повноваження різних державних структур в роки приватизації та роздержавлення не були чітко визначеними, що часто створювало неоднозначні ситуації. Відсутність законодавчо закріплених обов'язків з охорони праці для органів державної виконавчої влади різного рівня – від уряду до державних адміністрацій областей, районів, міст та інших територіальних формувань – часто справляла негативний вплив. Тому прийняття Закону України «Про охорону праці» в 1992 році було об'єктивно зумовлене ситуацією, що склалася на той час в суспільстві [11, с. 18].

Охорона праці згідно з Законом регламентується правовою основою та має певну специфічну особливість, яка передбачає досить високий рівень трудових прав та гарантій працівникам. Ця специфіка надає право працівнику державної структури відмовитися від роботи, якщо існує можлива або наявна загроза для його здоров'я і життя. Договірне регулювання з питань охорони праці поставлено на високий рівень, передбачається значна участь громадських інституцій у цьому процесі. З позицій законодавчої регламентації прав і гарантій робітникам у сфері охорони праці та їх забезпечення Закон України «Про охорону праці» та нормативно-правові документи щодо його реалізації одержали високу оцінку експертів Міжнародної організації праці [64, с. 195-197]. На основі Закону України «Про охорону праці» можна виокремити певні позитивні зміни правового регулювання охорони праці державних службовців. Так, на відміну від законодавства СРСР, де функція управління охороною праці була закріплена за профспілками, в українських реаліях таке завдання виконує сама держава. Також Законом було закладено фундамент для регулювання діяльності державних службовців та базу для галузевих і регіональних нормативно-правових актів з питань охорони праці в службово-трудовій сфері.

За час, що минув з дня набрання чинності цього Закону, розроблено, затверджено і введено в дію велику кількість положень, інструкцій та інших підзаконних нормативних актів, прийнято ряд постанов Уряду, ухвали міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади, спрямованих на забезпечення виконання вимог Закону України «Про охорону праці» [65, с. 346]. Прийняття Закону ознаменувало важливий крок української

галузі охорони праці на шляху до одержання стабільної нормативної бази регулювання безпеки праці всіх категорій працівників.

В умовах роздержавлення, приватизації, утворення великої кількості суб'єктів підприємницької діяльності з різними формами недержавної власності роль держави у вирішенні завдань охорони праці суттєво зростає. Держава виступає гарантом створення безпечних та нешкідливих умов праці для працівників підприємств, установ, організацій усіх форм власності [20].

У сучасній Україні першим спеціалізованим нормативно-правовим актом у галузі державної служби став Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року [66], який деталізував завдання, принципи державної служби, права і обов'язки державних службовців, в тому числі і забезпечення охорони праці та їх гарантії.

Розвиток науки і техніки викликав потребу в удосконаленні та врахуванні психологічних можливостей людини, таких як швидкість реакції, особливості пам'яті та уваги, емоційний стан та ін. З широким впровадженням автоматичних систем керування, комплексної механізації та автоматизації виробничих процесів виникли зміни у фаховій структурі праці, пов'язані з появою операторської діяльності. Особливості операторської діяльності значно змінили працю людини. Збільшилась напруженість праці, тому що перед службовцем постає завдання керувати все більшою кількістю об'єктів та параметрів. Працівник має справу не з прямим спостереженням, а з інформаційним відображенням. Зростають вимоги до точності, швидкості та надійності дій людини, до швидкості психологічних процесів [67, с. 93]. Напруженість у процесі праці – найважливіша характеристика розумової праці державного службовця. Відповідальність за своєчасне розпізнання сигнальної інформації і прийняття правильного рішення, швидкість зміни ситуації, безперервна монотонність праці, що вимагає уваги і зосередженості, – все це приклади напруженої праці, яка вимагає не стільки фізичної сили, скільки витрачання «розумової енергії» [30, с. 119]. Саме тому трудова діяльність державного службовця супроводжується значними витратами нервово-емоційної та розумової енергії. На нашу думку, службовці потребували для

адаптації до нових вдосконалених умов праці постійних консультацій як з боку психологів, так і з боку спеціалістів по інноваційним технологіям.

Матеріальна та соціальна природа будь-якої людської діяльності призводить до того, що професійна службова діяльність державних службовців теж носить двосторонній характер, будучи одночасно не тільки матеріальною діяльністю з підтримки функціонування і забезпечення функцій держави, подібної до простого процесу праці, а й соціальним відношенням службовця та його наймача [29, с. 74]. Різноманітні види конкретної службової діяльності нічим не відрізняються від інших видів праці і поділяються залежно від їх цільового призначення, сфери застосування і функціональної ролі. Для загальної характеристики конкретної службової діяльності та конкретної праці використовуються всі можливі його характерні ознаки в їх поєднанні [68, с. 132]. Як і будь-яка інша діяльність, службова містить у собі різні фактори небезпеки, в тому числі небезпеки для життя і здоров'я зайнятого цією діяльністю службовця. Не варто говорити, що в сучасних умовах роль охорони праці державних службовців має особливе значення, оскільки гарантія безпечних умов праці не тільки службовців, але й інших категорій працівників завжди повинна бути для роботодавця і держави на першому місці.

Проблема психологічної і фізіологічної напруги працівника в останні роки виявляється не менш значущою, ніж вдосконалення традиційних умов праці, пов'язаних з фізичними факторами навколишнього середовища. Це викликано відносним зниженням фізичних навантажень одночасно із зростанням психологічних і фізіологічних навантажень на людину [30, с. 116]. Все це дуже характерно для службової діяльності державних службовців. У кінцевому випадку виникає хронічна втома, розумове перенапруження, загострення відносин з колегами і керівництвом. При цьому фізіологічне і психологічне стомлення супроводжується погіршенням якості роботи, хворобами, втратою концентрації уваги і координації рухів, обережності і обачності.

Слід підкреслити, що безпечна праця передбачає фізичну і психологічну готовність працівників виконувати свої функції відповідно до вимог охорони

праці, маючи достатній рівень професійної досвідченості та усвідомленої мотивації [69, с. 14]. Основними причинами виникнення захворювань, пов'язаних з несприятливими умовами праці серед державних службовців, є високі показники шкідливих виробничих факторів і тривалість їх впливу на організм людини, яка працює в державному апараті, а також індивідуальні особливості і відхилення в стані здоров'я кожного окремого працівника.

У сучасний період економічного зростання для дотримання інтересів усього суспільства, забезпечення нормального прийняття та дотримання законів, стимулювання дій економічних суб'єктів права на благо суспільства здійснюється державне регулювання в сфері забезпечення нормальних умов та безпеки праці, і цим самим надається функціонуванню державної системи цивілізований правовий характер. Наразі, навіть в складних умовах ринкової економіки України, прагнення до створення умов ефективного захисту життя, здоров'я, інших конституційних прав державних службовців відкриває шлях для вдосконалення захисту від професійних ризиків.

Нині в Україні питаннями подальшого вдосконалення охорони праці, здійсненням фундаментальних і прикладних наукових досліджень з вищезазначених питань займаються: Національний науково-дослідний інститут (НДІ) промислової безпеки та охорони праці у м. Києві, Український НДІ пожежної безпеки, Інститут медицини праці АМН України, у м. Сєвєродонецьк – Державний НДІ техніки безпеки хімічних виробництв, НДІ медико-екологічних проблем Донбасу та вугільної промисловості, у м. Кривий Ріг – Український НДІ промислової медицини, Харківський НДІ гігієни праці та профзахворювань, Інститут екогігієни і токсикології ім Л.І. Медведя у м. Києві, Український НДІ медицини транспорту у м. Одеса, галузеві НДІ, проектно-конструкторські установи, навчальні заклади [11, с. 45].

В сучасних умовах праці впровадження в практику системи заходів управління професійними ризиками службової діяльності державних службовців спрямовано на дотримання державних нормативних вимог охорони праці, тобто на захист від професійних ризиків. Це передбачає цілеспрямовану і системно пов'язану багатогранну роботу по створенню і впровадженню

системи організації робіт з охорони праці, що включає в себе як невід'ємну частину систему управління професійними ризиками, оцінку ризиків та управління ними на окремому робочому місці, програму навчання окремого державного службовця безпечним прийомам праці, правильному використанню засобів індивідуального та колективного захисту, прийомам надання першої допомоги постраждалим.

Сувора формалізація управління професійними ризиками або якихось інших, необхідних роботодавцю в силу характеру його виробничої діяльності, системно пов'язаних заходів само по собі ще не може автоматично і повністю вирішити проблему забезпечення безпеки праці, захисту від професійних ризиків на кожному робочому місці.

З урахуванням сучасного стану політики в галузі охорони праці від керівництва державного органу, служби охорони праці, фахівців з охорони праці та усіх працівників в цілому потрібна велика цілеспрямована робота для того, щоб вимоги, закладені в державних нормативних документах, були повністю втілені в життя, а управління професійними ризиками службової діяльності державних службовців стало достатньо ефективним і максимально результативним [21, с. 57]. При цьому найкраща гарантія для динамічної системи безперервного удосконалення та активності – внутрішня мотивація державних службовців та інших працівників на безпечну працю, на безпечні умови праці, прихильність до загальних державних інтересів в сфері охорони праці та безпеки виробництва більшості кваліфікованих співробітників, які будуть розвиватися і як державні службовці, і як особистості, тому що їх зусилля по досягненню загальних цілей в сфері управління професійними ризиками систематично підтримуються, заохочуються та гідно винагороджуються.

На сьогоднішній день лише на такій основі можливе здійснення ефективної системи забезпечення безпечної службової діяльності державних службовців для досягнення соціальної та економічно-вигідної мети – попередження виробничого травматизму та професійної захворюваності в майбутньому.

У системі владних відносин державна служба виступає одним із головних елементів, вона об'єднує зусилля всіх гілок влади, спрямовані на формування цивілізованої держави, і створює кадровий потенціал для роботи в органах державного управління. Завдяки функціонуванню системи охорони праці в державному апараті реалізується демократична сутність держави і позитивні тенденції життєдіяльності суспільства, зміцнюється державний апарат і його роль в суспільному розвитку [70, с. 26]. Тому важливою рисою науково-технічного прогресу в галузі забезпечення функціонування державних органів є запровадження принципових нововведень в усі сфери сучасного виробництва, змін предметів праці, вдосконалення процесу обробки інформації, що в свою чергу впливає на умови праці державних службовців.

Проблеми захисту і безпеки суспільства та людини мають складну структуру і вимагають комплексного вивчення з використанням системи методологічних принципів. Головні з них – гуманізм, рівноправність інтересів, законність, гласність, рівність усіх перед законом, взаємна відповідальність держави та громадян, дієвість і адекватність, паритетність, динамічність тощо [29, с. 76]. Безумовно, державні службовці виконують важливі державні функції, а тому забезпечення їх праці гідними факторами безпеки є важливим елементом національної безпеки в цілому. Держава повинна ставити національні інтереси вище всього, а тому рівень забезпечення безпечної праці державних службовців, виходячи із вищевказаного, має важливе стратегічне значення.

Існуючі нині механізми правового захисту працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування є далекими від досконалості. Останнім часом в Україні склалися несприятливі обставини для можливостей зниження рівня травматизму і загибелі людей, що обумовлюються насамперед складною економічною ситуацією. Національна рада з питань безпечної життєдіяльності населення неодноразово проводила засідання, на яких відзначалося незадовільне становище в галузі гарантування безпеки праці і вказувалося на високий рівень травматизму в нашій країні. Наприклад, протягом 1997 р. в Україні травмовано понад 52 тис. осіб (це приблизно одна

людина на тисячу громадян України), з них 1646 осіб – смертельно. Допущено 200 групових нещасних випадків, внаслідок яких травмовано 542 особи, з них 174 – смертельно. В Україні від травм кожні п'ять годин вмирає одна особа, а самі травмування відбуваються кожні вісім хвилин. На сьогодні ймовірність травматизму та професійних захворювань в Україні у 5-8 разів вища, ніж в інших промислово розвинутих країнах ЄС [71, с. 9].

Назріла гостра потреба у створенні нових механізмів правового регулювання щодо забезпечення збереження та охорони здоров'я працівників системи органів державної влади й органів місцевого самоврядування. З точки зору перспектив розвитку охорони праці і її вдосконалення на рівні державних органів слід особливо зосереджуватись на правових та організаційних заходах забезпечення умов праці державних службовців, розвитку сучасних методик розслідування причин допущення порушень, планування й проведення профілактичних заходів в цьому напрямку.

Тому проблеми правової охорони праці державних службовців мають принципово важливе значення для розвитку і вдосконалення системи державного апарату.

Необхідно погодитись із більшістю позицій, що існують в українській трудовій науці, стосовно необхідності вдосконалення концептуальних положень з охорони праці державних службовців. Українському законодавцеві потрібно подивитися на проблематику охорони праці державних службовців з іншого ракурсу для того, щоб оцінити існуючі питання даної сфери, які потребують нагального вирішення.

Україна знаходиться на перехідному етапі державно-правового розвитку, який, з одного боку, вимагає від публічно-владних інституцій оновлення національної законодавчої бази, а з іншого – активізації наукових досліджень проблем і комплексного підходу до формування дієвого захисту та охорони праці в цілому.

1.3 Сучасний стан правового регулювання охорони праці державних службовців в Україні

Будь-яка діяльність людини містить в собі ризики для її здоров'я і благополуччя. Не є винятком і професійна службова діяльність державних службовців. Ось чому охорона професійної діяльності державних службовців, всім відома як охорона праці, враховуючи специфіку правової природи, є однією з найважливіших умов організації державної служби.

Основне функціональне завдання державних службовців – забезпечення ефективного функціонування державного апарату як апарату влади і консолідації потреб суспільства на благо всіх його членів. У зв'язку з цим до державних службовців і порядку проходження ними державної служби висуваються особливі (специфічні) вимоги, які носять характер, з одного боку, обмежень і заборон, а з іншого – пільг і заохочень. Проте це не означає, що вказана специфіка виводить державних службовців за рамки конституційних прав, в першу чергу права на працю, права на збереження здоров'я і права на соціальний захист.

Державний службовець, працюючи в інтересах держави і виконуючи доручені завдання (функції), може завдати шкоди своєму здоров'ю, внаслідок якої тимчасово або навіть назавжди втратити здатність виконувати будь-які завдання. Для уникнення таких можливих наслідків держава повинна на законодавчому рівні створити всі умови для належних, безпечних і здорових умов праці, які стануть запорукою досягнення високого рівня виконання покладених на таких працівників трудових обов'язків.

Фактична відсутність наукових, в тому числі дисертаційних досліджень щодо аналізу змісту правового регулювання охорони праці державних службовців, невідповідність багатьох нормативних актів у сфері службово-трудових правовідносин державних службовців вимогам сьогодення і потреба їх удосконалення, прогалини у діючому нормативно-правовому забезпеченні – все це у сукупності здійснює негативний вплив на реалізацію державними службовцями своїх повноважень. Разом з тим єдиного підходу до розуміння сутності, змісту та особливостей охорони праці державних службовців не

розроблено як в науці трудового права, так і в законодавстві про працю. Таким чином, необхідність подальшого дослідження проблем правового регулювання охорони праці державних службовців України, результати якого при відповідному впровадженні сприятимуть підвищенню якості державної служби України в цілому, обґрунтовують актуальність і важливість даного дослідження.

Метою дослідження є розкриття сутності, з'ясування особливостей та аналіз сучасного стану правового регулювання охорони праці державних службовців. Для того, щоб відобразити сучасний стан правового регулювання охорони праці державних службовців як суб'єктів трудового права, спочатку потрібно визначитись з термінами «правове регулювання», «правове регулювання охорони праці», а також необхідно структурувати нормативно-правові акти, положення яких врегульовують цю сферу.

На сьогодні не розроблено єдиного, науково обґрунтованого підходу до розуміння правового регулювання, яке б дозволило систематизувати різні погляди щодо поняття правового регулювання, взаємодії із суміжними категоріями права.

Під час дослідження терміна «правове регулювання», слід звернути увагу на те, що його складова – категорія «регулювання» – також має різне тлумачення. Термін «регулювання» походить від латинського слова «regulo» (правило) і означає впорядкування, приведення чого-небудь у відповідність з чим-небудь, налагодження. [72, с. 489]. У довідковій літературі воно має таке значення: «... впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підпорядковуючи його відповідним правилам, певній системі» та «... зменшуючи або збільшуючи швидкість, величину тощо, досягати потрібної сили, належного ступеня вияву чого-небудь» [73, с. 1207]. Існує і таке визначення: «Домагатися нормальної роботи машини, установки, механізму та ін., забезпечуючи злагоджену роботу складових частин деталей» [74, с. 1020-1021]. Незважаючи на те, що приведені визначення стосуються різних сфер життєдіяльності людини, усі вони характеризуються такими ознаками як впорядкування, узгодженість, нормальна, злагоджена робота. Безперечно, такі характеристики необхідно

застосовувати і в праві, зокрема при визначенні поняття «правове регулювання».

Аналізуючи таку категорію як «регулювання», варто також звернути увагу на питання співвідношення її з іншою категорією – «саморегулювання». На думку Г.В. Мальцева, саморегулювання означає автономне упорядкування системи, відповідно до притаманних їй внутрішніх закономірностей розвитку. Така система є самодостатньою в інформаційному значенні, тобто вона має все необхідне для того, щоб підтримувати себе сама та успішно розвиватися [75, с. 6-7]. Як бачимо, категорія «саморегулювання» підкреслює ту обставину, що певний процес відбувається сам по собі, без втручання суб'єкта, незалежно від нього. Тобто при саморегулюванні відсутній, так би мовити, виконавець дій з упорядкування системи. Суб'єкт регулювання є тим основним критерієм, за яким можна розмежувати поняття «регулювання» та «саморегулювання». Хоча, на нашу думку, саморегулювання в певній мірі є складовим елементом поняття «регулювання», оскільки не всі процеси можуть бути здійснені та проконтрольовані уповноваженим суб'єктом, а тому передбачається певний рівень самоорганізації системи.

Інше визначення поняття «регулювання» дає Д.А. Керимов, згідно з яким воно означає встановлення меж, масштабів поведінки людей, внесення в суспільні відносини стабільності, порядку, спрямовуючи такі відносини у певному напрямку [76, с. 363].

Багато науковців пов'язують термін «регулювання» тільки з правом – системою норм та деяких інших правових специфічних засобів (акти реалізації норм, правові відносини). Вони стверджують, що, незважаючи на поширене сьогодні розуміння регулювання як владного нормування суспільних відносин державою, законом, його не можна ототожнювати з примусом, жорстким і владним приписом.

Існує і така думка, що регулювання – це вплив, за допомогою якого досягаються певні визначені цілі та завдання [77]. Однак не слід плутати поняття «регулювання» і «вплив», оскільки «вплив» має хоча і близьке смислове навантаження, але не є тотожним.

Як ми бачимо, в науковій літературі, зокрема юридичній, не існує єдиного підходу до розуміння терміна «регулювання». В багатьох випадках це пов'язано з тим, що категорія «регулювання» визначається через категорію «вплив», однак такий підхід є не зовсім правильним. Деякі науковці «регулювання» розглядають як самостійне, автономне упорядкування чого-небудь, без будь-якого втручання ззовні, але такі погляди також не зовсім коректні, оскільки регулювання обов'язково встановлюється і здійснюється окремими, спеціально створеними суб'єктами, тому, на наш погляд, «регулювання» можна визначити як упорядкування суспільних відносин за допомогою спеціально створених засобів, шляхом встановлення правил і меж поведінки людей задля досягнення наперед визначеної мети.

Деякі вчені-юристи у своїх монографіях розглядають поняття «регулювання» у співвідношенні з такими термінами як «правове регулювання» та «правовий вплив». На сьогодні велика кількість досліджень свідчить про наповнення категорії «правове регулювання» багатьма ознаками категорії «правовий вплив», а тому правове регулювання слід розглядати через призму поняття правового впливу.

Незважаючи на значну кількість прихильників ототожнення правового регулювання і правового впливу (О.С. Піголкін, М.М. Марченко, О.М. Мельник), насправді між цими категоріями існують суттєві відмінності. Для початку розглянемо деякі підходи до визначення поняття «правове регулювання».

Так, на думку П.М. Рабіновича, правове регулювання – це владний вплив на суспільні відносини, який здійснюється державою за допомогою всіх юридичних засобів задля закріплення таких відносин, їх упорядкування, охорони та розвитку [78, с. 44]. Аналогічне визначення дає О.М. Мельник, згідно з яким правове регулювання розглядається як державно-владний вплив на суспільні відносини, що здійснюється за допомогою системи юридичних засобів, з метою упорядкування, закріплення, охорони та розвитку таких відносин [79, с. 8]. З такими визначеннями можна частково погодитись, так як державі дійсно належить основна роль у регулюванні суспільних відносин.

Більше того, державою створена ціла розгалужена система органів та організацій, яка здійснює таке регулювання. Однак цілеспрямований вплив на суспільні відносини здійснює і громадянське суспільство через такі його інститути як громадські організації, професійні спілки тощо.

У той же час І.П. Голосніченко і М.М. Марченко визначають правове регулювання як частину правового впливу, для якої характерна підвищена чіткість нормативної регламентації [80, с. 89], що здійснюється за допомогою специфічних правових засобів: норм права, правовідносин, актів реалізації права [81, с. 436]. Дане визначення є недостатньо повним, оскільки, зважаючи на те, що правове регулювання є одним з різновидів соціального регулювання і займає особливе місце в ньому, то, відповідно, правове регулювання здійснюється як за допомогою нормативно закріплених правових засобів, так і соціальних регуляторів, таких як моральні норми, звичаї тощо. Безперечно, такі регулятори відіграють допоміжну і факультативну роль, однак їх варто враховувати для більш точного визначення змісту категорії «правове регулювання».

Як ми бачимо, у всіх вищенаведених визначеннях фігурує поняття «вплив», однак І.М. Шопіна переконана, що правове регулювання співвідноситься із правовим впливом як загальне і конкретне, оскільки у багатьох теоретичних джерелах під правовим впливом розуміють нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини, що здійснюється за допомогою як спеціальних правових засобів (норм права, правових актів), так і інших правових явищ, таких як правосвідомість, правова культура, принципи права [82, с. 1056]. Тобто до правого впливу також включається і правова свідомість, і правова культура, а також механізм правового регулювання та правотворчий процес [83, с. 100]. Так, дійсно, правове регулювання здійснюється за допомогою системи саме спеціальних юридичних засобів, оскільки не всі юридичні категорії регулюють суспільні відносини, однак в більшій чи в меншій мірі вони впливають на них.

З такою позицією не погоджується низка науковців, зокрема С.О. Комаров, В.П. Казимирчук, М.І. Матузов та ін. Так, С.О. Комаров

впевнений, що «вплив» за змістом більш широке поняття, ніж «регулювання», оскільки регулювання входить до впливу як складова частина [84, с. 412]. О.А. Котенко стверджує, що, хоча ці поняття і знаходяться у тісному взаємозв'язку, але співвідносяться як частина і ціле. Головною відмінністю між ними є різний обсяг дії. Так, наприклад, існує норма права, яка здійснює регулювання суспільних відносин. Цю норму згодом скасовують, а тому вона більше не здатна регулювати суспільні відносини, однак норма залишається в пам'яті людей і продовжує впливати на їх свідомість [85, с. 200]. Правове регулювання – це одна з форм правового впливу.

Важливим є також визначення питання суб'єкта здійснення правового регулювання, адже інакше неможливо буде дати визначення категорії правового регулювання у повній мірі. А.В. Малько вважає, що правове регулювання – це одна з форм впливу права на суспільні відносини, який здійснюється з метою їх упорядкування за допомогою всієї системи юридичних засобів [86, с. 26-27]. Проте у цьому визначенні не вказано, хто ж все-таки здійснює такий вплив. В.М. Соловйов наголошує, що правове регулювання – це, насамперед, державне регулювання, оскільки саме держава санкціонує позитивне право, а, отже, таке право є державним регулятором суспільних відносин, незважаючи на те, що норми позитивного права можуть визначатися як недержавними органами і організаціями, так і безпосередньо народом [87, с. 31]. Більше того, ще у 1980 році Ф.Н. Фаткуллін дійшов до висновку, що правове регулювання – це не що інше як діяльність держави в особі її органів та посадових осіб, а також громадських організацій [88, с. 6].

Очевидно, що з такими визначеннями не можна погодитись в повній мірі, оскільки правове регулювання здійснюється не лише виключно державою. Так, безперечно, державі належить левова частка у здійсненні правового регулювання, проте її не можна визнати головним суб'єктом, оскільки крім держави правове регулювання також здійснюють різного роду суспільні організації, професійні та інші об'єднання.

Як стверджує Н.В. Михайлова, правове регулювання слід розглядати як особливий формалізований метод державної регламентації дій суб'єктів права

[89, с. 60]. Оскільки у даному випадку можна говорити про ототожнення правового регулювання з методом правового регулювання, то слід визнати, що такий підхід є обмеженим і не розкриває всієї сутності правового регулювання.

На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що сьогодні і досі не розроблено єдиного підходу до визначення поняття правового регулювання, яке б дозволило систематизувати різні погляди щодо цієї категорії. У даному дослідженні ми намагались висвітлити різні точки зору стосовно терміна «правове регулювання», вказати на недоліки існуючих і сформулювати власне. На нашу думку, правове регулювання можна визначити як владний вплив на суспільні відносини з боку держави, а також всього громадянського суспільства, який здійснюється за допомогою всіх юридичних засобів і норм права, з метою закріплення, упорядкування, охорони і розвитку суспільних відносин.

Однією з головних ознак правового регулювання є його спрямованість, оскільки правове регулювання здійснюється для досягнення цілком конкретних юридичних і соціальних цілей. Правове регулювання охорони праці, зокрема, спрямоване на охорону життя і здоров'я людини під час здійснення трудової діяльності та на забезпечення безпечних і здорових умов праці.

Особливої уваги заслуговує питання правового регулювання охорони праці державних службовців як окремої категорії працівників, що пов'язано з виконанням ними особливих трудових завдань – функцій держави, а також їх суспільно корисною масштабністю.

Своєрідність правового статусу державних службовців, а також незначний об'єм нормативно-правового матеріалу у сфері регулювання їх праці не дозволяють повноцінно розглянути питання правового регулювання охорони праці державних службовців при вивченні курсу трудового права, хоча більшість випускників юридичних факультетів реалізовують свої професійні навички і вміння саме в державних органах.

Діяльність державних службовців сьогодні пов'язана з високою ймовірністю виникнення конфліктних ситуацій, внаслідок чого відбувається підвищення психоемоційного напруження і водночас мінімізується рухова

активність. У результаті може виникати стереотипність мислення і поведінки або ж, навпаки, гіперактивність, імпульсивність і, відповідно, підвищення кількості допущених помилок. Робота державних службовців відбувається в умовах нервово-емоційних, психофізичних, розумових, тривалих статичних, підвищених зорових навантажень, обмеженої рухової активності, що призводить до перевтоми, гострих нервових розладів.

Психофізіологічні та емоційні перенапруження, втома працівників державної служби можуть призвести до помилок в комп'ютеризованих системах, і, як наслідок, – до значних економічних втрат, інших небажаних наслідків (професійні захворювання), що також пов'язано зі значними соціальними та економічними втратами. Трудова діяльність працівників державної служби не обмежується тільки роботою на персональному комп'ютері (отримання, введення в комп'ютер, аналіз, переробка в короткі терміни великої кількості інформації, яка стосується багатьох людей), вона пов'язана також із постійним контактом з широким колом людей різних соціальних станів, віку та різноспрямованих мотивацій до дій, з прийняттям відповідальних рішень [55, с. 36].

Така ситуація в сфері охорони праці викликає особливу увагу, оскільки від професіоналізму і наполегливості персоналу державної служби залежить рівень задоволення громадян діяльністю влади, соціальна стабільність у суспільстві, моральне і матеріальне благополуччя співвітчизників. Від якості регулювання залежить ефективність заходів з попередження нещасних випадків і професійних захворювань, а в кінцевому рахунку – якість життя і здоров'я працівників. Саме цим зумовлюється необхідність визначення поняття «правове регулювання охорони праці державних службовців».

Варто відзначити, що чинне законодавство передбачає деякі особливості регулювання праці окремих категорій працівників, тих, які через ряд причин потребують більш високого рівня гарантій в трудових відносинах. В першу чергу, це жінки, працівники, які мають на утриманні неповнолітніх дітей, неповнолітні та інші. Ці особливості стосуються, передусім, питань охорони праці.

Що стосується охорони праці державних службовців, то варто відзначити, що у КЗпП [61] відсутня окрема глава, яка б регулювала означене питання. Більше того, в Законі України «Про охорону праці» [20] вказано, що норми цього Закону поширюються на всіх юридичних та фізичних осіб, які, відповідно до законодавства, використовують найману працю, та на всіх працюючих, тобто і на державних службовців також. Однак, враховуючи специфіку та характер праці державних службовців, потрібно створити окремий розділ чи прийняти окреме положення, на підставі якого б здійснювалось ефективне регулювання охорони праці державних службовців.

Проте на сучасному етапі розвитку юриспруденції ні у законодавстві, ні у наукових працях як вітчизняних, так і зарубіжних вчених відсутнє визначення правового регулювання охорони праці державних службовців. Вирішення цього питання є принциповим, оскільки тільки правильне розуміння діяльності держави з охорони праці цієї категорії працівників зможе привести до ефективного регулювання їх праці, що у кінцевому результаті сприятиме підвищенню рівня діяльності державних службовців в цілому. Крім того, відштовхуючись від цього поняття, можливо буде визначити і інші правові категорії, що стосуються охорони праці державних службовців.

Отже, правове регулювання охорони праці державних службовців – це владно-державний вплив на трудові відносини, які виникають у сфері державної служби, що здійснюється за допомогою цілої системи правових і неправових засобів (соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних, лікувально-профілактичних, реабілітаційних та інших) з метою створення безпечних, нешкідливих і сприятливих умов праці державних службовців.

Як відомо, правове регулювання здійснюється системою правових засобів, зокрема нормативно-правових актів, оскільки нормативно-правовий акт – основний елемент інструментарію правового регулювання правовідносин між особами (суб’єктами права). Дослідженню правового акта присвячена значна кількість публікацій, а тому, як наслідок, існує безліч підходів до класифікації нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини.

Однак, перш ніж перейти безпосередньо до класифікації, потрібно дати визначення поняття «нормативно-правовий акт». Так, з нашої точки зору, найбільш вдале та повне визначення, надав відомий російський вчений А.В. Нестеров: «Нормативно-правовий акт – це письмовий офіційний документ, прийнятий (виданий) у встановленій формі уповноваженим правотворчим органом в межах його компетенції і направлений на встановлення, зміну чи скасування правових норм, а також призначений для багатократного застосування невизначеним колом осіб, який діє з моменту набрання чинності і до його скасування або визнання таким, що втратив чинність, або ж до фактичної втрати ним юридичної сили [90]. Наведене визначення містить всі найсуттєвіші ознаки, що притаманні нормативно-правовому акту, знання яких дозволить не сплутати нормативний акт з іншими офіційними, однак ненормативними документами.

За юридичною силою нормативно-правові акти поділяються на дві великі групи: закони і підзаконні акти. Закон – це нормативно-правовий акт, що приймається в особливому порядку і який володіє вищою юридичною силою, що виражає державну волю з ключових питань суспільного життя. Закони ж, в свою чергу, поділяються на звичайні (поточні) та конституційні. Варто відзначити, що критеріями для цієї класифікації можуть бути як юридична сила [91, с. 285], ступінь важливості для суспільного життя [92, с. 519], так і роль та місце в системі законодавства [93, с. 321]. Критерій юридичної сили є найбільш прийнятним для проведення такої класифікації, оскільки він має об’єктивний характер на відміну від такої підстави як ступінь важливості для суспільного життя, що характеризується суб’єктивним ставленням як законодавця, так і правозастовних органів до визначення ступеня значущості нормативного акта.

Підзаконні нормативно-правові акти – один з різновидів актів, які видаються відповідно до закону, на основі закону та на його виконання для конкретизації законодавчих приписів або їх тлумачення.

Підзаконні акти також можуть бути розподілені на види за юридичною силою: акти Президента, Уряду, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування тощо.

Загальновідома класифікація правових актів за юридичними властивостями на нормативні та індивідуальні. Перші є актами «широкої дії», розраховані на невизначене коло суб'єктів і ситуацій, дія інших конкретизується за певних обставин і стосовно певних адресатів. Поділ правових актів на нормативні та індивідуальні можна вважати класифікацією цих актів за юридичною функцією [94, с. 23].

Необхідно звернути увагу на класифікацію нормативно-правових актів, яку пропонує Д.Н. Бахрах. Підставами для такої класифікації є ступінь відповідності правового акта закону, юридичній значущості та дійсності. На цій основі науковець виокремлює правомірні нормативні акти, тобто ті, що можна оспорювати, та нікчемні [95].

Нормативно-правовим актам властиві часові, просторові, предметні та суб'єктивні межі їх функціонування. Дія нормативного акта в часі зумовлена моментом набрання та втрати чинності. Дію нормативного акта у просторі пов'язують з її поширенням на певну територію. Предметна дія правового акта означає регулювання чітко визначеного кола суспільних відносин. Мається на увазі, що норми однієї галузі права не можуть поширювати свою дію на відносини, які регулюються нормативними актами іншої галузі права. Суб'єктивна дія, або ж дія за колом осіб означає поширення вимог норм на всіх адресатів в рамках територіальної сфери дії того чи іншого акта [96].

На думку О.В. Супрун, в Україні також існують так звані спеціальні закони (найбільш поширені в Італії), які доповнюють існуючі кодекси і регулюють суспільні відносини, що ними не охоплені. Так, доповненням до Кодексу законів про працю України може служити значна кількість спеціальних законів: «Про охорону праці» [20], «Про оплату праці» [97], «Про відпустки» [98], «Про колективні договори і угоди» [99], «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [100] та ін. Більше того, трудові відносини та відносини, тісно пов'язані з трудовими, підлягають регулюванню не лише спеціальними законами, а й окремими законодавчими актами, що одночасно регулюють і відносин в інших сферах, а саме законами «Про зайнятість населення» [101], «Про державну службу» [66] та ін. Цей блок

законів має комплексний характер, оскільки предметом їх регулювання є неоднорідна сфера суспільних відносин [102].

Це тільки декілька найвідоміших підходів до класифікації нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини. Однак, нашою метою є дослідження всієї системи правових актів, що регулюють охорону праці, зокрема охорону праці державних службовців.

Необхідно розглянути більш детально класифікацію нормативно-правових актів у сфері охорони праці державних службовців на підставі такого критерію як юридична сила та місце в ієрархічній структурі нормативних актів держави.

Правовою основою законодавства України про охорону праці є Конституція України [2], положення статті 43 якої гарантують громадянам право на належні, безпечні й здорові умови праці, право всіх працюючих на щотижневий відпочинок та щорічну оплачувану відпустку, а також на скорочений робочий день для окремих професій та виробництв і скорочену тривалість роботи в нічний час. Ці положення однозначно поширюється і на державних службовців.

Варто звернути увагу на те, що в останні роки помітною стала тенденція до збільшення значення норм міжнародного права. КЗпП у ст. 8-1 в регулюванні трудових відносин пріоритет віддає саме міжнародним нормам: якщо міжнародним договором або міжнародною угодою, у яких бере участь Україна, встановлено інші правила, ніж ті, що містяться у законодавстві України про працю, то застосовуються правила міжнародного договору або міжнародної угоди [61].

Серед великої кількості міжнародних організацій, діяльність яких пов’язана з регулюванням охорони праці, найзначніше місце займає Міжнародна організація праці (МОП), до якої зараз входить понад 170 країн. Основна форма діяльності МОП полягає у розробці стандартів; проведенні наукових та аналітичних досліджень у галузі виробничої безпеки та гігієни праці; зборі, узагальненні та розповсюдженні інформації з охорони праці; технічній допомозі тощо.

Активну участь у всіх заходах МОП Україна бере з травня 1954 року Сьогодні в національному трудовому законодавстві України враховуються вимоги 62 конвенцій МОП. Лише за роки незалежності було ратифіковано 18 конвенцій, в яких містяться положення стосовно міжнародного досвіду гуманізації трудової сфери. Серед них можна виділити такі принципово важливі у сфері охорони праці, зокрема і у сфері охорони праці державних службовців, як Конвенція МОП № 159 про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів 1983 року, яку було ратифіковано Законом України від 06.03.2003 [103], Конвенція МОП № 47 про скорочення робочого часу до сорока годин на тиждень 1935 року, яку було ратифіковано 09.06.1956 [104], Конвенція МОП № 52 про щорічні оплачувані відпустки 1936 року, що було ратифіковано 11.08.1956 [105], Конвенція МОП № 95 про охорону заробітної плати 1949 року, яку було ратифіковано 30.06.1961 [106], Конвенція МОП № 132 (переглянута) про оплачувані відпустки 1970 року, що була ратифікована Законом України від 29.05.2001 [107], Конвенція МОП № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, які розвиваються, 1970 року, яку було ратифіковано Законом України від 19.10.2005 [108].

Ці та інші конвенції МОП визначають мінімальні стандарти основних трудових прав всіх категорій працівників, в тому числі і державних службовців, та знайшли своє відображення як у Кодексі законів про працю України [61], так і в чинному Законі України «Про державну службу» [66]. Роль і значення конвенцій в регулюванні сфери охорони праці державних службовців важко переоцінити. Так, врахування вимог міжнародних документів у сфері охорони праці шляхом реформування національної правової системи та поступового приведення всієї сукупності нормативно-правових актів у відповідність із європейськими та міжнародними стандартами охорони праці дозволить визначити єдині та загальноприйняті правові, соціально-економічні, організаційно-технічні, санітарно-гігієнічні і лікувально-профілактичні заходи й засоби для збереження життя, здоров’я і працездатності державних службовців під час практичного виконання ними завдань і функцій держави.

На законодавчому рівні основні положення реалізації конституційного права працівників, в тому числі і працівників державної служби, на охорону їх життя й здоров'я в процесі трудової діяльності визначає КЗпП [61] та закони України. Варто зазначити, що згідно зі ст. 3 Закону України «Про охорону праці» [20] законодавство про охорону праці складається з цього Закону, КЗпП, Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» [109] та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів. На основі цих законів, на їх виконання та відповідно до них приймаються нормативно-правові акти, що включаються у систему законодавства України з охорони праці. Законодавець у ст. 3 Закону використовує термін «нормативно-правові акти», не вказуючи при цьому, хто є суб'єктом нормотворення, територіальну сферу дії актів. Тому систему законодавства про охорону праці складають усі нормативно-правові акти, що хоча б у якісь мірі регулюють відносини щодо створення і забезпечення безпечних, здорових і нешкідливих умов праці.

Відповідно до ст. 27 Закону нормативно-правові акти з охорони праці (НПАОП) – це правила, норми, регламенти, положення, стандарти, інструкції та інші документи, обов'язкові для виконання.

Законодавець у Законі використовує дві категорії – нормативно-правові акти (ст. 3) та нормативно-правові акти з охорони праці (ст. 27). За правилами законодавчої техніки не допускається використання близьких за змістом, тотожних термінів в одному законі, оскільки це нівелює їх регулятивне значення. У нашому випадку обидва терміни відносяться до однієї форми права та спрямовані на врегулювання відносин з охорони праці [110, с. 325].

Оскільки державні службовці є активними користувачами персональних комп'ютерів (ПК) та інших електронно-обчислювальних машин, то, відповідно, на них буде поширюватись дія НПАОП, положення яких стосуються створення умов для запобігання несприятливої дії на працівників шкідливих факторів, які супроводжують роботу з такими механізмами.

Найбільш повно питання щодо забезпечення охорони праці користувачів ПК висвітлюється в такому нормативному документі як «Державні санітарні норми і правила роботи з візуальними дисплейними терміналами (ВДТ) електронно-обчислювальних машин» ДСанПіН 3.3.2.007-98, затвердженому постановою Головного державного санітарного лікаря України за № 7 від 10.12.98 [111]. Гігієнічні вимоги, що містяться в цьому документі, стосуються організації робочих приміщень та робочих місць, параметрів робочого середовища, дотримання яких дасть змогу запобігти порушенням у стані здоров'я користувачів електронно-обчислювальних машин (ЕОМ).

На керівників державних органів, підприємств, організацій та установ незалежно від форми власності й підлеглості в порядку забезпечення виробничого контролю покладено обов'язок щодо впорядкування робочих місць користувачів ЕОМ та з ВДТ відповідно до вимог цих Правил.

Ще одним нормативним документом в сфері охорони праці користувачів ПК є «Правила охорони праці під час експлуатації електронно-обчислювальних машин». Вони встановлюють вимоги безпеки до обладнання робочих місць операторів ЕОМ з ВДТ та периферійними пристроями (ПП) та до роботи із застосуванням ЕОМ з ВДТ і ПП.

Вимоги Правил є обов'язковими для роботодавців, операторів електронно-обчислювальних машин, операторів комп'ютерного набору, операторів комп'ютерної верстки та працівників інших професій, які у своїй роботі застосовують ЕОМ з ВДТ і ПП [112].

Деякі аспекти правового регулювання охорони праці державних службовців можна знайти в таких нормативних актах як Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців [113], Рекомендації з організації праці державних службовців в органах виконавчої влади [114], Загальний порядок проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань [115], Порядок і умови надання державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування додаткових оплачуваних відпусток [116].

Незважаючи на величезну кількість нормативно-правових актів, ні законодавцем, ні вченими не розроблено єдиного підходу до класифікації нормативно-правових актів у галузі охорони праці державних службовців. Більше того, відомі випадки дублювання окремих положень у правових актах різної юридичної сили, що часто суперечать одне одному. Тому в Україні давно назріла необхідність у проведенні реформи в галузі охорони праці такої категорії працівників як державні службовці, основною метою якої був би перегляд та оновлення існуючих правових актів з урахуванням європейського та світового досвіду, а також науково обґрунтована класифікація та систематизація усієї системи законодавчих та підзаконних актів в цій сфері. Так, доцільно було б нарешті створити окрему групу актів, які б здійснювали регулювання охорони праці такої особливої групи працівників як державні службовці.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про державну службу» державна служба в Україні – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів [66]. На підставі положення цієї статті можна зробити висновок, що державні службовці відіграють основну роль як у практичній реалізації функцій держави, так і у формуванні державної політики в цілому. Як правильно зазначає Н.Б. Болотіна, «праця державних службовців суттєво вирізняється своїм характером, складністю, відповідальністю, умовами праці» [117, с. 55].

Від правильно організованої роботи державного службовця безпосередньо залежатиме ефективне функціонування держави, її економічний і соціальний розвиток. Більше того, роботу державного службовця потрібно не тільки якісно організувати, а й створити всі належні умови для безпечного виконання ним трудових функцій. Все це можливе лише за наявності розвинутого комплексу засобів, які є невід’ємними елементами поняття «охорона праці».

Проте в трудовому законодавстві правове регулювання охорони праці цієї категорії працівників відбувається на загальних підставах. Так, згідно зі ст. 2

Закону України «Про охорону праці» [20] дія цього Закону поширюється на всіх юридичних та фізичних осіб, які відповідно до законодавства використовують найману працю, та на всіх працюючих. Більше того, в спеціальному законі – Законі України «Про державну службу» [66], відсутня спеціальна стаття щодо охорони їх праці. Це питання частково врегульоване в інших статтях (ст. 20 «Робочий час», ст. 33 «Оплата праці» та ін.).

Слід зауважити, що серед правників точаться дискусії стосовно віднесення державного службовця до суб'єктів саме трудового права, а не, наприклад, адміністративного. З цього приводу вдало висловила свою позицію С.А. Іванова, яка стверджувала, що служіння державі за своєю суттю є трудовою діяльністю, що здійснюється на основі найму, де працівником є державний службовець, а наймачем – орган державної влади [118, с. 56]. М.І. Іншин продовжив хід думок науковця та зазначив, що служіння державі за своєю суттю є трудовою діяльністю, яка здійснюється на основі найму, де працівником є державний службовець, а наймачем – орган державної влади [119, с. 56].

Погоджуючись з висловленими позиціями, варто додати, що, оскільки сьогодні можна спостерігати тенденцію до зближення правового статусу державних службовців з правовим режимом звичайних працівників, то слід прямо закріпити на законодавчому рівні правило регулювання трудової діяльності державних службовців нормами трудового законодавства, віднести їх працю до сфери дії Кодексу законів про працю з можливістю встановлення особливостей правового регулювання (як це закріплено для таких категорій працівників як молодь, жінки, працівники, які поєднують роботу з навчанням).

В Україні вже сьогодні діє новий Закон України «Про державну службу» [120], а також прийняті Типові правила внутрішнього службового розпорядку, затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби [121], які наберуть чинності 01 січня 2016 року. В окремих статтях цих актів закріплені положення, які стосуються питань охорони праці державних службовців, однак, зважаючи на політичне становище в Україні, неможливо з повною впевненістю стверджувати, що ці закони таки набудуть юридичної

сили (новий Закон України «Про державну службу» був прийнятий ще у 2011 році), а тому потрібно керуватись чинними нормативно-правовими актами задля уникнення суперечностей та неоднакового застосування норм права.

Отже, правове регулювання охорони праці державних службовців лежить в площині трудового права, а тому ті нормативно-правові акти, які регулюють охорону праці всіх категорій працівників, можна застосовувати і до питань охорони праці державних службовців, з урахуванням особливостей такої трудової діяльності.

Таким чином, сучасний стан правового регулювання охорони праці державних службовців характеризується необхідністю проведення реформи, у процесі здійснення якої потрібно узагальнити й переосмислити існуючі підходів до проблеми правового регулювання управління охороною праці працівників державної служби з урахуванням сучасних реалій, а також сформулювати основні напрямки удосконалення законодавства в цій сфері. Крім того, для успішної реалізації всього комплексу прав та інтересів державних службовців як працівників у галузі охорони праці необхідно не тільки ухвалення нових і удосконалення діючих нормативн-правових актів, а й чітке їх дотримання суб'єктами трудових відносин.

В цілому можна констатувати, що сучасний стан правового регулювання охорони праці державних службовців перебуває на новому етапі розвитку і потребує подальшого вдосконалення.

1.4 Принципи та гарантії охорони праці державних службовців

Сфера державної влади та державного управління є доволі відповідальною та вимагає значних зусиль задля ефективного та належного функціонування. З огляду на це, одним із пріоритетних завдань держави завжди повинно лишатись створення для державних службовців необхідних умов праці та можливості користування і захисту в окремих випадках своїх трудових прав. Реалізація таких завдань повинна базуватися на певних

засадах та відштовхуватися від правових засобів і механізмів, які б сприяли налагодженню необхідного рівня правового регулювання даної сфери.

Принципи та гарантії охорони праці державних службовців ілюструють теперішній стан та перспективи розвитку розглядуваної сфери загалом. Дані категорії становлять фундамент правового регулювання забезпечення належних умов праці, достатнього рівня соціального захисту державних службовців. Відштовхуючись від них, законодавець розвиває механізми правового регулювання безпеки праці, трудових прав та обов'язків, захисту порушених інтересів державних службовців, надання їм необхідних трудових можливостей задля вчасного та ефективного здійснення своїх функціональних завдань. З огляду на це, теоретичне дослідження юридичних аспектів даного питання дозволить проаналізувати стан сучасного врегулювання даної сфери, виокремити позитивні та негативні аспекти, сформулювати власні підходи щодо вирішення тих чи інших суміжних проблем. Наукові напрацювання у контексті даного питання дозволять зробити певні висновки щодо необхідності вдосконалення чи реформування охорони праці державних службовців в цілому.

На сьогодні у різних сферах діяльності, у тому числі і на державній службі, трапляються нещасні випадки антропогенного та техногенного характеру, які можуть вплинути на працездатність робітників. Велика кількість такого роду інцидентів у галузі державної служби призводить до зменшення ефективності її діяльності, затримки у виконанні завдань управлінського характеру і, як наслідок, з'являються негативні результати у межах її компетенції. Тому наукове дослідження принципів та гарантій охорони праці державних службовців в Україні дозволить мінімізувати виникнення подібних ризиків шляхом вдосконалення відповідної нормативно-правової бази та регламентування правового механізму її забезпечення.

Проблеми принципів та гарантій охорони праці державних службовців в Україні у тій чи іншій мірі досліджувалися у наукових працях А.В. Андрушко, Н.Б. Болотіної, В.С. Венедіктова, Л.О. Воронько, М.П. Гандзюка,

І.П. Грекова, В.Ц. Жидецького, М.І. Іншина, І.П. Лаврінчука, Н.О. Максименко, О.М. Мельник, В.М. Москальової, В.Г. Руденка, А.М. Слюсара, О.В. Шакірової, В.М. Щегорцової, О.М. Ярошенка та ін.

Проте, незважаючи на активний науковий інтерес, проблематика принципів та гарантій охорони праці державних службовців в Україні залишається недостатньо дослідженою у вітчизняних наукових колах. В існуючих наукових працях недостатньо проаналізовано сутність, зміст сучасного стану нормативно-правового регулювання принципів та гарантій охорони праці державних службовців в Україні. Також немає єдності думок у наукових колах щодо поняття та характерних рис зазначених правових явищ. З огляду на це, дане питання потребує ґрунтовнішого правового аналізу та дослідження.

Перш за все, слід ґрунтовно розглянути підходи науковців до визначення поняття принципу права у теоретичній площині.

Етимологічно термін «принцип» бере свій початок від латинського слова «principium», що означає «начало», «основа». Водночас, в одному із словників зазначається, що принцип – це те, що лежить в основі певної теорії науки, внутрішнє переконання людини, основне правило поведінки [122, с. 547]. За В.І. Далем, слово «принцип» означає наукове чи моральне начало, основу, правило, від якого не відступають [123, с. 431].

На наш погляд, такі визначення відштовхуються від загальнофілософського доктринального розуміння поняття принципів загалом, проте доволі влучно розкривають внутрішню об’єктивну сутність терміна. Виходячи із такого трактування, слід розвивати і похідні поняття у правовій площині. Лінгвістичне пояснення терміна «принцип» засноване на аксіологічному підході, воно підкреслює основні ціннісні аспекти розглядуваного поняття.

На думку О.В. Старчука, у правовій доктрині під час визначення поняття принципів права слід вживати такі категорії як вихідні теоретичні положення, основні, керівні засади (ідеї), загальні нормативно-керівні

положення, провідні засади, закономірність, сутність, систему координат тощо [124, с. 40].

Погляд О.В. Старчука базується на поясненні сутності принципів права через їх теоретичне та керівне значення. Саме даними критеріями слід керуватися при визначенні вихідних положень в правовому регулюванні тієї чи іншої сфери. Тому така дефініція є прийнятною для наступних наукових розробок.

При визначенні поняття принципів права можна виокремити дві концепції, що були сформовані у правовій доктрині науковцями. Зокрема, відповідно до першої концепції, яка будується на теорії юридичного позитивізму, принципи права – це ідеї, теоретичні, нормативно-керівні положення того чи іншого виду людської діяльності, які конкретизуються в змісті правових норм та об'єктивно зумовлені матеріальними умовами існування суспільства [125, с. 66].

Зазначена концепція, на наш погляд, односторонньо висвітлює сутність та значення принципів права для правового регулювання певної сфери суспільних відносин, оскільки, вони беруть свій початок саме від природно-правових уявлень у суспільстві. Принципи права повинні мати реальний вплив на упорядкування суспільних відносин і без законодавчого закріплення. З огляду на це, при характеристиці поняття принципів права слід врахувати і їх природно-правову сторону.

Якщо ж звернутися до другої концепції, що базується на ідеї природного права, то принципи права слід розуміти як керівні ідеї, об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), що ставлять до учасників суспільних відносин із метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів та визначають зміст і спрямованість правового регулювання, відображають найважливіші закономірності соціально-економічної формації [126, с. 221].

Такий підхід не знаходить великої кількості прихильників у вітчизняних наукових колах, проте, є виправданим і об'єктивно обумовленим. Зокрема, у даній концепції підкреслено мету функціонування

принципів права у тій чи іншій галузі правового регулювання. Тому потрібно врахувати слушні думки науковців щодо цього питання та розвинути їх у сфері регулювання охорони праці державних службовців в Україні.

Аналізуючи теоретико-правові напрацювання у науковій літературі, можна помітити, що В.Л. Козлов розглядає принципи права як поняття, які виражають сутність історичного типу права [127, с. 212]. С.С. Алексєєв у своїх працях обґрунтовує, що принципи тісно пов'язані зі сферою правосвідомості, а також правової ідеології й науки [128, с. 31]. В.І. Прокопенко, натомість, визначає принципи права як основні суб'єктивні права та обов'язки [129, с. 12].

У процесі розвитку науки теорії права сформувалися численні наукові підходи до трактування поняття принципів права. Не зовсім коректно розглядати їх через призму основних суб'єктивних прав та обов'язків, оскільки принципи за своєю суттю виступають абстрактною надбудовою регулювання, не створюючи конкретних правовідносин. Натомість слід погодитися із тим, що принципи тісно пов'язані з історико-культурними особливостями держави, у законодавстві якої знаходять своє нормативне закріплення. Той чи інший політичний устрій справляє значний вплив на формування принципів права як вихідних засад правового регулювання.

Принципи, по суті, мають бути незмінними, оскільки завжди знаходяться в основі права незалежно від типу правової системи та національних особливостей. До того ж керівні засади правового регулювання повинні обов'язково відповідати вимогам часу й особливостям розвитку та стану предмета регулювання. У випадку розбіжностей між даними правовими категоріями виникнуть недієві норми, їх застосування буде недосконалим. Завданням законодавця є попередження даних негативних чинників шляхом напрацювання ефективного юридичного механізму функціонування принципів права тієї чи іншої галузі.

Принципи права мають значний вплив на увесь процес підготовки, укладання та опублікування нормативно-правових актів та встановлюють гарантії дотримання правових вимог. Вони виступають основоположним

критерієм для правозастосовної та правоохоронної діяльності органів держави. Саме від ступеня їх дотримання залежить ефективність та стабільність системи права.

Із проаналізованого наукового матеріалу випливає, що у правовій літературі як минулого, так і сучасності не склалося єдиного уніфікованого підходу до визначення категорії принципів права, а це створює підґрунтя для подальших наукових дискусій. До того ж, принципи права у наукових розробках виступають доволі неоднозначним поняттям. Доволі влучною у цьому контексті є думка А.М. Колодія, який вважає, що, незважаючи на відмінність у поглядах на проблему принципів права, юридична наука у відповідні історичні епохи була єдина в проголошенні певних положень та ідей як принципів права [130, с. 71].

Слід погодитися з таким твердженням, адже уявлення про керівні положення повинні бути єдиними і випливати із теорії природного права. Право у його загальновизнаному розумінні випливає із моралі, а тому має єдину з нею засадничу основу, яка в позитивному розумінні уже знаходить своє відображення у якості нормативно закріплених принципів. Таким чином, формується система правових цінностей, що справляє велике значення на організацію та функціонування певної правової системи в цілому.

Виходячи із проаналізованого вище матеріалу, варто було б надати і власне авторське бачення категорії «принципи права». Ми вважаємо, що під принципами права варто розуміти базові, вихідні, засадничі, об’єктивно обумовлені, закріплені у нормативно-правових актах ідеї, які становлять підвалини правового регулювання та визначають впорядкування суспільних відносин у тій чи іншій сфері.

На сьогодні у юридичній літературі склалося багато підходів до теоретичного розуміння поняття «принципи охорони праці». Так, окремі вчені стверджують, що принципи охорони праці визначають спрямованість та зміст сфери охорони праці, виражають пануючі у державі правові ідеї, які складають завдання охорони праці, поширюються на усі правовідносини, що

утворюють предмет даної сфери, прямо відображені у нормах права [131, с. 21].

Дане визначення об'єктивно висвітлює напрями правового регулювання та мету функціонування такої категорії як принципи охорони праці. Вказаний підхід зумовлює розвиток наукових припущень щодо доцільності чіткого законодавчого закріплення принципів охорони праці. До того ж саме на позитивістських засадах повинен будуватися будь-який вплив принципів на конкретну групу суспільних відносин, які становлять предмет правового регулювання певної сфери.

На думку В.М. Москальової, під принципами охорони праці варто розглядати вихідні засади, що визначають спрямування правового регулювання відносин цієї галузі [132, с. 47].

Проте дане визначення позбавлене всіх необхідних ознак, які б допомогли відокремити категорію принципів охорони праці від інших суміжних понять. Окрім того, не визначено мету функціонування таких вихідних засад та їх місце у галузі охорони праці загалом. Тому такий підхід потребує більш детального наукового опрацювання та теоретичного розвитку.

На думку М.П. Гандзюка, принципи охорони праці слід розглядати як базові положення, що становлять фундамент для правового регулювання необхідних та безпечних умов праці [133, с. 29].

Дана дефініція у вузькому розумінні розкриває зміст та сутність поняття принципів охорони праці. Проте їй також бракує масиву об'єктивних та суб'єктивних рис, які б визначали унікальність аналізованого правового явища. Водночас автор по-своєму трактує значення впливу принципів на галузь охорони праці, що, безумовно, слід розглядати як позитивний момент.

На думку В.Ц. Жидецького, принципи охорони праці становлять собою галузеву систему керівних положень, на яких базується нормативно-правове регулювання сфери охорони праці [11, с. 82].

Такий підхід до визначення принципів охорони праці є достатньо обґрунтованим та логічно сформульованим. До того ж коректним є

твердження автора про те, що принципи здійснюють вплив передусім на нормативний масив, який регулює сферу охорони праці, що є виправданим з точки зору законодавця. Даний аспект можна розглядати як одну з особливостей принципів охорони праці.

У той же час, відповідно до законодавчого підходу, 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 і соціальної політики, досягнень у 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 розв'язують 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 [20].

Законодавець достатньо ґрунтовно підійшов до питання виокремлення та нормативного закріплення принципів державної політики в галузі охорони праці. Даний перелік не варто ототожнювати із власне принципами охорони праці, проте, його слід враховувати та розвивати у правильному напрямі. Вищезазначені нормативно-правові положення відображають загальне спрямування держави у питанні організації та забезпечення комфортних, належних і безпечних умов праці. Такий розгалужений перелік свідчить про посилену увагу законодавця до розглядуваного питання та можливостей уникнення практичних проблем у даній сфері регулювання.

Принципи охорони праці – це такі засадничі ідеї, що визначають спрямованість та зміст державного регулювання у сфері охорони праці, характеризуються системністю та взаємоузгодженістю, загальнозначущістю, загальнообов'язковістю, стабільністю, предметною визначеністю, універсальністю, регулятивністю.

Доволі неоднозначними є і погляди сучасних вчених щодо визначення поняття «принципи охорони праці державних службовців». Даній проблематиці присвячена в основному вузькоспеціалізована література, яка розглядає принципи охорони праці окремих категорій державних службовців.

Так, І.П. Греков стверджує, що принципи охорони праці державних службовців – це система вихідних положень, що визначають спрямування та

основи правового регулювання організації та забезпечення безпечних умов праці суб'єктів державно-службових відносин [134, с. 11].

Слід погодитися з таким трактуванням І.П. Грековим розглядуваного терміна. Науковець цілком обґрунтовано розкриває об'єктивний характер поняття, відображаючи його зміст та характерні риси. До того ж, позитивним аспектом даної дефініції варто вважати підкреслення особливого суб'єктного складу правовідносин, фундаментальною базою для яких виступають принципи охорони праці державних службовців. Виходячи із сутності даної риси, необхідно буде брати її до уваги при подальшому дослідженні даної сфери.

О.М. Мельник наголошує, що принципи охорони праці державних службовців становлять собою єдину систему керівних засад законодавчого регулювання і організації належних умов праці державних службовців та їх ефективного забезпечення [135, с. 49].

Підхід вченого базується на загальноприйнятих уявленнях про позитивне правове походження принципів права. Таке бачення, безумовно, є слушним, оскільки принципи справді набувають своєї керівної та визначальної сили лише після повноцінного законодавчого закріплення та розроблення системи гарантій їх правового функціонування. Також позитивною рисою даної дефініції є підкреслення системності як значущої характеристики існування сукупності принципів. Таке твердження є коректним, адже принципи завжди перебувають у системному взаємозв'язку між собою та залежать один від одного, що впливає і на їх реалізацію.

Є.П. Желібо вважає, що принципи охорони праці працівників Державної податкової служби України – це забезпечені державою керівні положення, які становлять основу правового регулювання безпеки праці в органах ДПС України та визначають спрямування державної політики щодо нормативного розвитку даної галузі [136, с. 118].

Характеризуючи поняття принципів охорони праці працівників Державної податкової служби України, Є.П. Желібо відштовхувався від загального доктринального розуміння принципів охорони праці державних

службовців. Позитивним аспектом даної дефініції слід визнати підкреслення їх галузевого значення та можливості визначення тенденцій розвитку сфери охорони праці державних службовців. Таким чином, наведене визначення ми вважаємо прийнятним з огляду на його коректність та достатню обґрунтованість.

Виходячи із наведеного вище наукового матеріалу, варто висвітлити і власне авторське визначення розглядуваного терміна. Таким чином, принципи охорони праці державних службовців – це система вихідних, керівних, базових ідей та положень, які формують підвалини нормативно-правового регулювання державою забезпечення необхідних, належних, безпечних умов праці державних службовців, отримання від них ефективного результату та своєчасного виконання службових обов'язків.

На нашу думку, коректно виділити наступні принципи охорони праці державних службовців:

– абсолютна цінність життя та здоров'я державного службовця;

– надання належного рівня соціального захисту державним службовцям;

– відповідальність керівника відповідного державного органу чи органу місцевого самоврядування за створення безпечних та здорових умов праці державним службовцям;

– відшкодування шкоди державним службовцям у випадку професійних захворювань або нещасних випадків у процесі здійснення службової діяльності;

– запровадження уніфікованих нормативів з питань охорони праці державних службовців в усіх державних органах;

– систематичне підвищення кваліфікації державних службовців у сфері охорони праці;

– поєднання співробітництва та консультацій між різноманітними органами державної влади з питань поліпшення охорони праці.

Даний перелік найбільш влучно демонструє специфічні особливості організації та реалізації охорони праці державних службовців. До того ж такі засади відповідають державним завданням у сфері забезпечення охорони

праці усіх категорій працівників. Зазначені керівні положення та фундаментальні ідеї регулювання охорони праці державних службовців створюють єдиний механізм забезпечення належних, комфортних, безпечних та здорових умов праці. Тому уповноважені суб'єкти повинні керуватися наведеними принципами при розробці та прийнятті галузевих нормативно-правових актів з метою виконання завдань держави у цій сфері.

Як і будь-яке об'єктивно існуюче правове явище, категорія принципів охорони праці державних службовців має свої унікальні особливості. З огляду на це, дане питання варто було б висвітлити у межах даного дослідження. Таким чином, принципам охорони праці державних службовців притаманні наступні індивідуальні характерні риси:

1) вони є необхідними засадничими підвалинами регулювання сфери охорони праці державних службовців;

2) вони мають своє відображення у нормативно-правових актах трудового законодавства України;

3) принципи охорони праці державних службовців ілюструють загальні тенденції та спрямування розвитку даної галузі;

4) їх існування є об'єктивно виправданим та обов'язковим задля належного регулювання цієї сфери;

5) вони виступають необхідними критеріями вдосконалення та поліпшення умов праці державних службовців;

6) принципи охорони праці державних службовців покликані налагодити дієвий механізм ефективної роботи службовців у органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Такий перелік характерних особливостей принципів охорони праці містить узагальнюючі положення, що притаманні розглядуваній категорії та визначають її місце у системі законодавства з охорони праці. Він, звісно, не є вичерпним та може розглядатися як прояв комплексного підходу до аналізу того чи іншого явища.

Слово «гарантія» у перекладі з французької (garantie) означає поруку, умову, забезпечення чого-небудь [122, с. 124]. У тлумачному словнику

В.І. Даля знаходимо таке визначення слова «гарантія» – це порука, поручительство, забезпечення, застава, запевнення, довіра без побоювання [137, с. 344].

Таке трактування дає лінгвістичну характеристику досліджуваного поняття, звертаючись до семантичного значення слова. Керуючись таким розумінням, слід розвивати подальше теоретичне застосування терміна у певних сферах наукової діяльності. Від даного тлумачення варто відштовхуватися і при розвитку наукових ідей щодо визначення поняття юридичних гарантій.

Пояснення гарантування через сукупність засобів, способів та умов як логіко-філософських категорій виглядає прийнятним з огляду на те, що такий підхід відображає внутрішню сутність окремо взятих гарантій. Також необхідно звернути увагу на необхідність існування таких умов задля реалізації певних прав. Дане твердження розкриває кінцеву мету та призначення юридичних гарантій, а також їх виняткову роль у регулюванні тих чи інших правовідносин.

На сьогодні вчені-правники по-різному тлумачать поняття «гарантії». Так, О.Ф. Скакун зазначає, що гарантії – це система соціально-економічних, політичних, юридичних умов, способів та засобів, які забезпечують фактичну реалізацію прав та свобод, їх охорону та надійний захист [126, с. 203].

Підхід О.Ф. Скакун до трактування поняття «гарантії» доволі обґрунтований, оскільки він підкреслює їх багатофункціональний та розгалужений характер. Таке твердження виступає прийнятним з огляду на те, що гарантії за своєю суттю допомагають реалізувати багато завдань законодавцю та гармонізувати правове регулювання певної сфери суспільних відносин.

Гарантії справді виступають достатньо комплексною та цілісною категорією, об’єднуючи цілий ряд різноманітних умов та засобів. До того ж, таке пояснення дозволяє у подальшому охопити та проаналізувати увесь масив складних структурних зв’язків між гарантіями.

Також є підхід, відповідно до якого гарантії виступають як умови, засоби, способи, які забезпечують здійснення у повному обсязі прав та свобод людини і всебічну їх охорону [138, с. 19].

Наведене твердження достатньо наближене до класичного розуміння юридичних гарантій та їх місця у системі правового регулювання в цілому. Важливим аспектом у даному контексті виступає також те, що гарантії, окрім забезпечення, варто спрямовувати і на охорону тих чи інших правових явищ. Також варто не забувати про комплексну правову дію гарантій як одну з їх характерних рис.

О.С. Мордовець, у свою чергу, зазначає, що гарантії являють собою соціально-політичне та юридичне явище, яке характеризується трьома складовими:

1) пізнавальною, яка допомагає розкрити предметні теоретичні знання про об'єкт їх впливу, здобути практичні знання про соціальну і правову політику держави;

2) ідеологічною, що використовується політичною владою як засіб пропаганди демократичних ідей усередині країни та за її межами;

3) практичною, яка визнається як інструментарій юриспруденції, передумова задоволення соціальних благ особи [139, с. 31].

Вчений достатньо ґрунтовно висвітлює сутність та значення категорії гарантій, звертаючи увагу не тільки на юридичну, а й на соціально-політичну їх природу. Виділення трьох змістовних елементів дозволяє детальніше проаналізувати внутрішнє наповнення даного терміна та зробити висновки про його функціональне спрямування.

Отже, під гарантіями слід розглядати передбачені законодавцем на нормативному рівні засоби забезпечення та втілення тих чи інших правових заходів, реалізації прав та свобод людини і громадянина тощо.

Доволі неоднозначним виступає і наукове трактування поняття гарантій охорони праці. Так, В.М. Москальова схиляється до думки, що гарантіями охорони праці виступають засоби та способи, що сприяють втіленню нормативних засад охорони праці на виробництві [132, с. 64].

Таке бачення гарантій охорони праці можна розцінювати як класичне та прийнятне для загального розуміння. Водночас, у даній дефініції зрозумілоі досить чітко відображено сутність та змістовні характеристики розглядуваного поняття.

Є.П. Желібо стверджує, що під гарантіями охорони праці слід розглядати нормативно закріплені правові механізми забезпечення належних та безпечних умов праці при здійсненні трудових обов'язків [136, с. 62].

Це визначення звертає увагу на необхідність правового регламентування гарантій охорони праці, надання їм необхідної юридичної сили задля ефективної реалізації. Також позитивним аспектом такого трактування виступає розцінювання даного виду гарантій як правового механізму.

На думку В.Ц. Жидецького, гарантії охорони праці – це відповідні правові умови та способи, за яких забезпечується ефективне втілення нормативних приписів щодо охорони праці на виробництві [11, с. 104].

Дефініція В.Ц. Жидецького достатньо змістовно окреслює сутність аналізованого терміна, звертаючи увагу на необхідні характерні ознаки. З огляду на це, такий підхід варто сприймати та розвивати у науковій сфері в подальшій перспективі.

На наш погляд, під гарантіями охорони праці варто розглядати сукупність юридичних механізмів, засобів та умов, закріплених на нормативному рівні, які покликані сприяти втіленню державних програм з охорони праці, забезпеченню належних умов праці та реалізації трудових прав працівників у відповідній сфері.

Щодо поняття гарантій охорони праці державних службовців, думки науковців також доволі неоднозначні. Зокрема М.І. Іншин зазначає, що гарантії охорони службово-трудової діяльності державних службовців необхідно розуміти як умови й засоби, що забезпечують останнім реальні можливості для охорони, безперешкодного здійснення, поновлення (у разі порушення) їх посадових повноважень. Гарантії службово-трудової діяльності не слід відокремлювати, а тим більше протиставляти іншим видам

гарантій. Роль і значення гарантій можна правильно зрозуміти й оцінити, аналізуючи їх у єдності, розглядаючи як частину цілого. Системний підхід до гарантій дає змогу правильно визначити їх місце. Науковий підхід до проблеми зазначених гарантій виключає будь-яку однобічність, недооцінку або переоцінку різних груп гарантій [140, с. 249].

М.І. Іншин достатньо послідовно дійшов до висновку щодо системності категорії юридичних гарантій загалом і влучно підкреслив їх різноплановість. З такими поглядами слід погодитися, оскільки гарантії охорони праці державних службовців займають своє визначене місце у структурі юридичних гарантій. Також коректним є виділення такої їх ознаки як комплексність, оскільки завдяки цій характеристиці вони набувають багатофункціонального змісту.

Як зазначає Ю.М. Старилов, гарантії охорони праці державних службовців становлять собою передбачені в законодавстві основні положення, які характеризують соціально-правову сторону статусу службовця [141, с. 167].

Виділення соціально-правової сторони статусу державного службовця як мети регулювання принципів охорони праці не є достатньо коректним. Категорія гарантій охорони праці державних службовців характеризується більш конкретним юридичним змістом і стосується багатьох інших сторін статусу згаданих осіб.

На думку окремих вчених, гарантії охорони праці державних службовців є не просто «теоретичною конструкцією», а виступають «організаційно-правовими засобами, за допомогою яких держава забезпечує здійснення службовцями своїх повноважень» [142, с. 84].

Таке твердження є прийнятним, оскільки акцентує увагу на організаційному та установчому характері правових гарантій охорони праці державних службовців. Також варто погодитися з тим, що гарантії при вдалому закріпленні та ефективній реалізації дійсно трансформуються із теоретичної категорії та набувають конкретного практичного змісту.

Державному службовцеві гарантуються:

1) умови роботи, які забезпечують виконання ним посадових обов'язків;

2) заробітна плата й інші виплати, передбачені законами та іншими нормативно-правовими актами;

3) щорічна оплачувана відпустка;

4) медичне обслуговування державного службовця та членів його сім'ї, у тому числі після його виходу на пенсію;

5) перепідготовка (перекваліфікація) та підвищення кваліфікації зі збереженням грошового утримання на період навчання;

6) обов'язковість згоди державного службовця на переведення на іншу державну посаду державної служби, за винятком випадків, передбачених законом;

7) пенсійне забезпечення за вислугу років і пенсійне забезпечення членів сім'ї державного службовця в разі його смерті, що настала у зв'язку з виконанням ним посадових обов'язків;

8) захист державного службовця та членів його сім'ї від насилля, погроз, інших неправомірних дій у зв'язку з виконанням ним посадових обов'язків у порядку, визначеному законом [143, с. 12].

Законодавець доволі ґрунтовно підійшов до питання нормативно-правового закріплення переліку гарантій діяльності державних службовців. Даний ряд гарантій охоплює більшість необхідних чинників соціального життя, які потребують посиленої уваги та забезпечення з боку держави.

Під гарантіями охорони праці державних службовців слід розглядати систему закріплених на нормативному рівні умов та засобів, що передбачають юридичні механізми забезпечення законодавчих положень щодо організації безпечних та належних умов праці суб'єктів службово-трудових відносин, їх ефективного втілення, реалізації трудових прав працівників у даній сфері.

Гарантії охорони праці державних службовців містить законодавство про працю. Так, найголовніші з юридичних гарантій містяться в Основному Законі України [2] та КЗпП, де є спеціальний розділ VIII «Гарантії та

компенсації». У більшості статей цього розділу поняття «гарантія» вживається як синонім до термінів «забезпечення» і «збереження» [61].

Таке розуміння законодавця є виправданим і зрозумілим з точки зору лінгвістичного та семантичного значення терміна «гарантія». З огляду на це, коректне вживання необхідних понять у трудовому законодавстві створює необхідний фундамент для їх належної реалізації та втілення у життя.

Так, наприклад, у ст. 122 КЗпП України зазначається: «При направленні працівників для підвищення кваліфікації з відривом від виробництва за ними зберігається місце роботи (посада) і проводяться виплати, передбачені законодавством» [61].

Такі фінансові гарантії становлять передумови для достатнього матеріального забезпечення державних службовців та належного і своєчасного здійснення ними своїх професійних обов'язків. До того ж, дані умови забезпечують збереження якісних трудових показників та отримання необхідних результатів.

Окрім того, в особливо складних випадках діагностики захворювань, що виявлені при медичних оглядах, працівники направляються на обстеження в лікувальні установи. За час перебування в лікувальній установі на обстеженні за працівниками, які зобов'язані їх проходити, зберігається середній заробіток за місцем роботи. Робітникам і службовцям, які в установах охорони здоров'я здають кров або її компоненти, в день здачі крові та наступного дня надається вільний від роботи день із збереженням за ними середнього заробітку за ці дні (ст. 124 КЗпП України) [61].

Загальні гарантії органічно доповнюють гарантії охорони праці державних службовців та створюють чіткий механізм забезпечення належних і безпечних умов праці. Такі чинники, безумовно, будуть сприяти поліпшенню ефективності праці та якості отриманих від неї результатів. А такі наслідки у сфері державного управління, у свою чергу, будуть справляти позитивний вплив на увесь спектр розвитку суспільних відносин.

Вважаємо за необхідне виділити наступні гарантії охорони праці державних службовців в Україні:

– забезпечення права на охорону праці при укладенні трудового договору державним службовцем;

– забезпечення права на охорону праці при здійсненні своїх службових обов'язків державними службовцями;

– індивідуальний підхід до створення на робочих місцях безпечних умов праці;

– проведення навчань з питань охорони праці для державних службовців;

– забезпечення державних службовців засобами індивідуального захисту у небезпечних ситуаціях;

– забезпечення спеціальних заходів з охорони праці для окремих пільгових категорій державних службовців.

Вищезгаданий перелік гарантій охорони праці державних службовців формує дієву систему яка забезпечує організаційні заходи з охорони праці державних службовців. Наведені гарантії повинні органічно взаємодіяти з принципами охорони праці державних службовців, виступати їх логічним продовженням та механізмом втілення. Дані положення повинні регламентуватися керівниками органів державної влади та місцевого самоврядування задля налагодження динамічної системи охорони праці, унеможливлення виникнення нещасних випадків, розвитку професійних захворювань та отримання ефективних результатів від діяльності державних службовців.

Гарантії охорони праці державних службовців, як і принципи, мають певні особливості, що відображають їх внутрішню сутність та дозволяють відокремити від інших правових категорій. Такими характерними особливостями є те, що:

– вони покликані налагодити дієвий механізм забезпечення нормативного регулювання сфери охорони праці;

– вони мають своє відображення у нормах чинного трудового законодавства;

– гарантії охорони праці державних службовців виступають передумовою задоволення соціальних благ даної категорії працівників;

– вони є одним із засобів забезпечення дисципліни й законності при здійсненні державними службовцями своїх функцій;

– спрямовані на створення та охорону умов для реалізації прав та свобод державних службовців;

– гарантії охорони праці державних службовців забезпечують реальне здійснення можливостей державних службовців, закріплених у загальних та спеціальних нормативно-правових актах.

Гарантії охорони праці державних службовців, як і будь-яка об'єктивно існуюча правова категорія, характеризується наявністю особливих рис, що визначають її унікальність у масиві правових явищ. Також слід звернути увагу на особливі завдання та призначення гарантій охорони праці державних службовців, що створюють передумови для їх належної реалізації.

Отже, на підставі проведеного наукового розгляду та аналізу принципів і гарантій охорони праці державних службовців слід зробити певні аргументовані висновки. Дані категорії характеризують об'єктивно існуючі правові явища, які займають доволі важливе місце у системі організації та забезпечення охорони праці державних службовців в Україні. На сьогодні серед вчених не існує єдиного підходу щодо трактування поняття та сутності, а також виокремлення характерних особливостей розглядуваних термінів. До того ж, зберігаються певні проблеми і у сфері законодавчого закріплення даних категорій. Зокрема, принципи та гарантії охорони праці державних службовців знаходять своє відображення у чинних галузевих нормативно-правових актах, проте, їх положення є несистемними та позбавленими чіткого регламентування. В основному ці правові норми містяться у підзаконних актах, що регулюють особливості охорони праці тієї чи іншої категорії державних службовців.

Загалом, аналізоване питання принципів та гарантій охорони праці державних службовців в Україні має велике значення для сучасної доктрини та практики, оскільки є однією із відправних точок вдосконалення та подальшого реформування законодавства у даній сфері. Теоретичні

напрацювання у контексті розгляду цього питання потребують доповнень та більш глибокого системного аналізу. Проте, у комплексному вигляді наукові розробки обраної нами теми є достатньо аргументованими та наповненими рядом рекомендацій та пропозицій щодо подальшого розвитку сфери принципів і гарантій охорони праці державних службовців в Україні.

До того ж, дане питання тісно пов'язане з категорією правового регулювання дисципліни праці в органах державної влади та органах місцевого самоврядування і характеризується наявністю міцних зв'язків з нею. У сукупності ці правові явища утворюють одну з основ службово-трудових правовідносин, тому потребують чіткого регулювання та забезпечення з боку держави.

Висновки до розділу 1

1. Охорона праці державних службовців – це складна система заходів та засобів безпеки і гігієни праці правового, соціально-економічного, психологічного, культурного, організаційно-технічного, наукового, санітарно-гігієнічного, лікувально-профілактичного, реабілітаційного та іншого характеру, які покликані здійснювати попередження (мінімізацію ризику настання) нещасних випадків у державних органах, інцидентів, небезпечних пригод, професійних захворювань, ушкодження здоров'я, а також сприяти збереженню й оптимізації фізичного та психічного здоров'я і працездатності у процесі виконання службово-трудових обов'язків кожним громадянином України, який займає посаду в державному органі на основі трудового договору (контракту).

2. Історичний генезис становлення та розвитку охорони праці державних службовців складається з таких етапів: 1) XVIII ст. – 1903 р. – на цьому етапі було створено передумови для подальшого вдосконалення законодавства стосовно охорони праці державних службовців, хоча норм, які б регулювали охорону праці державних службовців як окремої галузі працівників, прийнято ще не було; 2) 1903-1918 рр. – другий етап становлення та розвитку охорони праці державних службовців характерний тим, що в цей період значну увагу було приділено закріпленню галузевих

стандартів охорони праці, які переважно не мали відношення до сфери діяльності державних службовців; 3) 1919-1971 рр. – період формування та розвитку охорони праці державних службовців, який починається із видатної події міжнародного масштабу та сфери трудових відносин, а саме заснування Міжнародної організації праці (МОП); 4) 1971-1991 рр. – четвертий етап становлення та розвитку охорони праці державних службовців характерний помітним підвищенням рівня впровадження інновацій, вже не тільки в сферу промисловості, але й в процеси застосування інтелектуальних людських ресурсів; 5) 1991 р. – сьогодення – історичне значення цього етапу щодо охорони праці полягає в тому, що держава за допомогою різних шляхів поступово налагоджує і вибудовує систему цілеспрямованого впливу на розвиток соціально-економічних відносин у сфері охорони праці, а в даний час активно вирішуються проблеми збереження життя і здоров'я службовців та працівників в сучасних умовах розвитку економіки України.

3. Виділено наступні принципи охорони праці державних службовців:

– абсолютна цінність життя та здоров'я державного службовця;

– забезпечення належного рівня соціального захисту державним службовцям;

– відповідальність керівника відповідного державного органу чи органу місцевого самоврядування за створення безпечних та здорових умов праці державним службовцям;

– відшкодування шкоди державним службовцям у випадку професійних захворювань або нещасних випадків у процесі здійснення службової діяльності;

– запровадження уніфікованих нормативів з питань охорони праці державних службовців в усіх державних органах;

– систематичне підвищення кваліфікації державних службовців у сфері охорони праці;

– поєднання співробітництва та консультацій між різноманітними органами державної влади з питань поліпшення охорони праці.

4. Встановлено, що принципам охорони праці державних службовців притаманні наступні індивідуальні характерні риси: вони є необхідними засадничими підвалинами регулювання сфери охорони праці державних службовців; вони мають своє відображення у нормативно-правових актах трудового законодавства України; принципи охорони праці державних службовців ілюструють загальні тенденції та спрямування розвитку даної галузі; їх існування є об'єктивно виправданим та обов'язковим задля належного регулювання цієї сфери; вони виступають необхідними критеріями вдосконалення та поліпшення умов праці державних службовців; принципи охорони праці державних службовців покликані налагодити дієвий механізм ефективної роботи службовців у органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

5. Виокремлено наступні гарантії охорони праці державних службовців в Україні: забезпечення права на охорону праці при укладенні трудового договору державним службовцем; забезпечення права на охорону праці при здійсненні своїх службових обов'язків державними службовцями; індивідуальний підхід до створення на робочих місцях безпечних умов праці; проведення навчань з питань охорони праці для державних службовців; забезпечення державних службовців засобами індивідуального захисту у небезпечних ситуаціях; забезпечення спеціальних заходів з охорони праці для окремих пільгових категорій державних службовців.

6. Гарантії охорони праці державних службовців, як і принципи, мають певні особливості, що відображають їх внутрішню сутність та дозволяють відокремити від інших правових категорій. Такими характерними особливостями названо наступні:

– вони покликані налагодити дієвий механізм забезпечення нормативного регулювання сфери охорони праці;

– вони мають своє відображення у нормах чинного трудового законодавства;

– гарантії охорони праці державних службовців виступають передумовою задоволення соціальних благ даної категорії працівників;

– вони є одним із засобів забезпечення дисципліни й законності при здійсненні державними службовцями своїх функцій;

– спрямовані на створення та охорону умов для реалізації прав та свобод державних службовців;

– гарантії охорони праці державних службовців забезпечують реальне здійснення можливостей державних службовців, закріплених у загальних та спеціальних нормативно-правових актах.

РОЗДІЛ 2
ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

2.1 Права й обов'язки державних службовців у сфері охорони праці

Питання охорони праці завжди було і буде одним із найбільш важливих для держави, роботодавців та працівників. Кожен із суб'єктів трудових правовідносин повинен дотримуватися законодавчих норм та певних внутрішніх правил щодо охорони праці для створення безпечних умов ведення виробничого процесу.

Державні службовці є специфічними суб'єктами трудового права. Вони одночасно і працівники, і виконавці державних повноважень, що зумовлює специфічне коло їх прав та обов'язків. Права та обов'язки державних службовців в сфері охорони праці визначаються як загальними нормативно-правовими актами, якими регулюється праця всіх категорій працівників, так і нормами актів щодо правового регулювання діяльності державних службовців.

На сучасному етапі розвитку України питання охорони праці державних службовців є досить актуальним, оскільки науково-технічний прогрес постійно приносить в сферу трудових відносин інноваційні технології, які окрім наявних переваг можуть становити загрозу життєдіяльності працівників. Державні службовці виступають носіями інтелектуальної праці, тому проблеми впровадження і використання різних виробничих технологій та міри охорони праці за таких умов їх не стосуються, однак на робочих місцях державних службовців застосовується офісне приладдя, яке також потребує дотримання певних правил безпеки використання.

Проблематика визначення прав та обов'язків державних службовців в сфері охорони праці розкривається через повноваження, якими держава їх наділяє. Таким чином, дане питання варто розкривати в межах не тільки трудового, але й адміністративного права, оскільки саме адміністративним законодавством визначено норми щодо прав та обов'язків державного службовця, які реалізуються в процесі виконання державних завдань і функцій.

Тематику прав та обов'язків державних службовців у сфері охорони праці попередньо досліджували такі вчені як Л.Р. Біла, Н.Б. Болотіна, В.Г. Грибан, Ю.П. Дмитренко, М.І. Іншин, С.В. Ківалов, А.Р. Мацюк, О.В. Негодченко, О.Ю. Оболенський, О.М. Обушенко, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, З.М. Яремко, О.М. Ярошенко та ін.

Результати теоретичних досліджень перелічених вчених безумовно мають важливе наукове значення, однак вони розглядали дані питання переважно в аспекті вивчення прав та обов'язків працівників в сфері охорони праці або прав та обов'язків державних службовців. Тобто проблематика прав та обов'язків державних службовців в сфері охорони праці в науковій літературі є практично невивченою, що робить наше дослідження актуальним.

Кожна держава, в тому числі й Україна, приділяє значну увагу вільному доступу людини до джерел реалізації права на працю, однак для гідного виконання людиною трудових функцій необхідно створити безпечні умови праці, за яких працівники зможуть якісно працювати та демонструвати високу ефективність. Ст. 3 Конституції України проголошує, що людина та її здоров'я є найвищою цінністю держави [2], а тому питанню охорони праці і держава, і роботодавці повинні приділяти максимальну увагу. У випадку з державними службовцями держава виступає одночасно роботодавцем та суб'єктом, що займається контролем і наглядом за виконанням норм трудового права, тому права та обов'язки державних службовців в сфері охорони праці мають особливі ознаки.

Дослідження доцільним буде почати із розгляду прав державних службовців в сфері охорони праці, орієнтуючись на правові норми щодо охорони праці, закріплені в трудовому законодавці для всіх без виключення категорій працівників. Тож ч. 1 ст. 2 Кодексу законів про працю України визначено, що право громадян України на працю, тобто на одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, включаючи право на вільний вибір професії, роду занять і роботи, забезпечується державою. Держава створює умови для ефективної зайнятості населення, сприяє працевлаштуванню, підготовці і підвищенню трудової

кваліфікації, а при необхідності забезпечує перепідготовку осіб, вивільнюваних у результаті переходу до ринкової економіки [61]. В ключовому законі сфери трудових відносин визначено, що держава є основним регулятором прав працівників. Вона також контролює сферу трудових правовідносин, тим самим даючи можливість реалізовувати працівниками своє право на працю та всі інші суміжні права, які виникають в процесі виконання праці. Першою частиною даної статті КЗпП в основному розкрито основні права громадянина як особи, що має право на працю, а не як працівника, який є суб'єктом трудових правовідносин.

Реалізація права на працю визначається ч. 2 ст. 2 КЗпП України, згідно з якою працівники реалізують право на працю шляхом укладення трудового договору про роботу на підприємстві, в установі, організації або з фізичною особою. Працівники мають право на відпочинок, відповідно до законів про обмеження робочого дня та робочого тижня і про щорічні оплачувані відпустки, право на здорові і безпечні умови праці, на об'єднання в професійні спілки та на вирішення колективних трудових конфліктів (спорів) у встановленому законом порядку, на участь в управлінні підприємством, установою, організацією, на матеріальне забезпечення в порядку соціального страхування в старості, а також у разі хвороби, повної або часткової втрати працездатності, на матеріальну допомогу в разі безробіття, на право звернення до суду для вирішення трудових спорів незалежно від характеру виконуваної роботи або займаної посади, крім випадків, передбачених законодавством, та інші права, встановлені законодавством [61]. Тож у ч. 2 ст. 2 надано достатньо детальний перелік основних прав кожного працівника. Ключовим, в контексті дослідження питання прав та обов'язків державних службовців в сфері охорони праці, є право на безпечні умови праці. Зокрема, дане право можна вважати одним із головних прав як працівників, так і кожної людини та громадянина, адже воно закріплене в Конституції України. Ст. 43 Основного Закону України проголошує, що кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці [2]. Праця є одним із основних чинників, які сприяють матеріальному та духовному розвитку людини. Вона дозволяє людині себе реалізувати, поділитися

здібностями із іншими особами та спрямована на благо суспільства. Кожен працівник повинен відчувати себе в безпеці та мати комфортні умови праці для того, щоб максимально ефективно віддавати енергію, яка витрачається в процесі виконання певного виду діяльності. Таким чином, права працівників в сфері охорони праці мають дуже важливе значення.

Державні службовці є особливою категорією працівників і їх право на охорону праці визначено основними нормативно-правовими актами в сфері державної служби. Ключове місце серед актів щодо регулювання діяльності державної служби посідає Закон України «Про державну службу», що набуває чинності з 1 січня 2016 року, в якому законодавцем наведено перелік прав державного службовця. Так, згідно зі ст. 10 державний службовець має право на:

1) повагу до своєї особистості, гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників та інших осіб;

2) чітке визначення своїх посадових обов'язків та матеріально-технічне забезпечення їх виконання;

3) доступ до необхідної для виконання посадових обов'язків інформації;

4) оплату праці залежно від займаної посади державної служби, результатів службової діяльності, стажу державної служби та рангу державного службовця;

5) підвищення рівня професійної компетентності за рахунок державних коштів;

6) просування по службі;

7) відпустку, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до закону;

8) безпечні умови праці;

9) проведення службового розслідування за його вимогою з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри;

10) безперешкодне ознайомлення з документами щодо проходження ним державної служби [120].

У наведеному переліку визначено право на безпечні умови праці, яке відповідає аналогічному праву, закріпленому трудовим законодавством для

всіх категорій працівників. Основною відмінністю права на безпечні умови праці для державних службовців як окремої категорії працівників є те, що у випадку із працівниками загалом безпечні умови праці забезпечуються роботодавцем, а держава здійснює контроль та нагляд за виконанням ним даної вимоги, у випадку ж із державним службовцем саме держава виступає роботодавцем, а тому забезпечує реалізацію даного права й здійснює контроль за дотриманням роботодавцем умов безпечної праці. Варто зазначити, що держава у ролі роботодавця та контролера зазвичай представлена різними державними органами.

Основним джерелом, у якому міститься перелік прав працівників в сфері охорони праці, є Закон України «Про охорону праці»ю У статті 6 Закону закріплені такі права працівника в сфері охорони праці:

1) право на відповідність чинному українському законодавству умов праці на робочому місці, безпеки технологічних процесів, машин, механізмів, устаткування та інших засобів виробництва, стану засобів колективного та індивідуального захисту, що використовуються працівником, а також санітарно-побутових умов;

2) право відмовитися від дорученої роботи, якщо створилася виробнича ситуація, небезпечна для його життя чи здоров’я або для людей, які його оточують, або для виробничого середовища чи довкілля;

3) право на отримання середнього заробітку, зважаючи на умови, що зазначені в попередньому пункті;

4) право розірвати трудовий договір за власним бажанням, якщо роботодавець не виконує законодавства про охорону праці, не додержується умов колективного договору з цих питань;

5) право працівника, який за станом здоров’я відповідно до медичного висновку потребує надання легшої роботи, на переведення за його згодою на таку роботу на термін, зазначений у медичному висновку, і у разі потреби встановлення скороченого робочого дня та проведення його навчання з метою набуття іншої професії відповідно до законодавства;

6) право працівника на збереження робочого місця, а також середнього заробітку на час зупинення експлуатації підприємства, цеху, дільниці, окремого виробництва або устаткування органом державного нагляду за охороною праці чи службою охорони праці [20].

Незважаючи на те, що з часів прийняття даного Закону стаття 6 змін не зазнала, вона і наразі є досить актуальною, а тому особливих змін не потребує.

Такої ж позиції дотримується і В.В. Березуцький, який вважає, що це сучасна стаття, в якій передбачено механізм, що дозволяє працівнику за наявністю шкідливих факторів на робочому місці не виходити на роботу, а потім вимагати звільнення із виплатою тримісячного заробітку [144, с. 18]. В цілому позиція науковця достатньо правильно передає закладені в даній законодавчій нормі можливості для працівника, однак з їх тлумаченням ми погодитися не можемо. На нашу думку, реалізація можливостей, закладених в ст. 6, скоріше прийнятна для осіб, які планували змінити місце роботи. Якщо проектувати наведені в статті норми на охорону праці державних службовців, то всі перераховані права абсолютно підходять державним службовцям.

Варто зауважити, що права державного службовця у сфері охорони праці є практично оберненою стороною обов'язків роботодавця щодо забезпечення належних умов праці. Ще за часів СРСР в науковій літературі з трудового права, зокрема В.Є. Шарковим зазначалося, що обов'язок роботодавця створити належні умови праці є кореспондуючим із правом працівника на здорові і безпечні умови праці [145, с. 143]. Серед сучасників дану позицію підтримують А.Р. Мацюк, М.І. Іншин, А.М. Соцький та В.І. Щербина, які вважають, що права всіх працівників в сфері охорони праці межують із обов'язками роботодавця щодо забезпечення безпечних умов праці [146, с. 667]. Ми підтримуємо обидві позиції як радянського періоду, так і сучасності, адже вчені досить влучно передають взаємозалежність права на охорону праці працівників із обов'язком роботодавця забезпечувати встановлені законодавством умови праці. Якщо розглядати дану позицію в контексті права державних службовців на охорону праці, то знову ж проявляється специфічність категорії державного службовця як особливого суб'єкта трудового права, адже в даному випадку

відповідний державний орган, що є роботодавцем, зобов'язується організувати та забезпечити безпечні умови праці працівнику, в даному випадку державному службовцю.

При детальному аналізі законодавчої бази було виявлено, що в українському законодавстві не встановлено чітких прав державного службовця в сфері охорони праці, які стосувалися б всіх без виключення категорій працівників державної служби. Частіше права державних службовців в сфері охорони праці розкриті в нормативно-правових актах загального та локального характеру для окремих категорій працівників. Серед нормативно-правових актів локальної дії, якими регулюється охорона праці державних службовців, чільне місце посідають правила внутрішнього трудового розпорядку, які встановлюються на основі типових правил, що проголошено в ст. 142 КЗпП України [61].

Типові правила внутрішнього трудового розпорядку, які нині чинні в Україні, були прийнятті ще в 1984 році. Відповідно до цих правил, на підприємствах, в установах, організаціях як державної, так і приватної форми власності повинні встановлюватися правила внутрішнього трудового розпорядку. Так, згідно із Типовими правилами внутрішнього трудового розпорядку можна визначити права робітників та службовців в сфері праці, що розкриваються через обов'язки роботодавця.

При вступі працівника або службовця на роботу, або при переведенні його в установленому порядку на іншу роботу, адміністрація зобов'язана:

а) ознайомити працівника чи службовця з дорученою роботою, умовами і оплатою праці, роз'яснити його права та обов'язки;

б) ознайомити його з правилами внутрішнього трудового розпорядку та колективним договором, чинним на даному підприємстві, в установі, організації;

в) проінструктувати з техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці, протипожежної охорони та інших правил з охорони праці [147].

З наведеного переліку зобов'язань адміністрації підприємства, установи, організації можна вивести права працівників та службовців в сфері праці, які в даному випадку є похідними від обов'язків роботодавця:

1) право бути ознайомленим з дорученою роботою, умовами, оплатою праці та своїми правами та обов'язками;

2) право бути ознайомленим з правилами внутрішнього трудового розпорядку та колективним договором, чинним на даному підприємстві, в установі, організації;

3) право отримати інструктаж з техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці, протипожежної охорони та інших правил з охорони праці.

Очевидно, що в даному переліку правом службовців у сфері охорони праці є право отримати інструктаж з техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці, протипожежної охорони та інших правил з охорони праці. Варто також зауважити, що аналогічні норми щодо прав державних службовців в сфері охорони праці визначені у правилах внутрішнього трудового розпорядку працівників Генеральної прокуратури України [148], у правилах внутрішнього трудового розпорядку для суддів та працівників суду [149], для працівників органів внутрішніх справ [150] та ін.

Перелічені вище локальні норми щодо охорони праці державних службовців, які закріплені в правилах внутрішнього трудового розпорядку, було закріплено в наказі № 62 Національного агентства України з питань державної служби, що набуває чинності з 1 січня 2016 року, згідно з яким можна визначити наступні права державного службовця в сфері охорони праці:

1) право на безпечні умови роботи, належний стан засобів протипожежної безпеки, санітарії і гігієни праці та інші необхідні для цього умови;

2) право на інструктування з охорони праці та протипожежної безпеки, що має здійснювати особа, на яку керівником органу державної влади покладені відповідні функції в такому органі;

3) право на те, щоб умови праці на робочому місці, стан засобів колективного та індивідуального захисту, що використовуються державним

службовцем, а також санітарно-побутові умови відповідали вимогам нормативно-правових актів про охорону праці [121].

Усі три зазначені пункти класифікації стосуються безпосередньо регулювання прав державних службовців в сфері охорони праці, однак особливих відмінностей від загальних прав працівників у сфері охорони праці вони не мають. На основі наведеної класифікації прав державних службовців в сфері охорони праці можна зробити висновок, що на відміну від специфічної категорії державних службовців, які наділені особливими правами, їх права в сфері охорони праці є досить загальними і підходять для всіх працівників загалом. Варто пам'ятати, що державні службовці є уповноваженими особами, які діють від імені держави, а тому саме держава повинна забезпечувати їм безпечні умови праці. Так, певні групи представників органів державної влади мають право на отримання державної охорони. У зв'язку із особливістю діяльності державних службовців їм може загрожувати небезпека, пов'язана із виконанням державних повноважень. Саме тому Законом України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» від 4 березня 1998 року було проголошено право на державну охорону посадових осіб органів державної влади. Ч. 2 ст. 8 цього Закону визначено наступні права осіб, яким надається державна охорона:

1) одержання інформації про заходи забезпечення їх безпеки;

2) надання згоди щодо кандидатур осіб, які безпосередньо забезпечуватимуть їх особисту охорону;

3) тимчасова відмова в письмовій формі від особистої охорони з прийняттям на себе повної відповідальності за можливі негативні наслідки цієї дії [151].

Наведений перелік прав державного службовця має цілий ряд особливостей, які не притаманні правам не лише всіх категорій працівників, але й правам всіх категорій державних службовців. Наведені норми Закону все більше утверджують позицію, що трудові права державних службовців випливають із їх повноважень та є складовим елементом їх компетенції. Досить проблематично надати перелік прав, що були б характерні тільки для

державного службовця, і тільки в сфері охорони праці, однак, враховуючи різні галузеві стандарти та локальні нормативно-правові акти, можна визначити перелік прав окремих категорій державних службовців в сфері охорони праці.

Отже, проаналізувавши українське законодавство на предмет прав державних службовців в сфері охорони праці, наведемо даний перелік прав за критерієм розподілу їх на загальні та специфічні. Тож загальними правами державного службовця в сфері охорони праці є:

1) право бути ознайомленим з дорученою роботою, умовами, оплатою праці та своїми правами і обов'язками;

2) право бути ознайомленим з правилами внутрішнього трудового розпорядку та колективним договором, чинним на даному підприємстві, в установі, організації;

3) право отримати інструктаж з техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці, протипожежної охорони та інших правил з охорони праці;

4) право на умови праці на робочому місці, що відповідають чинному українському законодавству;

5) право на безпеку технологічних та інших засобів, необхідних для виконання своїх трудових функцій;

6) право на відповідність засобів колективного і індивідуального захисту, а також санітарно-побутових умов вимогам чинного українського законодавства;

7) право відмовитися від дорученої роботи, якщо створилася виробнича ситуація, небезпечна для його життя чи здоров'я або для людей, які його оточують, або для виробничого середовища чи довкілля;

8) право на отримання середнього заробітку, зважаючи на умови, що зазначені в попередньому пункті;

9) право розірвати трудовий договір за власним бажанням, якщо роботодавець не виконує законодавства про охорону праці, не додержується умов колективного договору з цих питань.

Державні службовці є специфічними суб'єктами трудового права, а тому наділені специфічними правами, серед яких варто виділити такі:

1) право на одержання інформації про заходи забезпечення їх безпеки;

2) право на надання згоди щодо кандидатур осіб, які безпосередньо забезпечуватимуть їх особисту охорону;

3) право на тимчасову відмову в письмовій формі від особистої охорони, приймаючи на себе повну відповідальність за можливі негативні наслідки цієї дії;

4) право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю у випадках і в порядку, передбачених законодавством, якщо існує загроза особистої безпеки чи безпеки оточуючих.

Таким чином, було досліджено законодавство щодо питання прав державних службовців в сфері охорони праці та наведено авторську класифікацію прав, яку сформовано на основі українського законодавства. Загальні права державних службовців в сфері охорони праці нічим не відрізняються від прав в даній сфері інших категорій працівників. Щодо специфічних прав державних службовців в сфері охорони праці, то вони випливають із повноважень державних службовців, якими їх наділяє держава. Зважаючи на займану посаду, права службовців державного апарату змінюються, і чим вищу посаду займає державний службовець, тим більше для нього передбачено прав, в тому числі в сфері охорони праці.

Наступним етапом дослідження буде визначення обов’язків державних службовців в сфері охорони праці, оскільки раніше розглянуті права державних службовців в сфері охорони праці безпосередньо залежать від їх обов’язків.

Ст. 57 Конституції України визначено, що кожному гарантується право знати свої права і обов’язки [2]. Отже, будь-який працівник при працевлаштуванні повинен бути ознайомлений зі своїми майбутніми обов’язками, інакше будуть порушені його конституційні права. Якщо у випадку з розглядом прав державних службовців на охорону праці, права працівника випливають із обов’язків роботодавця в сфері охорони праці, то обов’язки державних службовців випливають із прав роботодавця в сфері охорони праці. Оскільки роботодавцем, у випадку з державними службовцями,

виступає держава в особі уповноважених органів, то, відповідно, кожен державний службовець несе зобов'язання перед державою.

Для початку необхідним є розгляд основних обов'язків працівників, які закріплені чинним українським трудовим законодавством. Так, ст. 139 КЗпП України проголошує, що працівники зобов'язані працювати чесно і сумлінно, своєчасно і точно виконувати розпорядження власника або уповноваженого ним органу, додержуватися трудової і технологічної дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці, дбайливо ставитися до майна власника, з яким укладено трудовий договір [61]. Зважаючи на те, що дана стаття розміщена в главі X «Трудова дисципліна», стає зрозумілим зв'язок обов'язків працівників із трудовою дисципліною. Таким чином, важливе значення у визначенні обов'язків працівників мають правила внутрішнього трудового розпорядку, які є локальним актом, що регулює дотримання працівниками встановлених правил поведінки на певному господарському суб'єкті. Також одним із основних обов'язків працівника є дотримання вимог нормативних актів про охорону праці.

Схожу класифікацію обов'язків працівників наводять С.М. Прилипко та О.М. Ярошенко. Науковці вважають, що основними обов'язками працівника є:

1) сумлінне виконання своїх обов'язків за трудовим законодавством;

2) дотримання трудової дисципліни і правил внутрішнього трудового розпорядку;

3) виконання встановлених норм праці та завдань роботодавця;

4) дотримання норм з охорони праці;

5) дбайливе ставлення до майна роботодавця;

6) шанування честі, гідності та інших особистих немайнових прав роботодавця;

7) відшкодування шкоди, заподіяної майну роботодавця винними діями під час виконання трудових обов'язків тощо [152, с. 129].

Перелік обов'язків працівників, наведений вченими, є ширшим в порівнянні із переліком, запропонованим в КЗпП, однак в обох класифікаціях присутня характерна особливість, яка є ключовою для дослідження обраної

тематики – дотримання норм з охорони праці. Державні службовці, як і всі інші категорії працівників, повинні дотримуватися правил охорони праці й тим самим запобігати виникненню в процесі службової діяльності небезпечних ситуацій, які завдають шкоду здоров'ю суб'єкту цього обов'язку та інших осіб, які його оточують.

Щодо обов'язків державних службовців, визначених в законодавстві, то ні в чинному Законі України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року [66], ні в Законі України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 року, що вступає в силу з 1 січня 2016 року, [120] серед переліку обов'язків державних службовців не визначено необхідність дотримання норм з охорони праці. Але в п. 9 ст. 11 нового Закону є обов'язок додержуватися правил внутрішнього службового розпорядку відповідного державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату [120]. Відповідно до наведеної норми можна зробити висновок, що до наведеного обов'язку включено і дотримання державними службовцями норм щодо охорони праці, які завжди визначені в правилах внутрішнього трудового розпорядку. Однак чітке закріплення в Законі України «Про державну службу» обов'язку державного службовця дотримуватися норм законодавства щодо охорони праці є необхідним. В такому разі закріпити даний обов'язок можливо за рахунок доповнення ст. 9 додатковим пунктом.

Застосовуючи досвід попереднього вивчення прав державних службовців в сфері охорони праці через права працівників в сфері охорони праці, спробуємо розглянути обов'язки державних службовців в сфері охорони праці через обов'язки працівників в сфері охорони праці.

Обов'язки працівників в сфері охорони праці проголошені на міжнародному рівні. Так, Міжнародна організація праці закріпила їх в 1981 році у Рекомендації № 164 щодо безпеки і гігієни праці виробничого середовища. Відповідно до ст. 16 Рекомендації МОП працівники зобов'язані:

а) виявляти розумне піклування про свою власну безпеку та безпеку інших осіб, які можуть бути наражені на загрозу внаслідок їх дії або бездіяльності під час роботи;

b) дотримуватися інструкцій, передбачених з метою забезпечення їх власної безпеки та гігієни праці, а також безпеки та гігієни праці інших осіб, і процедури у галузі техніки безпеки та гігієни праці;

c) правильно користуватися пристроями з техніки безпеки та захисними засобами і не виводити їх із ладу;

d) негайно повідомляти свого безпосереднього начальника про будь-яку ситуацію, яка, на їх думку, може становити небезпеку і яку вони не можуть самі усунути;

e) повідомляти про будь-який нещасний випадок або випадок ушкодження здоров'я, що виник у ході роботи чи у зв'язку з нею [153].

Аналізуючи визначені міжнародним актом норми щодо обов'язків працівника в сфері охорони праці, можна прийти до висновку, що невиконання норм охорони праці, крім загрози власному життю та здоров'ю працівника, дає можливість притягнути працівника до відповідальності перед законом. Якщо у випадку нехтування працівником своїх прав в сфері охорони праці він піддається ризику нашкодити власному здоров'ю або відчути певний моральний та фізичний дискомфорт, то в разі невиконання обов'язків в сфері охорони праці працівник може бути притягнений до відповідальності.

Якщо говорити про визначені на законодавчому рівні обов'язки працівника в сфері охорони праці, то слід звернутися до Закону України «Про охорону праці». Відповідно до ст. 14 даного Закону працівник зобов'язаний:

1) дбати про особисту безпеку і здоров'я, а також про безпеку і здоров'я оточуючих людей в процесі виконання будь-яких робіт чи під час перебування на території підприємства;

2) знати і виконувати вимоги нормативно-правових актів з охорони праці, правила поводження з машинами, механізмами, устаткуванням та іншими засобами виробництва, користуватися засобами колективного та індивідуального захисту;

3) проходити у встановленому законодавством порядку попередні та періодичні медичні огляди.

Працівник несе безпосередню відповідальність за порушення зазначених вимог [20].

Таким чином, українським законодавством встановлено більш змістовний перелік обов'язків працівників в сфері охорони праці в порівнянні із нормами міжнародного права. Також зазначено, що працівник, який не виконує встановлених обов'язків в сфері охорони праці, несе за це відповідальність. Важливою особливістю відповідальності за порушення в сфері охорони праці є те, що відповідальність може встановлюватися як до працівників, так і до роботодавців, але порядок притягнення до відповідальності та міри застосування санкцій є різними. Наведені в законодавстві норми щодо обов'язків працівників в сфері охорони праці відповідають обов'язкам державних службовців в сфері охорони праці, оскільки є досить загальними для всіх категорій працівників.

Як зазначає О. М. Обушенко, українським законодавством визначено перелік особливих категорій працівників, які в свою чергу володіють особливими правами та дотримуються особливих обов'язків. До таких працівників належать: неповнолітні; жінки; жінки, що мають дітей віком від трьох до чотирнадцяти років, дітей-інвалідів; інваліди [48, с. 217]. Зважаючи на перелік осіб, які мають особливі обов'язки в сфері охорони праці, робимо висновок, що критеріями визначення особливих категорій працівників є стан здоров'я, вік, гендерні відмінності тощо, але критерій, за яким визначено державних службовців особливими суб'єктами трудового права – зайняття службової посади в органах державної служби, не розглянуто.

Беручи до уваги наявність основних норм щодо охорони праці в межах конкретного підприємства, установи, організації в локальних нормативно-правових актах, а саме в правилах внутрішнього трудового розпорядку, звернемося до Типових правил внутрішнього трудового розпорядку з метою визначення основних обов'язків працівників в сфері охорони праці. Для цього виділимо лише ті обов'язки працівників, які, на нашу думку, стосуються сфери охорони праці. Так, згідно із вказаним нормативним документом робітники і службовці зобов'язані:

1) дотримуватися вимог з охорони праці, техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці та протипожежної охорони, передбачені відповідними правилами та інструкціями, працювати у виданому спецодязі, спецвзутті, користуватися необхідними засобами індивідуального захисту;

2) вживати заходів до негайного усунення причин і умов, що перешкоджають чи утруднюють нормальне виробництво (аварія) і негайно повідомити про подію адміністрації;

3) утримувати своє робоче місце, обладнання та пристосування і передавати змінному працівнику в порядку, чистоті і справному стані, а також дотримуватися чистоти в цеху (відділі) і на території підприємства (установи, організації); дотримуватися встановленого порядку зберігання матеріальних цінностей і документів [147].

Всі три зазначені обов'язки працівників та службовців в сфері охорони праці діють і на даний час, що підтверджує нинішню чинність норм, зазначених в нормативному документі. Однак, все ж вважаємо, що сучасні умови праці дещо змінилися порівняно із тими стандартами, які існували за часів СРСР, коли приймалися Типові правила внутрішнього трудового розпорядку, а тому українське трудове законодавство потребує оновлення ключового акта, на основі якого приймаються локальні акти підприємств, установ, організацій. Станом на сьогодні в Україні проводиться активний процес адаптації національної економіки до ринкових стандартів, а тому акти адміністративно-планової системи державного управління потребують нагальної заміни. Щодо належності наведених вище обов'язків працівників в сфері охорони державним службовцям, то вважаємо, що вони є підходящими, однак не повними, оскільки більш вичерпний перелік обов'язків працівників в сфері охорони праці запропоновано чинним законодавством щодо охорони праці.

Для більш детального розуміння обов'язків державних службовців в сфері охорони праці розглянемо завдання окремих категорій державних службовців, визначені локальними нормативно-правовими актами. Так, відповідно до правил внутрішнього трудового розпорядку працівників

Генеральної прокуратури України, обов'язками працівників Генеральної прокуратури України є:

1) дотримуватись вимог з охорони праці, техніки безпеки, санітарії, гігієни праці і протипожежної безпеки, передбачених відповідними правилами та інструкціями;

2) утримувати в порядку своє робоче місце, забезпечувати економне витрачання матеріалів, електроенергії та інших матеріальних ресурсів (цінностей);

3) вживати заходів до негайного усунення причин і умов, що створюють перешкоди чи ускладнюють нормальне виконання обов'язків, та негайно повідомляти про це керівництво Генеральної прокуратури України;

4) суворо дотримуватись вимоги щодо заборони паління тютюнових виробів на робочих місцях, сходах, у тамбурах, туалетах, складських та виробничих приміщеннях, крім спеціально відведених місць, обладнаних кімнат [148].

Перелічені обов'язки щодо охорони праці працівників Генеральної прокуратури України є досить загальними і можуть бути застосовані до інших працівників, але не обов'язково державних службовців. Певною специфічністю серед наведених обов'язків працівників Генеральної прокуратури в сфері охорони праці виділяється лише третій пункт, оскільки, відповідно до нього, робиться посилання на керівництво Генеральної прокуратури України, але, якщо замінити останній орган керівництва на інший, то дані обов'язки можуть бути адаптовані до всіх державних службовців відповідних державних органів.

Продовжуючи розгляд обов'язків окремих категорій державних службовців в сфері охорони праці, зазначимо, що в Законі України «Про міліцію» наведено норми, відповідно до яких працівники міліції зобов'язані надавати допомогу іншим представникам державних органів, визначених законодавством. У п. 23 ст. 10 Закону вказано, що працівники міліції зобов'язані забезпечувати у межах наданих прав допомогу народним депутатам, представникам державних органів і громадських об'єднань у здійсненні їх законної діяльності, якщо їм чиниться протидія або загрожує

небезпека з боку правопорушників [154]. Тобто, працівники міліції мають обов'язок забезпечувати безпечні умови праці інших категорій державних службовців. Такий обов'язок державних службовців є дуже специфічним, оскільки, з одного боку, реалізується право державних службовців на державний захист, безпосередньо пов'язане з безпекою праці, з іншого – працівники міліції, які є категорією державних службовців, мають обов'язок в сфері охорони праці, однак не власної, а інших працівників державних органів.

4 серпня 2010 року Головним управлінням державної служби України було видано наказ «Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця» [155], в якому визначено вичерпний перелік обов'язків державних службовців. Змушені констатувати, що серед переліку обов'язків державних службовців не визначено обов'язків в сфері охорони праці, що, зважаючи на важливість даного нормативно-правового акта в регулюванні діяльності працівників державної служби, є неприпустимим.

Оскільки державні особи наділені державними повноваженнями, то в процесі виконання цих повноважень може виникати необхідність захисту відповідних державних службовців, що й визначено в Законі України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб». Відповідно до п. 1 ст. 8 Закону особи, щодо яких здійснюється державна охорона, зобов'язані відповідально ставитися до власної безпеки, сприяти органам державної охорони у здійсненні покладених на них завдань [151]. У певній мірі норми даної статті можна трактувати як обов'язки державного службовця в сфері охорони праці. Варто зауважити, що при визначенні даних обов'язків державних службовців доводиться виходити за межі трудового права та керуватися нормами адміністративного права, що й не дивно, адже державні службовці є посадовими особами органів державної влади, а тому їх компетенція визначається адміністративними повноваженнями та трудовими правами і обов'язками.

При розгляді прав державних службовців ми вже згадували наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку» від 30

березня 2012 року, який вступив у дію з 1 січня 2015 року. Тож зауважимо, що даним наказом визначено і перелік обов'язків державних службовців в сфері охорони праці, які розкриті в пунктах 5.2, 5.3, 5.4.

5.2. Державний службовець повинен дотримуватись техніки безпеки, виробничої санітарії і гігієни праці, протипожежної безпеки та інших правил з охорони праці.

5.3. Умови праці на робочому місці, стан засобів колективного та індивідуального захисту, що використовуються державним службовцем, а також санітарно-побутові умови повинні відповідати вимогам нормативно-правових актів про охорону праці.

5.4. За стан пожежної безпеки та дотримання інструкцій з охорони праці в органі державної влади відповідає керівник органу державної влади та визначена ним відповідальна особа, за якою закріплений такий обов'язок [121].

Наведені норми краще аналізувати не комплексно, а окремо кожну, адже пунктом 5.2 розкрито обов'язки державних службовців в сфері охорони праці, які є досить загальними і можуть бути застосовані до всіх працівників. Пункт 5.3, окрім посилання на засоби колективного та індивідуального захисту, що використовуються державним службовцем, не визначає чіткого переліку цих самих засобів, тому можемо припустити, що вони відрізняються від тих, якими користуються звичайні працівники. Особливість обов'язків державного службовця в сфері охорони порівняно з іншими працівниками можна простежити лише в пункті 5.4.

Таким чином, розглянувши нормативну базу, можемо розділити обов'язки державних службовців в сфері охорони праці за критерієм розподілу на загальні та специфічні. Тож, до загальних обов'язків державних службовців в сфері охорони праці належать:

1) обов'язок дбати про особисту безпеку і здоров'я;

2) обов'язок дбати про безпеку і здоров'я оточуючих людей в процесі виконання будь-яких робіт чи під час перебування на території підприємства, установи, організації;

3) обов'язок знати і виконувати вимоги нормативно-правових актів з охорони праці, правила поводження з машинами, механізмами, устаткуванням та іншими засобами виробництва,

4) обов'язок користуватися засобами колективного та індивідуального захисту;

5) обов'язок проходити у встановленому законодавством порядку попередні та періодичні медичні огляди;

6) обов'язок утримувати в порядку своє робоче місце, забезпечувати економне витрачання матеріалів, електроенергії та інших матеріальних ресурсів (цінностей);

7) обов'язок суворо дотримуватись вимоги щодо заборони паління тютюнових виробів на робочих місцях, сходах, у тамбурах, туалетах, складських та виробничих приміщеннях, крім спеціально відведених місць, обладнаних кімнат.

До специфічних обов'язків державних службовців в сфері охорони праці належать:

1) обов'язок вживати заходів до негайного усунення причин і умов, що створюють перешкоди чи ускладнюють нормальне виконання обов'язків, та негайно повідомляти про це керівництво відповідного органу державної влади;

2) обов'язок підтримувати умови праці на робочому місці, а також санітарно-побутові умови у відповідності до вимог нормативно-правових актів про охорону праці та внутрішніх інструкцій і правил відповідного державного органу;

3) обов'язок керівника органу державної влади та визначеної ним особи відповідати за стан пожежної безпеки та дотримання інструкцій з охорони праці в органі державної влади.

Отже, розглянувши обов'язки державних службовців в сфері охорони праці та здійснивши їх класифікацію, можемо стверджувати, що в науковому просторі дана тематика є практично не дослідженою, а законодавство про охорону праці регулює лише питання обов'язків працівників в сфері охорони праці або мало захищених категорій громадян. Всі норми щодо охорони праці

державних службовців можна знайти в локальних нормативно-правових актах окремих категорій державних службовців, а також у згадуваних нами законодавчих актах, які ще не набрали чинності. Також зауважимо, що, наводячи власну класифікацію обов'язків державних службовців в сфері охорони праці, ми дозволили собі розподілити деякі загальні обов'язки на кілька окремих пунктів, адже вважаємо, що при такому групуванні краще помітні характерні особливості кожного з них.

Таким чином, було досліджено проблемну тематику щодо прав та обов'язків державних службовців в сфері охорони праці, яка в науковому просторі особливому аналізу не піддавалася. Очікуємо, що дана проблематика буде частіше розглядатися у наукових дослідженнях, внаслідок чого виникатимуть нові пропозиції щодо вдосконалення трудового законодавства в цій сфері.

2.2 Нагляд і контроль за додержанням законодавства про охорону праці державних службовців

Е.А. Арустамов зауважив, що більшу частину часу активної життєдіяльності людини становить цілеспрямована професійна діяльність, що здійснюється в умовах певного виробничого середовища, яке в разі недотримання нормативних вимог може негативно вплинути на її працездатність і здоров'я [156, с. 13].

Конституцією України визначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, безпека і недоторканність є найвищою соціальною цінністю, а також, що кожен має право на безпечні та нешкідливі умови праці.

Законом України «Про охорону праці» передбачено обов'язки роботодавця щодо створення безпечних і нешкідливих умов праці. Створення роботодавцем ефективно діючої системи управління охороною праці (СУОП) є запорукою попередження нещасних випадків на виробництві. Разом з тим, належна трудова дисципліна та дотримання найманими працівниками вимог галузевих правил з охорони праці та інструкцій з охорони праці, що діють на

підприємстві, в організації, установі, забезпечують попередження випадків виробничого травматизму.

Дослідження порядку здійснення нагляду та контролю за охороною праці державних службовців у теперішній час є актуальним як ніколи, оскільки після ратифікації Угоди про асоціацію між Україною і Європейським Союзом Україна ступила на шлях євроінтеграції, незворотної побудови ринкової економіки, що, окрім іншого, передбачає також адаптацію законодавства України до законодавства Європейського Союзу, в тому числі законодавства про охорону праці.

Однак досконалість законодавства не завжди означає досконалість практики, що у контексті теми «Нагляд та контроль за додержанням законодавства про охорону праці» означає необхідність неухильного дотримання та виконання норм законодавства про охорону праці. І саме на цьому етапі важливим є застосування таких правових форм забезпечення законності як нагляд та контроль.

Про актуальність теми свідчить також значний обсяг порушень прав працівників (державних службовців) на безпечні та здорові умови праці, складність захисту порушених прав. Зокрема аналіз причин нещасних випадків говорить про те, що основними причинами нещасних випадків є організаційні причини: невиконання посадових обов'язків особами, відповідальними за стан охорони праці на підприємстві, структурному підрозділі, невиконання вимог інструкцій з охорони праці працівниками, порушення вимог безпеки під час експлуатації машин, незастосування засобів індивідуального захисту, порушення трудової і виробничої дисципліни. А тому дане дослідження сприятиме ефективнішому захисту державними службовцями своїх прав на безпечні та нешкідливі умови праці.

Перш ніж перейти до детального аналізу змісту, видів та суб'єктів здійснення нагляду та контролю за додержанням законодавства про охорону праці, слід вказати, що законодавець допустив технічну помилку. Зокрема принципово неправильним є вживання у Законі України «Про охорону праці» терміна «контроль за дотриманням законодавства». Так, С.С. Алексєєв

зазначає, що безпосередня реалізація, тобто здійснення права у фактичній поведінці, відбувається в трьох формах: дотримання, виконання та використання права.

Форма перша – дотримання заборон. Вона дозволяє реалізовувати забороняючі та охоронні норми. Для дотримання заборон необхідно утримуватись від здійснення заборонених дій, тобто дотримуватися пасивної поведінки [77, с. 330].

Однак хибним є таке застосування терміна в Законі України «Про охорону праці», оскільки Закон містить не тільки забороняючі (пасивні) норми, а й позитивні, що вимагають необхідності виконання певних дій, передбачають обов'язки діяти певним чином.

Першим питанням, яке необхідно розглянути, є порядок здійснення нагляду за додержанням законодавства про охорону праці державних службовців, проте варто спершу з'ясувати різницю між поняттями «нагляд» та «контроль» за дотриманням законодавства про охорону праці державних службовців.

«Контроль і нагляд − це способи саморегуляції соціальної системи, які забезпечують впорядковану взаємодію елементів, що її складають, шляхом соціально-нормативного регулювання. Їх стабілізуюча функція полягає у відтворенні панівного типу соціальних відносин. Цільова функція системи соціального контролю й нагляду, її спрямованість і зміст залежать від історично зумовлених її соціальних, економічних, політичних і правових характеристик», – наполягає авторський колектив роботи «Держава та її органи як суб'єкти: теоретико-прикладний нарис» (науковий редактор О.М. Ярошенко) [157, с. 58].

Щодо співвідношення понять «нагляд» і «контроль», то в юриспруденції немає єдності думок із цього приводу.

На переконання Ю.П. Битяка, контроль є складовою частиною (елементом) управління, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни і правопорядку та полягає у втручанні контрольних органів в оперативну діяльність підконтрольних органів, наданні їм обов'язкових для

виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів; нагляд же має на меті виявлення і попередження правопорушень, усунення їх наслідків і притягнення винних до відповідальності без права втручатися в оперативну та господарську діяльність піднаглядних об'єктів, зміни чи скасування актів управління [158, с. 224].

О.Г. Середа розмежовує нагляд та контроль як дві правові категорії, перша з яких (нагляд) має зовнішню спрямованість на об'єкти інших систем, натомість інша (контроль) може здійснюватись і всередині системи. На думку автора, нагляд за додержанням трудового законодавства означає перевірку законності рішень власника чи уповноваженого ним органу у сфері трудових відносин, а контроль – перевірку такого рішення у площині не лише законності, а й доцільності та ефективності [159, с. 229]. Тобто, можна зробити висновок, що О.Г. Середа розглядає «контроль» як ширше поняття і більш комплексний вид перевірки у порівнянні з наглядом.

Як слушно вказує Ю.П. Битяк, нагляд є необхідним пасивним методом управління. За його допомогою можна оцінити стан справ, але він не дає змоги суб'єктам, які його здійснюють, втручатися в діяльність відповідних органів, організацій та посадових осіб. Вплинути безпосередньо на стан справ шляхом активного втручання в діяльність підконтрольних суб'єктів дозволяє використання різних форм контролю [158, с. 158]. Ю.П. Битяк своєрідно розмежовує поняття нагляду та контролю. Нагляд, на його переконання – це система заходів державного реагування, які спрямовані на попередження порушень законодавства, контроль же здійснюється з метою впливу на суб'єктів, які порушують приписи чинного законодавства.

О.М. Ярошенко стверджує, що:

а) державний нагляд за дотриманням законодавства про працю – це діяльність уповноважених центральних державних органів, що здійснюється періодично, з метою забезпечення законності прийнятих актів або вчинених дій у процесі реалізації конституційних прав громадян у сфері праці на всіх підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності й

підпорядкування, а також у фізичних осіб без втручання в їх оперативно-господарську й виробничу діяльність;

б) державний контроль за дотриманням законодавства про працю – це діяльність державних органів, що здійснюється постійно й безперервно з метою забезпечення законності й визначення доцільності прийнятих актів або вчинених дій у процесі реалізації конституційних прав громадян у сфері праці на підприємствах, в установах та організаціях і фізичних осіб, що перебувають у сфері їх управління, з можливим втручанням в їх оперативно-господарську й виробничу діяльність [157, с. 74].

Категорії «нагляд» і «контроль» стосовно охорони праці не є тотожними або синонімічними. Їх об'єднує те, що обидві є формами перевірочної діяльності уповноважених органів та організацій, які не залежать від роботодавця. Різниця ж полягає, по-перше, в тому, що контроль здійснюється як уповноваженими державними органами за організаціями, що не перебувають у їх підпорядкуванні, так і вищестоящими органами за підпорядкованими організаціями, а також профспілковими організаціями та уповноваженими найманими працівниками особами з питань охорони праці, а нагляд – тільки уповноваженими державними органами за організаціями, що не перебувають у їх підпорядкуванні. По-друге, нагляд здійснюється шляхом аналізу стану справ щодо додержання норм і стандартів у сфері охорони праці, у процесі ж контролю поряд з вищезазначеним перевіряється і правильність, доцільність та ефективність використання усіх повноважень підконтрольного об'єкта у сфері охорони праці. Для контролю притаманним є також те, що контролюючий орган має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного, а також самостійно притягувати винних до юридичної відповідальності [15, с. 12].

Отже, проаналізувавши наведені вище дефініції нагляду та контролю, можемо сформулювати визначення державного нагляду за дотриманням законодавства про охорону праці державних службовців наступним чином: «Державний нагляд – це здійснення уповноваженими органами державної влади цільового спостереження за дотриманням органами, підприємствами,

установами і організаціями, на яких працюють державні службовці, законодавства у сфері охорони праці».

У свою чергу, вважаємо за потрібне в поняття нагляду за дотриманням законодавства про працю державних службовців включити формулювання із визначень, які даються законодавцем у деяких нормативно-правових актах.

Під змістом державного нагляду за дотриманням слід розуміти перелік прав та обов'язків органів та посадових осіб центральних органів виконавчої влади, що здійснюють відповідний вид державного нагляду.

Відповідні відносини унормовані ст. 39 Закону України «Про охорону праці», у якій зазначається, що, в першу чергу, посадові особи органів нагляду мають право безперешкодно відвідувати підконтрольні об'єкти, тобто підприємства, установи та організації, на яких працюють державні службовці. Здійснювати перевірку дотримання законодавства про охорону праці можна виключно в присутності керівника об'єкта, що перевіряється. У разі необхідності, орган нагляду має право зажадати отримати від керівника та інших посадових осіб об'єкта, що перевіряється, пояснень у письмовій чи усній формі, висновки експертних обстежень, аудитів, матеріалів та інформацію з відповідних питань, звітів про рівень і стан профілактичної роботи, причини порушення законодавства, а також відомості про вжиті заходи щодо усунення відповідних порушень [160, с. 476]. У разі виявлення порушень органи нагляду мають право видавати обов'язкові до виконання розпорядження (приписи) щодо усунення порушень у галузі охорони праці.

Варто відзначити, що органам нагляду за дотриманням законодавства про охорону праці державних службовців надано право зупиняти, забороняти, припиняти, обмежувати експлуатацію машин, механізмів, устаткування, транспортних та інших засобів праці, виконання робіт, використання нових небезпечних речовин, припиняти дію ліцензій, дозволів на здійснення певної діяльності, а також зупиняти роботу певних приміщень, цехів, дільниць, виробництв, на яких виявлено порушення.

У разі виявлення порушень у сфері охорони праці державних службовців, органи нагляду мають право притягати до адміністративної відповідальності

осіб, які винні у вчиненні відповідних правопорушень, надсилати роботодавцю подання про невідповідність окремих працівників (державних службовців), передавати органам прокуратури матеріали перевірок для притягнення осіб, винних у вчиненні правопорушення, до відповідальності, яка передбачена чинним законодавством України.

При здійсненні наглядових і контрольних функцій за додержанням законодавства про охорону праці відповідними органами використовуються різні види нагляду і контролю: попереджувальний, попередній, поточний і подальший [161, с. 92]. Варто зазначити, що види нагляду та контролю є тотожними, тому їх детальніше буде описано у пункті, який присвячений контролю за дотриманням законодавства про охорону праці державних службовців.

До ознак державного нагляду у сфері охорони праці державних службовців належить наступні:

– здійснюється спеціально уповноваженими органами державної влади, перелік та повноваження яких визначаються законами та підзаконними нормативно-правовими актами;

– орган державної влади, який здійснює відповідний нагляд, наділений владно-управлінськими функціями;

– безпосередньо нагляд проводиться посадовими особами органу, що здійснює державний нагляд у сфері охорони праці;

– сутністю нагляду є здійснення спостереження за додержанням підприємствами, установами та організаціями законодавства про охорону праці;

– основним завдання нагляду є забезпечення законності [162, с. 286].

Щодо органів, які здійснюють державний нагляд за дотриманням законодавства про охорону праці державних службовців, то тут варто відзначити, що такий перелік зазначено у ст. 38 Закону України «Про охорону праці», в якій вказано, що державний нагляд за дотриманням законів та інших нормативно-правових актів про охорону праці здійснюють наступні органи: центральний орган виконавчої влади, що реалізовує політику у сфері охорони праці; центральний орган виконавчої влади, що реалізовує політику у сфері

ядерної та радіаційної безпеки; центральний орган виконавчої влади, який реалізовує державну політику з питань нагляду за додержанням законодавства у сферах пожежної та техногенної безпеки; центральний орган виконавчої влади, який реалізовує державну політику у сфері санітарного та епідеміологічного благополуччя населення.

Центральним органом, що реалізовує державну політику у сфері охорони праці, є Державна інспекція України з питань праці, діяльність якої регулюється Указом Президента України «Про положення про Державну інспекцію України з питань праці». Діяльність відповідного органу координується і спрямовується Кабінетом Міністрів України через Віце-Прем'єр-міністра України та міністра соціальної політики України. Даний орган, відповідно до п. 3 вищезгаданого положення, здійснює загальний нагляд за дотриманням законодавства про працю, в тому числі законодавства про охорону праці державних службовців.

Центральним органом державної влади, який реалізовує державну політику у сфері ядерної та радіаційної безпеки, є Державна інспекція з питань ядерного регулювання України, яка здійснює нагляд щодо вузького кола держслужбовців та об'єктів, а саме тих, які працюють на об'єктах, що використовують ядерну енергію (ядерні установки, джерела іонізуючого випромінювання тощо).

Центральним органом виконавчої влади, що реалізовує політику у сфері пожежної та техногенної безпеки, є Державна інспекція техногенної безпеки України, яка забезпечує державний нагляд у сфері дотримання законодавства України про пожежну та техногенну безпеку. Порядок такого нагляду регулюється наказом Міністерства надзвичайних ситуацій України «Про порядок проведення перевірок органами Державної інспекції техногенної безпеки України» [163].

Центральним органом, що здійснює державну політику у сфері санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, є Державна санітарно-епідеміологічна служба України. Зокрема, відповідно до п. 4 ст. 4 Указу Президента України «Про затвердження положення про санітарно-

епідеміологічну службу України», вона здійснює державний санітарно-епідеміологічний нагляд та контроль за дотриманням вимог санітарного законодавства органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, органами влади Автономної Республіки Крим, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, фізичними особами та громадянами, реалізацією ними санітарних та протиепідемічних (профілактичних) заходів, а згідно з пунктом чотирнадцятим здійснює державний санітарно-епідеміологічний нагляд за застосуванням дезінфекційних засобів і проведенням дезінфекційних заходів [164]. Таким чином, даний орган здійснює нагляд за дотриманням законодавства про санітарну та епідеміологічну безпеку населення на підприємствах, в установах, організаціях, на яких працюють державні службовці.

Аналізуючи положення про вищезгадані центральні органи виконавчої влади, можна зробити висновок, що нагляд за дотриманням законодавства про охорону праці у всіх перерахованих вище сферах здійснюється у формі планових та позапланових перевірок.

Планові перевірки проводяться відповідно до квартальних, річних планів перевірок. Періодичність проведення перевірки щодо підприємства, установи, організації, на якій працюють державні службовці, здійснюється відповідно до критеріїв, якими оцінюють ступінь ризику провадження діяльності такого об’єкта.

У свою чергу, позапланові перевірки проводяться у зв’язку з особливими обставинами (заяви громадян, звернення правоохоронних та інших органів тощо).

Перевірка щодо дотримання законодавства про охорону праці державних службовців складається з наступних етапів (частин): підготовка до перевірки – оформлення необхідних для перевірки документів (наказ, направлення), проведення перевірки та оформлення результатів перевірки. Результати перевірки оформлюються у формі акта – у разі виявлення порушень законодавства про охорону праці, довідки – у разі відсутності порушень законодавства про охорону праці [165].

Правове регулювання державного нагляду за дотриманням законодавства про охорону праці державних службовців не містить специфічного правового регулювання, а здійснюється нормативно-правовими актами, що регулюють питання державного нагляду у сфері охорони праці.

В свою чергу, аналізуючи поняття досліджуваного питання, ми прийшли до висновку, що особливістю такого нагляду є те, що він здійснюється для перевірки стану дотримання законодавства про охорону праці особливої категорії працівників – державних службовців.

Зміст відповідного нагляду становлять права та обов'язки органів, які його здійснюють. До основних таких прав можна віднести наступні: безперешкодність здійснення нагляду, можливість вимагати пояснень та експертиз від осіб, які допустили порушення законодавства, винесення приписів на усунення порушень у разі їх наявності, можливість притягнення посадових осіб до адміністративної відповідальності у разі наявності порушень.

Одним із найефективніших засобів забезпечення законності при виконанні вимог Закону України «Про охорону праці» є здійснення контролю за дотриманням такого законодавства.

Як ми з'ясували раніше, контроль з теоретичної точки зору принципово відрізняється від нагляду, оскільки останній не передбачає прямого втручання в оперативну роботу підприємства, установи, організації, однак український законодавець йде шляхом часткового ототожнення цих понять, або й взагалі визначає їх по-своєму. Наприклад, розділ 7 Закону України «Про охорону праці» має назву «Державний нагляд та громадський контроль». Логічним, виходячи з такої назви, було б припустити, що законодавець таким чином розрізняє два види засобів забезпечення законності: нагляд, що здійснюється виключно державними органами, та контроль, прерогативою проведення якого наділені громадські об'єднання, громадяни та інші суб'єкти громадянського суспільства.

Зважаючи на таку суперечність, важливо правильно визначити зміст поняття «контроль за дотриманням законодавства про охорону праці державних службовців».

Так як законодавче визначення контролю за охороною праці відсутнє, доречним буде аналіз теоретичних доробок.

П.О. Ізуїта у своїй науковій праці зазначає, що під контролем за додержанням законодавства про охорону праці слід розуміти діяльність уповноважених державних органів, профспілкових організацій та уповноважених найманими працівниками осіб з питань охорони праці по здійсненню аналізу стану справ щодо додержання норм і стандартів в сфері охорони праці та перевірці правильності, доцільності і ефективності використання усіх повноважень підконтрольного в цій сфері [15, с. 13].

В.К. Колпаков визначає контроль як один з найбільш поширених і дієвих засобів забезпечення законності, що полягає в здійсненні суб'єктом контролю перевірки та обліку того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання і реалізує свої функції [157, с. 522].

Ю. П. Битяк, як уже згадувалось вище, трактує контроль як складову частину державного управління [158, с. 224].

У юридичній енциклопедії контроль визначений як перевірка виконання законів, рішень тощо. Окрім того, автори енциклопедії додатково зазначають, що контроль є однією з найважливіших функцій державного управління [166, с. 323].

Таким чином, існуючі визначення контролю зводяться до того, що контроль – це одна із ключових функцій державного управління, яка реалізується через здійснення уповноваженими суб'єктами контрольних повноважень, та, таким чином, є одним із найоптимальніших засобів забезпечення законності.

Ознаками контролю, виходячи із наявних визначень, є те, що він:

– є засобом забезпечення законності;

– виступає однією із найважливіших функцій держави;

– здійснюється обмеженим колом суб'єктів, що наділені на те відповідними повноваженнями;

– здійснює облік та перевірку дотримання законодавства про охорону праці, являє собою сукупність повноважень контролюючих суб'єктів по здійсненню контрольних заходів;

– передбачає здійснення комплексу контрольних заходів;

– приймає певні рішення, приписи, які є результатом здійснення контрольної діяльності.

Варто звернути однак увагу, що законодавець, попри наявне теоретичне визначення, ототожнив поняття нагляду і контролю та надалі послідовно дотримувався обраного формулювання в законодавчій практиці.

Щодо форм (видів) контролю за дотриманням законодавства України про охорону праці, то логічним для з'ясування здається аналіз саме норм Закону України «Про охорону праці» щодо передбачення у того чи іншого суб'єкта обов'язків по здійсненню контролю.

Першим таким суб'єктом є роботодавець, зокрема у ст. 13 Закону України «Про охорону праці» встановлено, що роботодавець здійснює контроль за додержанням працівником технологічних процесів, правил поводження з машинами, механізмами, устаткуванням та іншими засобами виробництва, використанням засобів колективного та індивідуального захисту, виконанням робіт відповідно до вимог з охорони праці.

Так, ч. 1 ст. 160 КЗпП передбачено, що постійний контроль за додержанням працівниками вимог нормативних актів про охорону праці покладається на власника або уповноважений ним орган. З цією метою на підприємствах створюються служби охорони праці, працівники якої прирівнюються до працівників основних виробничо-технічних служб [52, с. 399].

Далі Закон України «Про охорону праці» сам виділяє відомчий контроль, коли у статтях 33, 34 зазначає, що Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади здійснюють відомчий контроль за станом охорони праці на підприємствах галузі. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням

законодавства про працю, забезпечує проведення державної експертизи умов праці із залученням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, здійснює контроль за якістю проведення атестації робочих місць, за умовами праці.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, серед іншого здійснює комплексне управління охороною праці на державному рівні, реалізує державну політику в цій галузі та здійснює контроль за виконанням функцій державного управління охороною праці міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування.

У подальшому при аналізі тексту Закону України «Про охорону праці» звернімо увагу на розділ 7 «Державний нагляд та громадський контроль», де фактично у ст. 38 визначено перелік органів державного нагляду за охороною праці, а у ст. 39 передбачено, в тому числі, не тільки їх наглядові, але й контрольні повноваження.

Таким чином, законодавчо встановлено такі види контролю:

– локальний;

– відомчий;

– державний;

– громадський.

Вважаємо за необхідне доповнити законодавчий перелік видів контролю судовим контролем, попри його непередбаченість безпосередньо у Законі України «Про охорону праці». Сутність судового контролю полягає в тому, що суд використовує свої повноваження кожний раз, коли державний орган здійснює незаконну, недоцільну або несправедливу дію чи приймає таке саме рішення (акт) [167, с. 499].

Вченими розроблено різні, відмінні від законодавчо встановлених, види контролю за охороною праці.

Ю.П. Дмитренко, залежно від часу проведення, виділяє контроль:

– попереджувальний (на стадії розроблення нормативних актів);

– поточний [168, с. 463].

Л.П. Грузінова також, окрім попереджувального та поточного, виділяє такі види контролю:

– попередній, мета якого попередити порушення трудового законодавства, здійснюється переважно при застосуванні умов праці, суб'єктами застосування є роботодавець, спільно чи за погодженням або з урахуванням думки виборного профспілкового органу, або іншого уповноваженого на представництво трудовим колективом органу у процесі попереднього нагляду та контролю перевіряється законність і доцільність рішення роботодавця;

– подальший – здійснюється при вирішенні трудових спорів, виявленні вже допущених порушень трудового законодавства, окрім того, одним із завдань подальшого контролю є поновлення прав працівників [161, с. 92].

Є.М. Попович, окрім вищезазначених, розрізняє контроль загальний та спеціальний. Загальний контроль охоплює усі сторони діяльності контрольованого. Спеціальний здійснюється за якимось конкретним питанням, направленням діяльності підконтрольного об'єкта [169, с. 7].

Розглянувши основні класифікації, доцільно охарактеризувати головні суб'єкти здійснення контролю, проте оскільки, як уже зазначали вище, законодавець ототожнив нагляд та контроль, основних суб'єктів здійснення нагляду та, відповідно, основних суб'єктів, відомчого та державного нагляду (контролю), зараз варто проаналізувати саме громадський контроль за додержанням законодавства про охорону праці.

Характерними ознаками громадського контролю, які відрізняють його від будь-якого іншого контролю, є те, що:

– громадський контроль здійснюється саме громадськістю (організованою та неорганізованою);

– у процесі здійснення громадського контролю контролюється виконання саме соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення [170].

Щодо визначення поняття «громадський контроль», то останнє відсутнє у чинному законодавстві України, проте його можна знайти у проекті Закону України «Про основні засади громадського контролю».

Так у проекті зазначено, що громадський нагляд (контроль) – це організаційно і нормативно оформлена діяльність громадян України та їх громадських об'єднань з нагляду за відповідністю діяльності об'єктів громадського контролю нормам Конституції України, законів України, інших актів законодавства та за дотриманням ними державної дисципліни [171].

Суб'єктами ж громадського контролю за додержанням законодавства про охорону праці, згідно зі ст. 41 Закону України «Про охорону праці», є професійні спілки, їх об'єднання в особі своїх виборних органів і представників.

На нашу думку, крім суб'єктів, перелічених у ст. 41 Закону України «Про охорону праці», необхідним є виділення такого первинного суб'єкта громадського контролю як трудовий колектив, оскільки, аналізуючи законодавчу базу здійснення контролю за дотриманням законодавства про охорону працю, було звернено увагу, що, окрім інших, трудові колективи наділені низкою контролюючих правомочностей.

Згідно з ч. 8 ст. 153 КЗпП трудові колективи обговорюють і схвалюють комплексні плани поліпшення умов, охорони праці та санітарно-оздоровчих заходів і контролюють виконання цих планів.

Відповідно до положень ч. 2 ст. 160 Кодексу трудові колективи через обраних ними уповноважених, професійні спілки в особі своїх виборних органів і представників контролюють додержання всіма працівниками нормативних актів про охорону праці на підприємствах, в установах, організаціях [61].

Статтею 15 Закону України «Про трудові колективи і підвищення їх ролі в управлінні підприємствами, установами, організаціями» передбачено основні повноваження трудових колективів у поліпшенні умов і охорони праці, серед яких виділяють: обговорення і схвалення комплексних планів поліпшення умов, охорони праці та санітарно-оздоровчих заходів і контроль за виконанням цих планів; внесення пропозицій щодо технічного переозброєння, механізації і автоматизації, поліпшення організації і підвищення культури виробництва, скорочення ручної, малокваліфікованої і важкої фізичної праці, активна участь у їх реалізації; розроблення і здійснення заходів щодо поліпшення умов праці й побуту працюючих жінок, посилення охорони материнства і дитинства; контроль за використання коштів, призначених на охорону праці, і додержання всіма працівниками правил та інструкцій з охорони праці на підприємствах, в установах, організаціях; обговорення питань використання коштів соціального страхування і внесення відповідних пропозиції; участь у здійсненні заходів щодо поліпшення охорони навколишнього середовища; постановку питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні правил охорони праці і законодавства про охорону навколишнього середовища [172].

Частиною 3 ст. 161 КЗпП також передбачено, що трудові колективи контролюють використання коштів, призначених на охорону праці.

Наступним та головним суб’єктом громадського контролю за додержанням законодавства про охорону праці є профспілки.

На сьогоднішній день, відповідно до ч. 2 ст. 41 Закону України «Про охорону праці» та ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії їх діяльності», профспілки здійснюють громадський контроль за виплатою заробітної плати, додержанням законодавства про працю та про охорону праці, створенням безпечних і нешкідливих умов праці, належних виробничих та санітарно-побутових умов, забезпеченням працівників спецодягом, спецвзуттям, іншими засобами індивідуального та колективного захисту. У разі загрози життю або здоров’ю працівників профспілки мають право вимагати від роботодавця негайного припинення робіт на робочих місцях, виробничих дільницях, у цехах та інших структурних підрозділах або

на підприємстві в цілому на час, необхідний для усунення загрози життю або здоров'ю працівників [100].

Так, відповідно до ст. 247 КЗпП та ст. 38 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії їх діяльності» виборний орган первинної профспілкової організації на підприємстві, в установі або організації укладає та контролює виконання колективного договору, звітує про його виконання на загальних зборах трудового колективу, звертається з вимогою до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб за невиконання умов колективного договору; здійснює громадський контроль за виконанням роботодавцем законодавства про працю та про охорону праці, за забезпеченням на підприємстві, в установі або організації безпечних та нешкідливих умов праці, виробничої санітарії, правильним застосуванням установлених умов оплати праці, вимагає усунення виявлених недоліків; здійснює контроль за підготовкою та поданням роботодавцем документів, необхідних для призначення пенсій працівникам і членам їх сімей; здійснює контроль за наданням пенсіонерам та інвалідам, які до виходу на пенсію працювали на підприємстві, в установі або організації, права користування нарівні з його працівниками наявними можливостями щодо медичного обслуговування, забезпечення житлом, путівками до оздоровчих і профілактичних закладів та іншими соціальними послугами і пільгами згідно із статутом підприємства, установи або організації та колективним договором; представляє інтереси застрахованих осіб у комісії із соціального страхування, направляє працівників на умовах, передбачених колективним договором або угодою, до санаторіїв, профілакторіїв і будинків відпочинку, туристичних комплексів, баз та оздоровчих закладів, перевіряє організацію медичного обслуговування працівників та членів їх сімей; контролює житлово-побутове обслуговування працівників; представляє інтереси працівників підприємства-боржника у ході процедури банкрутства [61].

Професійні спілки також мають право на проведення незалежної експертизи умов праці, а також об'єктів виробничого призначення, що проектуються, будуються чи експлуатуються, на відповідність їх нормативно-

правовим актам про охорону праці, брати участь у розслідуванні причин нещасних випадків і професійних захворювань на виробництві та надавати свої висновки про них, вносити роботодавцям, державним органам управління і нагляду подання з питань охорони праці та одержувати від них аргументовану відповідь [100].

Наприклад, постановами Президії Федерації професійних спілок України № П-34-3 та № П-35-14 у 2009 році створено підприємство «Центр незалежних експертиз з охорони праці ФПУ», завданням якого є проведення незалежної експертної оцінки умов праці робітників, стану охорони праці на виробництві тощо [173].

Однак, погоджуючись із В.І. Чудовським, слід зауважити про низьку ефективність роботи профспілок. Причинами цього є: поступове заповнення приватним сектором економіки більшості ланок ринку праці: перетворення колишніх державних підприємств у господарські товариства; недоотримання фінансування установ і організацій, що змушує їх скорочувати чисельність штату працівників, здаючи вивільнені приміщення в оренду; перетворення роботодавця-держави на роботодавця-приватного підприємця [174, с. 808].

Правовий статус уповноваженої найманими працівниками особи з питань охорони праці регулюється ст. 42 Закону України «Про охорону праці» та Типовим положенням про діяльність уповноважених найманими працівниками осіб з питань охорони праці, затвердженим наказом Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 21.03.2007 року № 56.

Згідно з пунктом 2 Типового положення про діяльність уповноважених найманими працівниками осіб з питань охорони праці уповноважені з питань охорони праці з метою створення безпечних і здорових умов праці на виробництві, оперативного усунення виявлених порушень здійснюють контроль за відповідністю нормативно-правових актів з охорони праці: умов праці на робочих місцях, безпеки технологічних процесів, машин, механізмів, устаткування та інших засобів виробництва, стану засобів колективного та індивідуального захисту, що використовуються працівниками, проходів, шляхів

евакуації та запасних виходів, а також санітарно-побутових умов; праці жінок, неповнолітніх та інвалідів; забезпечення працівників спеціальним одягом, спеціальним взуттям, іншими засобами індивідуального захисту, мийними та знешкоджувальними засобами, організації питного режиму; проведення навчання, інструктажів та перевірки знань працівників з охорони праці; проходження працівниками попереднього та періодичних медичних оглядів; безоплатним забезпеченням працівників нормативно-правовими актами з охорони праці та додержанням працівниками в процесі роботи вимог цих нормативно-правових актів; своєчасним і правильним розслідуванням, документальним оформленням та обліком нещасних випадків та професійних захворювань; виконанням наказів, розпоряджень, заходів з охорони праці, у тому числі заходів з усунення причин нещасних випадків, професійних захворювань і аварій, зазначених в актах розслідування; наявністю і станом наочних засобів пропаганди та інформації з охорони праці на підприємстві [175].

Отже, контроль за дотриманням законодавства про охорону праці є особливим способом забезпечення законності та одночасно функцією, що полягає у здійсненні контролюючим суб’єктом спеціальних заходів щодо перевірки та обліку дотримання підконтрольним об’єктом вимог законодавства про охорону праці.

Критичне опрацювання наукових робіт О.М. Ярошенка дає можливість виокремити такі принципи нагляду й контролю за дотриманням трудового законодавства, як-от: законність; рівність прав учасників державного нагляду й контролю; забезпечення трудових прав та свобод людини і громадянина; неупередженість і компетентність; неприпустимість дублювання державними органами та їх посадовими особами функцій і сфер відповідальності; забезпечення захисту конфіденційної інформації суб’єктів трудового права; співрозмірність і невідворотність відповідальності роботодавців та її спрямованість на попередження вчинення правопорушень; відповідальність державних органів, які здійснюють нагляд і контроль за дотриманням

трудового законодавства, та їх посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єктам трудового права [Див.: 157; 176-179].

Безпосереднє дослідження поняття нагляду та контролю за додержанням законодавства про охорону праці державних службовців варто розпочати із аналізу правового регулювання відповідного питання. Пропонуємо класифікувати нормативно-правові акти, що регулюють працю державних службовців за юридичною силою таких документів. Використовуючи такий метод, нормативно-правові акти можна розділити на три основних види: Конституція України, закони України та підзаконні нормативно-правові акти.

Загальні положення про охорону праці містяться в Основному Законі України – Конституції України. Зокрема, у ст. 43 Конституції України закріплено право кожного на працю, а в частині 3 цієї статті визначено правило, згідно з яким кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом [2].

Основоположним законом, що регулює питання трудової діяльності державних службовців є Закон України «Про державну службу» (втрата чинності 01.01.2015 року), так, Закон регламентує порядок проходження прийняття на державну службу, проходження та звільнення із неї, а у статті першій його є визначення державної служби, під якою слід розуміти професійну діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів [66].

У ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державну службу» (набуде чинності 01.01.2016 року) зазначається, що даний закон регулює відносини, які безпосередньо пов'язані із вступом, проходженням, припиненням державної служби, а також визначається правовий статус державного службовця [120]. Частиною 3 ст. 4 Закону України «Про державну службу» закріплено правило, згідно з яким дія норм трудового законодавства України поширюється на державних службовців у частині відносин, що не регулюються даним Законом. Системний аналіз положень Закону України «Про державну службу» дає підставу стверджувати, що даним законом не прописується спеціального

правого регулювання охорони праці державних службовців в цілому та нагляду й контролю за додержанням законодавства про працю державних службовців зокрема. Лише у п. 4 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про державну службу» зазначається, що державні службовці повинні дотримуватися інструкцій про охорону праці [120].

Що стосується безпосереднього регулювання охорони праці державних службовців, то воно обмежується загальними вказівками у Законі України «Про державну службу», Типовими правилами внутрішнього службового розпорядку, колективними договорами, трудовими договорами, положеннями та інструкціями з охорони праці. Окрім того, загальне законодавство про охорону праці також поширює свою дію на регулювання праці державних службовців.

У пункті 5.2. Типових правил внутрішнього службового розпорядку, затверджених наказом Державного агентства з питань державної служби зазначено, що державний службовець повинен дотримуватись техніки безпеки, виробничої санітарії і гігієни праці, протипожежної безпеки та інших правил з охорони праці. Також у пункті 5.3. акцентується увага на тому, що умови праці на робочому місці, стан засобів колективного та індивідуального захисту, що використовуються державним службовцем, а також санітарно-побутові умови повинні відповідати вимогам нормативно-правових актів про охорону праці [121]. Отже, відповідно до даного нормативно-правового акту, який набуває чинності 1 січня 2016 року, державні служби при здійсненні своїх службових повноважень повинні дотримуватися нормативів та приписів з охорони праці.

Варто відзначити, що правила техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці на робочому місці та інші нормативи з охорони праці завжди встановлюються з урахуванням специфіки трудової діяльності, яка здійснюється на підприємстві, установі чи організації.

Таким чином, для того щоб у повному обсязі дослідити особливості регулювання охорони праці державних службовців, варто дослідити особливості їх виду діяльності.

Основним нормативно-правовим документом, який дає можливість дослідити особливості праці державних службовців є наказ національного агентства з питань державної служби «Про довідник типових професійно кваліфікаційних характеристик посад державних службовців». Цей підзаконний нормативно-правовий акт визначає види професій державних службовців: начальники, керівники, заступники керівників територіальних управлінь, відділів, управлінь у складі департаментів, завідувачі секторів, спеціалісти, провідні спеціалісти, а також спеціалісти I-II категорії [113].

Основними функціональними обов'язками директорів, керівників відповідних державних органів та їх структурних одиниць є організація роботи державного органу чи його структурної одиниці, керівництво працівниками, аналіз та погодження проектів нормативно-правових актів, які готуються відповідними працівниками.

Основними функціональними обов'язками спеціалістів, провідних спеціалістів є участь у розробці проектів нормативно-правових актів органу чи структурного відділу, забезпечення його діяльності, забезпечення керівництва одного із напрямів його роботи тощо.

З наведеного вище можна зробити висновок, що в основному праця державного службовця пов'язана із роботою за комп'ютером, що, в першу чергу, повинно враховуватися при розробці інструкцій з охорони праці для державних службовців.

Чимале значення для роботи держслужбовця має тиша, освітлення, звукова ізоляція приміщення тощо [70, с. 83-85].

Підводячи підсумки, необхідно відзначити наступне. По-перше, особливості державного нагляду та контролю за охороною праці державних службовців пов'язані із особливим характером праці, однак основні вимоги до охорони праці державних службовців передбачені загальним законодавством про охорону праці.

По-друге, поняття нагляду та контролю не є тотожними, розрізнення проводить як законодавець, так і вчені. Зокрема, основними критеріями для

розмежування є: суб'єктний склад, обсяг повноважень, об'єкт, що перевіряється та інші.

По-третє, нагляд за додержанням законодавства про охорону праці державних службовців здійснюється лише уповноваженими на те органами шляхом здійснення останніми планових та позапланових перевірок.

Нарешті, контроль за додержанням законодавства про охорону праці здійснюється як державними органами, так і недержавними формуваннями. Особливим видом контролю є контроль, що здійснюється профспілковим органом.

Дослідивши основні аспекти вказаної теми, можна стверджувати, що ефективний нагляд у поєднанні із реальним контролем насправді можуть забезпечити дотримання та виконання законодавства про охорону праці державних службовців, однак на даному етапі розвитку української державності важливо виробити ефективні механізми для здійснення повноважень контрольно-наглядових органів.

2.3 Напрями удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців в Україні

Будь-яка діяльність людини містить у собі ризики для її здоров'я і благополуччя. Не є винятком і професійна діяльність державних службовців. Ось чому охорона професійної діяльності державних службовців, по суті, всім відома як охорона праці з природним врахуванням специфіки особливостей такої діяльності, є однією з найважливіших умов організації державної служби.

Основне функціональне завдання державних службовців – забезпечення ефективного функціонування державного апарату як апарату влади і консолідації потреб суспільства на благо всіх його членів. У зв'язку з цим до державних службовців і порядку проходження ними державної служби висуваються особливі (специфічні) вимоги, які носять характер, з одного боку, обмежень і заборон, а з іншого – пільг і заохочень. Проте це не означає, що вказана специфіка виводить державних службовців за рамки конституційних

прав, в першу чергу, права на працю, права на збереження здоров'я і права на соціальний захист.

Державний службовець, працюючи в інтересах держави і виконуючи доручені завдання (функції), може завдати такої шкоди власному здоров'ю, внаслідок якої тимчасово або навіть назавжди втратить здатність виконувати будь-які завдання. Для уникнення таких можливих наслідків держава повинна на законодавчому рівні створити всі умови для належних, безпечних і здорових умов праці задля досягнення високого рівня виконання покладених на таких працівників трудових обов'язків.

Актуальність досліджуваних у науковій роботі проблем обумовлена невизначеністю правового регулювання охорони праці державних службовців у трудовому праві, невідповідністю багатьох нормативних актів у сфері охорони праці державних службовців вимогам сьогодення і потребою їх удосконалення, прогалинами у чинному нормативно-правовому забезпеченні, а також відсутністю окремого закону, який би визначав особливості здійснення охорони праці державних службовців і, що найважливіше, відсутністю як в чинному законодавстві, так і в науковій юридичній літературі чітко сформульованих, систематизованих, єдиних підходів до визначення напрямів удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців.

Важливість визначення шляхів удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців важко переоцінити. Так, враховуючи взятий Україною курс на входження у європейський простір, відзначимо, що перед нашою державою стоїть завдання реформувати та гармонізувати українське трудове законодавство до вимог законодавства ЄС, що є можливим лише на підставі розробленої моделі удосконалення правового регулювання охорони праці працівників, серед яких чи не найважливіше місце посідають державні службовці в силу особливостей тих трудових функцій, які на них покладаються роботодавцем – державою. Удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців є не лише вимогою європейської трудової спільноти, а й усього українського суспільства, добробут якого в значній мірі залежить від рівня забезпеченості належних, здорових та

безпечних умов виконання службово-трудових функцій державними службовцями. Важливою умовою ефективної діяльності з удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців є чітке визначення напрямів такого удосконалення.

Таким чином, необхідністю визначення напрямів удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців України, що, в свою чергу, призведе до підвищення якості державної служби України в цілому, обґрунтовується актуальність і важливість даного дослідження.

Варто наголосити, що проблеми удосконалення правового регулювання охорони праці таких специфічних суб'єктів трудового права як державні службовці залишаються дискусійними як серед вчених-правників, так і серед юристів-практиків. Більше того, ні в юридичній науці, ні в законодавстві немає систематизованих та єдиних напрямів та підходів до удосконалення правового регулювання охорони праці службовців, хоча від правильно організованої роботи державного службовця безпосередньо залежить ефективне функціонування держави, її економічний і соціальний розвиток. Крім того, роботу державного службовця потрібно не тільки якісно організувати, а й забезпечити всі належні умови для безпечного виконання ним трудових функцій. Все це можливо лише за наявності розвинутого комплексу засобів, які є невід'ємними елементами такого поняття як охорона праці.

Проаналізувавши та систематизувавши позиції багатьох правників-теоретиків, які містяться в науковій юридичній літературі, а також положення норм чинних нормативно-правових актів, ми виокремили такі основні підходи до вдосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців:

– удосконалити державний нагляд [180, с. 16] і громадський контроль [181] за дотриманням трудового законодавства у сфері охорони праці державних службовців;

– запровадити на робочих місцях державних службовців використання плакатів як засобу пропаганди охорони праці [182, с. 91];

В одній із робіт Н.Б. Болотіна справедливо зазначила, що «праця державних службовців суттєво вирізняється своїм характером, складністю, відповідальністю, умовами праці» [117, с. 55]. Більше того, державні службовці відіграють основну роль як у практичній реалізації функцій держави, так і у формуванні державної політики в цілому. Однак, проаналізувавши цілий масив нормативно-правових актів, які більшою чи меншою мірою стосуються питань охорони праці державних службовців, ми дійшли до висновку, що державні службовців, незважаючи на важливість та складність їх роботи, є чи не найбільш незахищеними у сфері охорони праці. І проблема криється не стільки в недотриманні вимог норм трудового законодавства стосовно охорони праці державних службовців, скільки у відсутності належного нагляду і контролю з боку держави в особі спеціально створених для цього органів.

Тому одним з напрямів удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців, визначених в юридичній літературі, є удосконалення державного нагляду і громадського контролю за дотриманням трудового законодавства у сфері охорони праці державних службовців шляхом створення єдиного органу – Державної інспекції праці [180, с. 16], а також запровадження посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав працівників та питань охорони праці, що буде здійснювати громадський контроль разом з профспілками [181].

Беручи до уваги те, що зараз в Україні відбувається реформування центральних органів виконавчої влади, зазначимо, що надважливим є вдосконалення інституційних елементів процесу контролю за дотриманням законів про працю. Крім того, на необхідність реформування системи державних органів, які здійснюють нагляд та контроль за додержанням законодавств про охорону праці, вказують і науковці. Так, С.А. Вечурко стверджує, що існуюча в Україні система перевірки безпеки праці потребує удосконалення та приведення її до міжнародних стандартів. Україні потрібно нині вивчати досвід розвинених європейських країн та впроваджувати в своє законодавство докорінні зміни, які дозволять уникнути негативних наслідків у процесі виробництва. Тільки таким чином Україна зможе гарантувати

працівникам безпеку виробництва і покращити економічні показники. У разі байдужого ставлення до ситуації з безпекою праці Україна може очолити список держав з негативними показниками економічної та соціальної безпеки [183, с. 10].

Слід відзначити, що чинний Кодекс законів про працю не містить вичерпний перелік органів, які здійснюють нагляд у цій сфері. Згідно зі ст. 260 КЗпП державний нагляд за додержанням законодавчих та інших нормативних 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 у сфері здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної безпеки; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю) у сфері техногенної безпеки; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення [61]. Тобто ми бачимо, що норми, якими передбачене правове регулювання здійснення державного нагляду в сфері праці, в чинному КЗпП не систематизовані та за своєю суттю не є змістовними в частині конкретизації суб'єктів державного нагляду, їх повноважень та взаємодії з іншими органами під час виконання покладених на них функцій. Крім того, Закон України «Про охорону праці» передбачає й інші органи, що виконують функції нагляду та контролю за додержанням законодавства про охорону праці, зокрема це Кабінет Міністрів України, Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації.

Отже, як бачимо, чіткий і повний перелік органів державного нагляду в чинному законодавстві відсутній. На нашу думку, наявність значної кількості органів, що реалізують наглядові функції в трудових відносинах, жодним чином не зменшує кількості правопорушень у сфері реалізації вказаних правовідносин. Адже здійснення нагляду за додержанням законодавства про працю для більшості з наведених органів не є їх основним завданням, а лише

другорядною функцією, що, відповідно, зменшує ефективність та якість державного провадження в цій сфері. На наш погляд, така кількість контрольно-наглядових органів вносить плутанину в діяльність всього механізму.

Тому слід погодитись з М.С. Осійчуком, який вказує на необхідність запровадження на основі європейського досвіду інтегрованої (комплексної) інспекції праці, оскільки в Україні існує об'єктивна потреба об'єднання правової і технічної (у частині охорони праці) складових комплексного інспектування. Така модель інституційного розвитку державного нагляду та контролю у сфері трудового законодавства України є оптимальною за своїми завданнями, функцією та механізмами реалізації. Метою запровадження інтегрованої інспекції праці є подолання негативних явищ чинного управлінського механізму контролю. Як найбільш ефективний управлінський механізм інтегрована інспекція праці має стати основою дієвої загальнодержавної системи регулювання соціально-трудових відносин і головною передумовою утвердження сучасних методів нагляду та контролю [180, с. 16].

Справді, розроблення концепції єдиного органу, діяльність якого буде присвячена здійсненню державного нагляду за додержанням законодавства про працю, яким би могла стати існуюча Державна інспекція України з питань праці, є не тільки вимогою часу, а й вимогою міжнародної трудової спільноти. Ми вважаємо, що повноваження цього одноособового органу доречно було б закріпити на законодавчому рівні – в Законі України «Про інспекцію праці», який би був базовим нормативним актом у частині здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, встановлюючи тим самим правові основи його регулювання. Крім того, в цьому ж Законі варто закріпити положення стосовно універсальності та виключності компетенції щодо здійснення повноважень з державного нагляду за додержанням законодавства про працю. Створення вказаного Закону надало б змогу Державній інспекції України з питань праці отримати повний спектр адміністративно-правових

повноважень, який є необхідним для здійснення ефективного та всебічного державного нагляду в сфері додержання законодавства про працю.

Однак створення такого органу повністю не вирішить проблеми відсутності реального нагляду за дотриманням законодавства про працю, зокрема стосовно такої категорії працівників як державні службовці. Незважаючи на те, що в п. 4 Положення про Державну інспекцію з питань праці міститься норма, згідно з якою вказаний контролюючий орган здійснює державний нагляд та контроль за додержанням підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, виду діяльності, а також Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (роботодавцями) законодавства про працю з питань трудових відносин, робочого часу та часу відпочинку, нормування праці, оплати праці, надання гарантій і компенсацій, пільг для працівників, які поєднують роботу з навчанням, дотримання трудової дисципліни, умов праці жінок, молоді, інвалідів, надання пільг і компенсацій за важкі та шкідливі умови праці проведення обов'язкових медичних оглядів працівників певних категорій; дотримання режимів праці та інших норм законодавства [164], на практиці нагляд за дотриманням зазначеними роботодавцями вимог трудового законодавства стосовно охорони праці державних службовців не проводиться. Це можна пояснити тим, що держава, в особі Державної інспекції з питань праці, не зацікавлена в здійсненні нагляду і у випадках виявлення порушень – накладенні штрафних санкцій на інші державні органи, оскільки тоді виходитиме замкнене коло – держава накладає санкції сама на себе. Ось чому ми зараз можемо спостерігати тотальні порушення трудового законодавства у сфері охорони праці державних службовців. Так, наприклад, незважаючи на заборону розміщення робочих місць з ВДТ ЕОМ і ПЕОМ у підвальних приміщеннях, на цокольних поверхах, величезна кількість державних органів та установ розміщуються якщо не в зазначених приміщеннях, то в таких, які потребують термінового капітального ремонту і перебування в яких є інколи навіть небезпечним для здоров'я.

Тому варто погодитися з пропозицією Б.А Веселовського та Д.Г. Недвецького стосовно запровадження посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав працівників та питань охорони праці, що буде здійснювати громадський контроль разом з профспілками [181], оскільки, профспілкові організації та уповноважені представники трудових колективів у більшості випадків діють у державних органах лише формально. Це, як правильно зазначав В.І. Прокопенко, пов'язано з тим, що протягом тривалого часу профспілкові органи повністю залежали від адміністрації підприємств, установ, організацій. В умовах цієї залежності зникла захисна функція профспілок, які стали більше зацікавлені в одержанні коштів і пільг від власника або уповноваженого ним органу, ніж займатись захистом трудових прав працюючих [184, с. 108].

Існування такого інституту громадського контролю за додержанням трудового законодавства у сфері охорони праці є давно поширеною та перевіреною практикою в європейських країнах, а тому її необхідно запровадити і в Україні, що дозволить здійснювати ефективний нагляд за дотриманням трудових прав всіх працівників, в тому числі і державних службовців.

Ще одним напрямом удосконалення охорони праці державних службовців, який запропонував Ю.О. Полукаров, є запровадження на робочих місцях державних службовців плакатів як засобів пропаганди охорони праці. Науковець водночас стверджує, що одним з найважливіших сучасних завдань охорони праці є забезпечення відповідного інформаційного рівня безпеки на виробництві [182, с. 91], що, на нашу думку, може бути досягнуто шляхом налагодження системи пропаганди охорони праці, яка є невід'ємною частиною профілактики травматизму і професійних захворювань.

Роль пропаганди в сфері охорони праці не потрібно применшувати, оскільки завданням правильно організованої пропаганди охорони праці є постійне нагадування працівникам про потенційно небезпечні і шкідливі виробничі чинники на робочих місцях та про правила поведінки для запобігання нещасних випадків.

Окреме місце в системі пропаганди по профілактиці і попередженню виробничого травматизму і професійних захворювань займають плакати. Ю.О. Полукаров підкреслює, що за допомогою плаката здійснюється вплив на максимально широку аудиторію. Висока ефективність сприйняття матеріалу забезпечується за рахунок лаконічного малюнка, фотографії, закличного тексту. Перевагами плакатів також є гнучкість і різноманітність тематики, простота виготовлення і відносно невеликі матеріальні затрати. Зміст плаката має бути актуальним, а інформація – новою. При цьому важливим є оригінальність художнього рішення і емоційність викладу теми. Плакат повинен виглядати приємно і привабливо та мати чітко визначену ідею. Це, наприклад, може бути зображення негативного факту і його наслідків або ж протиставлення негативної і позитивної дій [182, с. 91-92].

Отже, підсумовуючи, хочемо зазначити, що головною вимогою, що висувається до плаката, є оригінальне, образне відображення теми, нові художні рішення. Вимоги, що висуваються до тексту плаката, стосуються таких характеристик як стислість і зрозумілість, бо саме простота, доступність, наочність зображеного матеріалу допомагає пропагувати, виховувати та підтримувати культуру безпеки праці серед працівників, в тому числі і державних службовців, на належному рівні. Звичайно, застосування плакатів на робочих місцях державних службовців не в силі захистити працівників від травм або нещасних випадків, однак вони можуть нагадати і попередити про це, сфокусувати увагу працівника. Тому не потрібно недооцінювати внесок у охорону праці таких, з одного боку, простих, а з іншого – доволі ефективних засобів пропаганди охороно праці.

Отже, на нинішньому етапі розвитку юридичної науки у сфері трудового права виокремлюють такі напрями оптимізації правового регулювання охорони праці державних службовців: 1) удосконалення державного нагляду і громадського контролю за дотриманням трудового законодавства у сфері охорони праці державних службовців; 2) запровадження використання плакатів на робочих місцях державних службовців як засобу пропаганди охорони праці. Варто наголосити на тому, що така невелика кількість підходів до

удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців у науковій літературі пов'язана з відсутністю ґрунтовних наукових досліджень у цій сфері. Більше того, на законодавчому рівні спроби визначення напрямів удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців також відсутні.

Враховуючи наявні в науковій літературі напрями удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців, ми спробуємо навести власні шляхи здійснення такого вдосконалення. Оптимізація правового регулювання охорони праці державних службовців в Україні повинна здійснюватись за такими основними напрямками:

– забезпечення реального проходження державними службовцями інструктажів, навчання та перевірки знань з питань охорони праці;

– закріплення на законодавчому рівні обов'язку державних службовців проходити щорічний профілактичний медичний огляд, в тому числі і на туберкульоз, а також забезпечення дієвості виконання такого обов'язку;

– встановлення контролю за використанням внутрішньозмінних перерв для відпочинку службовців, які працюють з ЕОМ;

– прийняття окремого Закону України «Про охорону праці державних службовців» у зв'язку з специфікою та важливістю їх роботи.

Розглянемо перший напрям удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців, який стосується забезпечення реального проходження державними службовцями інструктажів, навчання та перевірки знань з питань охорони праці.

Для початку варто зазначити, що право працівника на належні, безпечні і здорові умови праці закріплене в ст. 43 Конституції України [2], однак чимало роботодавців, в тому числі і керівники органів державної влади, які виступають роботодавцями стосовно державних службовців, нехтують цією нормою.

Для ефективної реалізації працівниками зазначеного права в нашій державі була прийнята норма, що стосується обов'язковості проходження всіма працівниками, в тому числі і державними службовцями, інструктажів, навчання та перевірки знань з питань охорони праці. Цей обов'язок закріплений як в ч. 1

ст. 18 Закону [20], так і в Типовому положенні про порядок проведення і перевірки знань з питань охорони праці, затвердженому наказом Державного комітетом України з нагляду за охороною праці 26.01.2005 № 15. У п. 3.11 зазначеного Положення вказано, що працівники під час прийняття на роботу і в процесі роботи проходять на підприємстві за рахунок роботодавця інструктажі, навчання та перевірку знань з питань охорони праці, надання першої допомоги потерпілим від нещасних випадків, а також правил поведінки у разі виникнення аварії [185].

Однак, як свідчить практика, державні службовці проходять інструктажі лише при прийнятті на роботу, а періодичні інструктажі не проводяться взагалі. Пояснюється це тим, що державні службовці нібито не здійснюють трудову діяльність, яка безпосередньо пов’язана з підвищеною небезпекою чи з шкідливими та небезпечними умовами праці. Проте варто зауважити, що офісна робота, яку виконує переважна більшість державних службовців, ненабагато безпечніша порівняно з іншими видами трудової діяльності. Так, державні службовці при виконанні своїх службових обов’язків піддаються впливу одразу декількох шкідливих професійних факторів. Перший з них пов'язаний з щоденним тісним багатогодинним контактом з комп’ютером та іншою оргтехнікою, у процесі якого відбувається значне напруження зорового апарату. Також на офісних працівників негативно впливають електромагнітні випромінювання, психоемоційне та розумове навантаження, яке відбувається внаслідок роботи за таких умов.

Як відомо, найбільш загальною метою проведення інструктажів є навчання працівника правильно і безпечно для себе і навколишнього середовища виконувати свої трудові обов’язки [133]. Незважаючи на те, що комп’ютер та інша оргтехніка не вважається джерелом підвищеної небезпеки, а є електротехнічним пристроєм загального користування, він генерує багато шкідливих факторів, які негативно впливають на стан здоров’я державних службовців, тому проведення періодичних інструктажів з охорони праці державних службовців є необхідним з метою забезпечення безпечних і нешкідливих умов праці. Більше того, як правильно зауважує автор рубрики

«Запитання і відповіді з питань охорони праці і здоров'я» на офіційному сайті Федерації професійних спілок України, поряд з інструктажем з пожежної безпеки та з надання першої долікарської допомоги має також бути запроваджений інструктаж з електробезпеки, де, зокрема, містились би вимоги електробезпеки під час експлуатації комп'ютерної техніки [173]. Вважаємо, що проходження таких інструктажів слід встановити з періодичністю раз на рік.

Слід визнати, що закріплення ще одного додаткового виду інструктажу для державних службовців як офісних працівників теоретично забезпечуватиме уникнення ними під час виконання свої службово-трудових функцій негативних та шкідливих факторів праці, однак практично обов'язок проходження таких інструктажів державними службовцями рідко виконується у зв'язку з відсутністю реального, дієвого механізму забезпечення його виконання. Тому, на наш погляд, варто закріпити положення в чинному Законі України «Про державну службу», яке б передбачало непроходження періодичних інструктажів з охорони праці, що засвідчується записом в журналі реєстрації інструктажів з питань охорони праці на робочому місці, підставою для відсторонення державного службовця від виконання ним своєї службово-трудової функції без збереження заробітної плати. Строк відсторонення має відповідати часу, потрібному для проходження навчання, інструктажу й перевірки знань з охорони праці та протипожежної безпеки. Для застосування цієї норми слід враховувати наявність вини працівника у непроходженні ним інструктажу. Здійснення контролю за проходженням службовцями інструктажів слід доручити роботодавцю (керівнику органу, де працює державний службовець) та профспілці, яка діє в такій установі.

На наш погляд, закріплення такої норми сприятиме зацікавленню самих державних службовців у проходженні ними періодичних інструктажів з охорони праці щонайменше з метою уникнення настання для них таких негативних наслідків як відсторонення від роботи. Більше того, така норма, на наш погляд, є змістовним продовженням положення ч.6 ст. 18 Закону України «Про охорону праці», згідно з яким не допускаються до роботи працівники, у

тому числі посадові особи, які не пройшли навчання, інструктаж і перевірку знань з охорони праці [20].

Другим напрямом удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців є закріплення на законодавчому рівні обов'язку державних службовців проходити щорічний профілактичний медичний огляд, в тому числі і на туберкульоз та забезпечення дієвості норм Закону стосовно проходження щорічного профілактичного медичного огляду державних службовців шляхом встановлення дисциплінарної відповідальності за ухилення від проходження щорічного профілактичного медичного огляду у вигляді зауваження з подальшим відстороненням такого працівника від роботи без збереження заробітної плати.

Для обґрунтування такого підходу хочемо вказати на той факт, що проблема поширення туберкульозу в Україні стоїть дуже гостро, свідченням чого є дані, згідно з якими Україна у рейтингу ВООЗ посідає друге місце у Європі після Росії із пріоритетності боротьби з туберкульозом [186]. Державні ж службовці в процесі виконання своїх обов'язків безпосередньо контактують з багатьма людьми, які звертаються в органи державної влади з метою реалізації своїх законних прав та інтересів. У зв'язку з тим, що таке масове поширення туберкульозу становить загрозу національній безпеці країни, є однією з причин втрати працездатності, здоров'я, причиною інвалідності та смертності населення видається доцільним закріплення в Законі України «Про державну службу» норми, відповідно до якої всі державні службовці повинні проходити обов'язкові профілактичні медичні огляди, в тому числі і на туберкульоз. Більше того, крім закріплення такої норми у спеціальному законі, потрібно також внести зміни в чинний Закон України «Про протидію захворюванню на туберкульоз» [187], зокрема в ч. 3 ст. 9 і викласти її в такій редакції: «3. Обов'язковим профілактичним медичним оглядам на туберкульоз підлягають: 1) державні службовці всіх рівнів – щороку». На нашу думку, закріплення і виконання такої норми сприятиме захисту здоров'я як державних службовців, так і осіб, які звертаються за наданням службовцями адміністративних послуг, від зараження туберкульозом та вчасному виявленню такої хвороби.

Крім того для державних службовців спільним наказом МОЗ України, Головного управління Державної служби України та Державного управління справами від 18.02.2003 № 75/24/1 (зареєстрований в Мін'юсті України 06.03.2007за № 184/7505) затверджено Положення про проведення щорічного профілактичного медичного огляду державних службовців, яке встановлює єдиний порядок проведення щорічного профілактичного медичного огляду державних службовців лікувально-профілактичними закладами за переліком, що визначається управліннями охорони здоров'я обласних державних адміністрацій за погодженням з Головним управлінням організації медичної допомоги населенню МОЗ України [188]. Незважаючи на те, що цей наказ був прийнятий ще в 2003 році, на сьогоднішній день ми можемо констатувати, що виконується він частково окремими органами державної влади, а тому виникла необхідність запровадження дієвого механізму забезпечення проходження всіма державними службовцями періодичного профілактичного медичного огляду з метою збереження здоров'я як самих державних службовців, так і осіб, які звертаються до них з метою реалізації свої прав та законних інтересів.

Як вже було зазначено, задля забезпечення виконання обов'язку стосовно проходження щорічного профілактичного медичного огляду державними службовцями слід закріпити в Законі України «Про державну служби» ще одне дисциплінарне стягнення у вигляді зауваження за ухилення від проходження щорічного профілактичного медичного огляду з подальшим відстороненням такого працівника від роботи без збереження заробітної плати. Строк відсторонення має відповідати часу, потрібному для проходження такого медичного огляду. Здійснення контролю за проходженням державними службовцями медичних оглядів слід доручити голові медичної комісії, яка створюється для проведення медичного огляду державних службовців у лікувально-профілактичних закладах, та особі, яка визначена керівником органу як відповідальна за організацію медичного огляду. Ці особи повинні також бути наділені правом подавати роботодавцю – керівнику органу довідку, в якій би зазначалися прізвища тих державних службовців, які без поважних

причин не пройшли медичний огляд, що в подальшому слугувало б підставою для притягнення такого працівника до дисциплінарної відповідальності.

Можливо, що для деяких правників-теоретиків такий спосіб вдосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців може здатися дещо суперечливим, однак тільки радикальні кроки приведуть до ефективних змін в організації праці державних службовців, які є необхідними у зв'язку із важливістю тих службово-трудових функцій, які вони виконують.

Ще одним напрямом удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців є встановлення контролю за використанням внутрішньозмінних перерв для відпочинку службовців, які працюють з ЕОМ.

Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин ДСанПіН 3.3.2.007-98 [111] містять розділ 5, який стосується вимог до режимів праці і відпочинку при роботі з ВДТ ЕОМ і ПЕОМ. У п. 5.1 цих правил встановлено обов'язок керівника щодо встановлення внутрішньозмінних регламентованих перерв для відпочинку та збереження здоров'я працюючих, запобігання професійним захворюванням і підтримки працездатності.

Для визначення тривалості таких перерв у п. 5.7 вказано три професійні групи, належність до яких дає право працівнику на додатковий час відпочинку при роботі з ВДТ ЕОМ. Так, до першої категорії належать розробники програм, які виконують роботу переважно з відеотерміналом та документацією, пов'язану з інтенсивним обміном інформацією з ЕОМ та високим рівнем відповідальності при прийнятті рішень. Їх робота характеризується інтенсивною розумовою творчою працею з підвищеним напруженням зору, концентрацією уваги на фоні нервово-емоційного напруження, вимушеною робочою позою, загальною гіподинамією, періодичним навантаженням на кисті верхніх кінцівок. Вона виконується в режимі діалогу з ЕОМ у вільному темпі з періодичним пошуком помилок в умовах дефіциту часу. До другої категорії належать оператори електронно-обчислювальних машин, які виконують роботу, що пов'язана з обліком інформації, одержаної з ВДТ за попереднім запитом, або тієї, яка надходить з нього, супроводжується перервами різної

тривалості, пов'язана з виконанням іншої роботи і характеризується як робота з напруженням зору, невеликими фізичними зусиллями, нервовим напруженням середнього ступеня та виконується у вільному темпі. Третя категорія – це оператори комп'ютерного набору, що виконують одноманітні за характером роботи з документацією та клавіатурою і нечастими нетривалими переключеннями погляду на екран дисплея, з введенням даних з високою швидкістю, робота характеризується як фізична праця з підвищеним навантаженням на кисті верхніх кінцівок на фоні загальної гіподинамії з напруженням зору (фіксація зору переважно на документи), нервово-емоційним напруженням [111].

Згідно з п. 5.8 для першої категорії встановлена регламентована перерва для відпочинку тривалістю 15 хвилин через кожну годину роботи за ВДТ; для другої – 15 хвилин через кожні дві години; для третьої – 10 хвилин після кожної години роботи за ВДТ [111].

Слід звернути увагу на те, що в процесі виконання своїх службових обов'язків державний службовець, відповідно до посадових інструкцій, часто змушений комбінувати виконання робіт, які відносяться до різних професійних груп. Великий обсяг робіт, що вимагають залучення ЕОМ, диспропорція між кількістю оперативних завдань і чисельністю співробітників державних органів, недостатня матеріально-технічна база, а також відсутність належної координації і взаємодії між державним службовцями різних рівнів призводить до невикористання державними службовцями-користувачами ПК законних внутрішньозмінних перерв для відпочинку, що в результаті негативно впливає на стан їх здоров'я.

Однак проблема стосується не лише об'єктивної неможливості використання службовцями перерв для відпочинку, а й відсутності контролю з боку роботодавця та профспілки за цим процесом. Важливість і необхідність використання державними службовцями часу для додаткового відпочинку зумовлена тим, що їх робота відбувається в умовах нервово-емоційних, психофізичних, розумових, тривалих статичних, підвищених зорових навантажень, обмеженої рухової активності, що призводить до гострої

перевтоми, нервових розладів. А.М. Вісловух стверджує, що психофізіологічні та емоційні перенапруження, втома працівників державної служби можуть призвести до помилок в комп'ютеризованих системах і, як наслідок, до значних економічних втрат, інших небажаних наслідків (професійні захворювання), що також пов'язані зі значними соціальними та економічними втратами [55, с. 36]. Це все є однозначною підставою, а разом з тим і вимогою для роботодавців забезпечити використання державними службовцями належних їм перерв для відпочинку задля ефективної їх діяльності у сфері виконання функцій держави.

Ефективним способом контролю за використанням додаткового часу відпочинку державними службовцями є заведення спеціальних журналів, де б державні службовці своїм особистим підписом підтверджували факт використання ними цього часу. Цей журнал повинен заповнюватись згідно з правилами діловодства самими службовцями. Його потрібно пронумерувати, прошнурувати та скріпити печаткою на останній сторінці. Відповідальними за наявність та правильність заповнення такого журналу в управліннях, відділах, департаментах та інших підрозділах призначити керівників таких підрозділів разом з уповноваженими представниками профспілки.

Запровадження таких журналів в органах державної влади сприятиме не тільки підвищенню рівня захисту здоров'я державних службовців, а й дотриманню трудової дисципліни. Більше того, такий журнал може слугувати ще й певного роду доказом у справах про розслідування випадків професійних захворювань. Так, факт відсутності підписів службовця – працівника з ЕОМ у журналі свідчитиме про свідоме і добровільне невикористання таким працівником під час роботи з ЕОМ визначених внутрішньозмінних перерв для відпочинку, а тому це обов'язково буде враховуватись при розслідуванні причин і обставин виникнення професійного захворювання та встановленні його діагнозу.

Запровадження хоча б такого виду контролю за дотриманням законодавства з охорони праці державних службовців допоможе ліквідувати формальний підхід керівників органів до забезпечення умов праці для цієї особливої категорії працівників. Самі ж державні службовців також будуть

зацікавлені в існуванні таких журналів, оскільки використання додаткових перерв для відпочинку тепер буде їх, так би мовити, забезпеченим правом, що в кінцевому результаті призведе до часткового зменшення випадків як тимчасової втрати працездатності, так і професійних захворювань. Введення журналів не є єдиним та найоптимальнішим способом удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців, які працюють з ВДТ ЕОМ (а таких, як правило більше половини), однак застосування такого способу буде першим кроком до подальшого удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців.

Останнім, однак найбільш важливим напрямом удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців є прийняття окремого Закону України «Про охорону праці державних службовців».

На сьогоднішній день в трудовому законодавстві питання правового регулювання охорони праці цієї категорії працівників відбувається на загальних підставах. Так, згідно зі ст. 2 Закону України «Про охорону праці» [20] (далі – Закону) дія цього Закону поширюється на всіх юридичних та фізичних осіб, які відповідно до законодавства використовують найману працю, та на всіх працюючих. Це означає, що ті нормативно-правові акти, що регулюють охорону праці всіх категорій працівників, можна застосовувати й до питань охорони праці державних службовців, з урахуванням особливостей такої трудової діяльності.

Варто звернути увагу на те, що в чинному спеціальному нормативно-правовому акті – Законі України «Про державну службу» [66], відсутня спеціальна стаття щодо охорони їх праці. Це питання частково врегульоване в інших статтях (ст. 20 «Робочий час», ст. 33 «Оплата праці» тощо).

Враховуючи специфіку роботи державних службовців, яка в основному проходить в закритих офісних приміщеннях з використанням персональних комп’ютерів та іншої оргтехніки, до актів, дія яких поширюється на офісних працівників, а тому і на державних службовців, можна віднести:

– державні санітарні норми виробничого шуму, ультразвуку та інфразвуку ДСН 2.3.6.037-99, затверджені постановою Головного державного санітарного лікаря України від 01.12.1999 р. № 37 [189];

– державні санітарні норми виробничої загальної та локальної вібрації ДСН 3.3.6.039-99, затверджені постановою Головного державного санітарного лікаря України від 01.12.1999 р. № 39 [190];

– державні санітарні норми мікроклімату виробничих приміщень ДСН 3.3.6.042-99, затверджені постановою Головного державного санітарного лікаря України від 01.12.99 р. № 42 [191];

– державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин ДСанПіН 3.3.2.007-98, затверджені постановою Головного державного санітарного лікаря України від 10.12.1998 р. № 7 [111];

– правила охорони праці під час експлуатації електронно-обчислювальних машин, затверджені наказом Держгірпромнагляду від 26.03.2010 р. № 65 [112];

– загальні вимоги стосовно забезпечення роботодавцями охорони праці працівників, затверджені наказом МНС від 25.01.2012 р. № 67 [192] та ін.

Варто наголосити, що це тільки незначна частина тих нормативно-правових актів, які регулюють певні аспекти охорони праці державних службовців. Тобто масив нормативного матеріалу дуже об’ємний, що негативно впливає на здійснення ефективного регулювання охорони праці такої важливої категорії працівників як державні службовці.

Незважаючи на величезну кількість нормативно-правових актів, ні законодавцем, ні вченими не розроблено єдиного підходу до класифікації нормативно-правових актів у галузі охорони праці державних службовців. Більше того, відомі випадки дублювання окремих положень у правових актах різної юридичної сили, що часто суперечать одне одному. Тому в Україні давно виникла необхідність у проведенні реформи в галузі охорони праці такої категорії працівників як державні службовці, основними завданнями якої були б: 1) перегляд та оновлення існуючих правових актів з урахуванням європейського та світового досвіду; 2) науково обґрунтована систематизація

усієї системи законодавчих та підзаконних актів в цій сфері. Так, доцільно було б, враховуючи специфіку та характер праці державних службовців, створити окремий закон, який би здійснював регулювання охорони праці державних службовців.

Отже, необхідність проведення заходів, спрямованих на удосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців, обумовлена докорінними змінами всієї системи суспільних відносин, що відбуваються в Україні у зв'язку з формуванням ринкових відносин та соціально-економічними перетвореннями, реформуванням національної правової системи, з підписанням нашою державою Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, яка передбачає реалізацію актуальних питань реформування та гармонізації трудового законодавства у відповідності із законодавством ЄС та його державами-членами.

На основі проведеного дослідження було сформульовано конкретні пропозиції щодо шляхів удосконалення правового регулювання охорони праці такої специфічної категорії працівників як державні службовці. Такими напрямами є: 1) забезпечення реального проходження державними службовцями інструктажів, навчання та перевірки знань з питань охорони праці; 2) закріплення на законодавчому рівні обов'язку державних службовців проходити щорічний профілактичний медичний огляд, в тому числі і на туберкульоз, а також забезпечення дієвості виконання такого обов'язку; 3) встановлення контролю за використанням внутрішньозмінних перерв для відпочинку службовців, які працюють з ЕОМ; 4) прийняття окремого Закону України «Про охорону праці державних службовців» у зв'язку з специфікою та важливістю їх роботи. Було також встановлено, що чинне трудове законодавство не враховує специфіки правового становища державних службовців, яке відобразилось у існуванні безлічі нормативно-правових актів різної юридичної сили, що з одного боку, характеризуються наявністю суперечностей, дублюванням положень, а з іншого – наявністю значної кількості прогалин, а тому потребує удосконалення. Одним з шляхів такого удосконалення є прийняття спеціального закону, який би впорядковував

особливості правового регулювання охорони праці державних службовців, що, в свою чергу, забезпечило б як дотримання законних прав та інтересів у сфері охорони праці державних службовців, так і сприяло б ефективному виконанню ними функцій та завдань держави.

2.4 Зарубіжний досвід правового регулювання охорони праці державних службовців: перспективи запозичення для України

Економічні та соціальні перетворення, високий рівень надання громадянам державою в особі державних службовців управлінських послуг, розвиток відкритого громадянського суспільства, належний рівень захисту прав і свобод людини та громадянина, результативна й стабільна діяльність органів державної влади, а також впевнені кроки на шляху до європейської інтеграції можливі лише за умови створення ефективної системи правового регулювання охорони праці державних службовців, оскільки якість та ефективність здійснення зазначених вище заходів знаходиться в прямій залежності від стану захищеності праці державних службовців.

Інтеграція України до міжнародних, в тому числі, європейських структур неможлива без забезпечення ефективного процесу впровадження норм міжнародного трудового права, які стосуються вдосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців як суб'єктів трудового права, в національне законодавство. Саме тому дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання охорони праці державних службовців має важливе теоретичне і практичне значення.

Таким чином, потреба у реформуванні і оновленні трудового законодавства України, вивченні і врахуванні як позитивного, так і негативного зарубіжного законодавчого досвіду правового регулювання охорони праці державних службовців, недостатній рівень розробленості теоретичних і практичних проблем удосконалення вітчизняного законодавства у сфері регулювання охорони праці державних службовців як суб'єктів трудових відносин на підставі вироблених світовою трудовою

спільнотою вимог, а також відсутність комплексних як монографічних, так і дисертаційних досліджень із цих питань обумовлюють актуальність обраної теми дослідження. Крім того, актуальність обраної тематики також зумовлена ще й тим, що сьогодні перед нашою державою стоїть важливе завдання, яке полягає у виборі шляху розвитку та подальшого вдосконалення норм трудового законодавства шляхом прийняття Трудового кодексу, в якому варто закріпити норми, що стосувалися б особливостей правового регулювання охорони праці таких специфічних суб'єктів трудового права як державні службовці, на основі запозичень норм трудового законодавства зарубіжних країн.

Обрання країни-учасниці СНД – Російської Федерації для дослідження особливостей запозичення прогресивного досвіду регулювання охорони праці державних службовців обумовлено схожістю національних правових систем, в тому числі і трудового законодавства. Вибір же такої європейської країни як Німеччина для запозичення норм їх трудового законодавства у сфері регулювання охорони праці державних службовців пов'язаний з обранням Україною європейського напрямку розвитку і прагненням нашої держави стати повноправним членом Європейського Союзу. Це вимагає гармонізації національного законодавства, у тому числі і трудового, із законодавством країн ЄС. Японія, Канада та Сполучені Штати Америки є передовими країнами у сфері забезпечення захисту працівників від небезпечних виробничих факторів, тому дослідження їх практики регулювання охорони праці сприятиме входженню України не тільки у європейський, а й у світовий економічний простір.

Мета нашого дослідження – визначення особливостей правового регулювання охорони праці державних службовців в європейських та інших зарубіжних країнах із розвинутою ринковою економікою у сучасний період, узагальнення відомих світових підходів до вдосконалення правового регулювання охорони праці державних службовців та формулювання пропозицій щодо перспектив застосування зарубіжного досвіду в Україні.

Питання правового регулювання охорони праці державних службовців по-різному регламентується в зарубіжних країнах. Використання позитивного досвіду допоможе знайти оптимальний підхід, який враховуватиме інтереси як державних службовців, так і держави та суспільства в цілому, дозволить вирішити проблему ефективного виконання їх функцій. Звернення до іноземного досвіду правового регулювання охорони праці державних службовців надасть можливість ефективно проводити службово-трудову діяльність таким особам і тим самим сприятиме розбудові громадянського суспільства та ринкової економіки в Україні. Саме з цією метою здійснюється аналіз як позитивного, так і негативного зарубіжного досвіду правового регулювання охорони праці державних службовців та висловлення пропозицій стосовно запозичення нормативного матеріалу.

Для початку варто зазначити, що правовому регулюванню охорони праці державних службовців як у європейській, так і у світовій юридичній практиці приділено надзвичайно мало уваги. В усіх досліджуваних нами країнах відсутні окремі спеціальні законодавчі акти, які б системно регулювали це питання, тому проблематичним було опрацювання та систематизація того нормативного матеріалу, що міститься в численних підзаконних актах, які хоча б якоюсь мірою стосувалися обраної нами тематики. Країною, у якій правовому регулюванню окремих питань охорони праці державних службовців приділено найбільше серед інших досліджуваних держав уваги, є Російська Федерація.

Відповідно до ч. 3 ст. 37 Конституції Російської Федерації кожен, в тому числі і державний службовець, має право на працю в умовах, які відповідають вимогам безпеки і гігієни [193]. Ці положення були розвинуті в чинному російському законодавстві. Так, в ст. 14 Закону РФ «Про державну цивільну службу в Російській Федерації» закріплено право державного службовця на забезпечення належних організаційно-технічних умов, необхідних для виконання посадових обов’язків [194]. Як і в Україні, у російському законодавстві про державну службу відсутні більш детальні положення про охорону праці службовців, тому застосовуються загальні

норми законодавства про працю. Це основні поняття про охорону праці (ст. 209 Трудового кодексу Російської Федерації – далі ТК РФ), обов'язки роботодавця по забезпеченню безпечних умов і охорони праці (ст. 212 ТК РФ), обов'язки працівника в сфері охорони праці (ст. 214 ТК РФ), право працівника на працю в умовах, які відповідають вимогам охорони праці (ст. 219 ТК РФ), гарантії права працівників на працю в умовах, які відповідають вимогам охорони праці (ст. 220 ТК РФ), санітарно-побутове та лікувально-профілактичне обслуговування працівників (ст. 223 ТК РФ). Для окремих категорій державних службовців діють особливі правила. Вони містяться в ст. 224 «Додаткові гарантії охорони праці окремих категорій працівників» ТК РФ [195]. Вказані гарантії, які є додатковими по відношенню до загального рівня гарантій, встановлені для окремих категорій працівників. Недоліком вказаної статті є відсутність вичерпного переліку таких категорій працівників, що призводить до наділення дискреційними повноваженнями роботодавця при віднесенні працівників – державних службовців до певної категорії, на яку поширюються вказані додаткові гарантії. Тобто, незважаючи на наявність спеціальної статті в російському законодавстві, можна говорити про фактично однаковий рівень захисту праці державних службовців у трудовому законодавстві України та Росії.

Охорона праці державних службовців нерозривно пов'язана з охороною їх здоров'я. Забезпечуючи захист службовця від несприятливих впливів служби, охорона праці зберігає їх життя і здоров'я. Необхідність особливого правового регулювання відносин, пов'язаних з охороною здоров'я державних службовців, обумовлена специфічними вимогами, які пред'являються до здоров'я державних службовців. Так, в ст. 16 Закону РФ «Про державну цивільну службу в Російській Федерації» в якості одного із обмежень, пов'язаних зі службою, вказано наявність захворювання, яке перешкоджає вступу на службу або її проходженню, підтвердженого висновком медичного закладу [194]. Закріплення такого положення в російському законодавстві є досить прогресивним, оскільки в силу специфіки виконуваних завдань державними службовцями від належного

стану їх здоров'я безпосередньо залежить ефективність діяльності державного органу в цілому.

Варто відзначити, що в ст. 12 чинного Закону України «Про державну службу» [66] невичерпним переліком встановлені обмеження, що стосуються лише прийняття на державну службу, без згадки про підстави обмеження проходження державної служби, на відміну від російського законодавства про державну службу. В ст.15 прийнятого, однак ще не чинного Закону України «Про державну службу» [120], також закріплені підстави лише стосовно обмеження щодо вступу на державну службу, хоча варто відзначити, що в цьому Законі перелік таких підстав є вичерпним. Але ні в чинному, ні в новому Законі України «Про державну службу» така підстава як наявність захворювання, що перешкоджає вступу на службу або її проходженню, підтвердженого висновком медичного закладу, не згадується.

Такий підхід українського законодавця приводить до виникнення прогалин у правовій базі, які спричиняють випадки, коли на державній службі знаходиться особа, стан здоров'я якої перешкоджає виконанню нею службових повноважень. Тому доцільно було б внести зміни в чинну редакцію ст. 12 Закону України «Про державну службу» і закріпити аналогічну з російським законодавством норму, згідно з якою наявність захворювання, що перешкоджає вступу на державну службу або її проходженню, підтверджена висновком медичної установи, є підставою для неможливості перебування такої особи на державній службі. Впевнені, що закріплення такого положення сприятиме вдосконаленню як адміністративного, так і трудового законодавства, оскільки недопущення осіб, стан здоров'я яких перешкоджає виконанню ними службових повноважень, буде слугувати додатковим способом захисту інших державних службовців від можливого зараження інфекційними чи іншими хворобами та осіб, які звертаються в державні органи за допомогою щодо реалізації своїх прав та законних інтересів.

Одним із способів виявлення у державного службовця захворювання, яке перешкоджає виконанню ним службових повноважень, є проходження

періодичного профілактичного медичного огляду. Так, в Україні діє спільний наказ МОЗ України, Головного управління Державної служби України та Державного управління справами від 18.02.2003 № 75/24/1 (зареєстрований в Мін'юсті України 06.03.2007 р. за № 184/7505), яким затверджено Положення про проведення щорічного профілактичного медичного огляду державних службовців, що встановлює єдиний порядок проведення щорічного профілактичного медичного огляду державних службовців лікувально-профілактичними закладами за переліком, який визначається управліннями охорони здоров'я обласних державних адміністрацій за погодженням з Головним управлінням організації медичної допомоги населенню МОЗ України [188]. У Російській Федерації державні службовці проходять не медичний огляд, а диспансеризацію. Така вимога встановлена наказом Міністерства охорони здоров'я та соціального розвитку Російської Федерації «Про затвердження Порядку проходження диспансеризації державними цивільними службовцями Російської Федерації і муніципальними службовцями, Переліку захворювань, які перешкоджають вступу на державну цивільну службу Російської Федерації і муніципальну службу або її проходженню, а також форми висновків медичних установ» [196]. Так, згідно з цим Порядком під диспансеризацією розуміють комплекс заходів, які вживаються з метою визначення ризиків розвитку захворювань, виявлення на ранній стадії наявних захворювань, в тому числі тих, що перешкоджають проходженню державної служби в Російській Федерації і муніципальної служби, збереження та зміцнення фізичного й психічного здоров'я державного службовця Російської Федерації і муніципального службовця. Соціальну значущість цього проекту важко переоцінити, оскільки головною метою диспансеризації державних службовців є зменшення ризиків розвитку найбільш небезпечних захворювань державних службовців, таких як викривлення хребта, синдром «комп'ютерної миші», синдром «сухого ока», серцево-судинні захворювання, а також нервові розлади.

Варто відзначити позитивні зрушення, які відбуваються в Україні у сфері диспансеризації населення та окремих груп працівників. Так, в нашій державі діє Інструкція про порядок проведення диспансеризації у Службі безпеки України [197], а також Інструкція про організацію проведення попередніх та періодичних медичних оглядів та диспансеризації в лікувально-профілактичних закладах МВС України [198]. Для інших категорій працівників диспансеризація поки що не запроваджена, хоча, зважаючи на позитивний досвід її застосування в Росії, вважаємо за необхідне запровадити її проходження і для державних службовців в Україні.

Прийнято вважати, що державний службовець повинен вирізнятися особливими параметрами здоров'я і відхилення від норми слід розглядати як ознаку професійної непридатності для державної служби. Для більшості професій існують критерії відбору за станом здоров'я. Медична професійна придатність має на сьогоднішній день не менше значення, ніж інтелектуальна і будь-яка інша профпридатність. Згідно з російським законодавством медичні критерії відбору для державних службовців встановлюються документально і служать підставою як для того, щоб особу на державну службу не прийняли, так і для виключення особи з числа вже працюючих державних службовців.

Диспансеризація державних службовців і муніципальних службовців проводиться щорічно лікарями-спеціалістами з використанням лабораторних і функціональних досліджень [196]. У рамках планової диспансеризації необхідно здати декілька аналізів, а також пройти УЗД, ЕКГ, флюорографію та обстеження на онкологію. Крім того, потрібно отримати висновки декількох лікарів: терапевта, нарколога, отоларинголога, хірурга, уролога або гінеколога, ендокринолога. Планова щорічна диспансеризація державних службовців в Росії – це процедура розгорнутого типу, яка здійснюється більш детально, ніж профілактичний медичний огляд.

Процедура здійснення диспансеризації полягає у складенні графіка проходження диспансеризації та поіменних списків державних службовців, які керівник органу за два місяці до початку диспансеризації надсилає у

відповідний медичний заклад, останній на підставі цього списку разом з представником роботодавця – керівника органу затверджує календарний план проведення диспансеризації. Відповідальним за проведення диспансеризації є лікар-терапевт, що видає окремий висновок. Службовець може відмовитись від проходження планової диспансеризації в конкретному медичному закладі, у конкретного лікаря, якщо надасть обґрунтовані аргументи [199]. Тобто відмова від проходження диспансеризації взагалі не допускається. Це зумовлено тим, що ця процедура направлена не стільки на формальну оцінку типових параметрів здоров'я, скільки на своєчасне виявлення будь-яких патологічних станів. Таким чином, метою диспансеризації державних службовців є охорона їх здоров'я.

Після обстеження державного службовця лікар-терапевт з урахуванням висновків лікарів-спеціалістів і результатів лабораторних та функціональних досліджень визначає особі відповідну групу стану здоров'я. Існує 5 груп станів здоров'я:

1 група – практично здорові і не потребують подальшого диспансерного нагляду. З ними проводиться профілактична бесіда і надаються рекомендації щодо здорового способу життя;

2 група – з ризиком розвитку захворювання, що потребують проведення профілактичних заходів;

3 група – потребують додаткового обстеження для уточнення (встановлення) діагнозу в умовах амбулаторно-поліклінічного закладу;

4 група – потребують додаткового обстеження і лікування захворювання, виявленого під час диспансеризації, в стаціонарних умовах;

5 група – з вперше виявленими захворюваннями або ті, які перебувають під наглядом з хронічним захворюванням і мають показання для надання високотехнологічної медичної допомоги [196].

Нормативне закріплення таких груп станів здоров'я має велике значення для обох сторін службово-трудових відносин: для роботодавця служить підставою для застосування ст. 16 Закону Російської Федерації «Про державну цивільну службу в Російській Федерації» [194] що стосується

обмежень, пов'язаних з державною службою; для державного службовця є своєрідним сигналом для вжиття всіх необхідних лікувально-профілактичних заходів з метою покращення стану здоров'я та відновлення своєї працездатності задля подальшого продовження ефективного виконання покладених на нього функцій.

М.Ю. Чібісова зазначає, що метою цієї диспансеризації є раннє виявлення не всіх хвороб, а лише тих, від яких помирають, а також факторів їх ризику [200]. І дійсно, для службовців, віднесених до 2, 3, 4, 5 груп стану здоров'я, які мають ризики розвитку яких-небудь захворювань, залежно від виявлених факторів ризику лікарем-терапевтом на підставі висновків лікарів-спеціалістів складається індивідуальна програма профілактичних заходів.

Після закінчення проходження диспансеризації лікар-терапевт заповнює Паспорт здоров'я, в якому зазначаються результати оглядів лікарів-спеціалістів, досліджень, проведених в процесі здійснення диспансеризації, вписується група стану здоров'я, висновки (рекомендації) лікарів-фахівців і загальний висновок лікаря-терапевта з рекомендаціями щодо проведення профілактичних заходів та лікування. Вважаємо за необхідне в Паспорті здоров'я державного службовця, враховуючи вимоги лікарської таємниці, не вказувати медичний діагноз словесним способом, а краще використовувати систему міжнародних медичних шифрів для всіх захворювань. Такий підхід був врахований російським законодавцем і в Переліку захворювань, що перешкоджають вступу на державну цивільну службу Російської Федерації і муніципальну службу або її проходженню поряд зі словесним вираженням назви хвороби вказується міжнародний код захворювань. Українському законодавцю потрібно врахувати російський досвід і також прийняти такий перелік захворювань, який дозволить уникнути ситуацій, коли особа в силу певного захворювання не може повноцінно виконувати свої професійні обов'язки, що значною мірою відображається на роботі всього державного органу, а отже, і на виконанні функцій держави в цілому. Більше того, ізоляція таких осіб сприятиме

захисту інших службовців і осіб, які звертаються в державні органи з метою вирішення своїх проблем.

У разі, якщо державному службовцю за результатами диспансеризації видано висновок про наявність захворювання, яке перешкоджає проходженню державної служби, медична установа, що видала відповідний висновок, направляє його копію до державного органу за місцем проходження державної служби в 10-денний термін. Висновок, виданий державному службовцю за результатами диспансеризації, дійсний до проходження наступної диспансеризації. Документ долучається до особової справи державного службовця.

Проаналізувавши чинні норми російського законодавства, що стосуються захисту здоров'я державного службовця, можна дійти висновку про те, що практика проходження державними службовцями диспансеризації може бути використана і в Україні з урахуванням наступних зауважень. По-перше, необхідно закріпити обов'язок державних службовців всіх рівнів проходити диспансеризацію на законодавчому рівні – в Законі України «Про державну службу». По-друге, встановити періодичність проходження диспансеризації один раз на 2 роки. Це зумовлено тим, що така частота проведення оглядів є найоптимальнішою для виявлення та профілактики захворювань і крім того, варто пам'ятати про те, що профілактичні заходи не повинні заважати нормальній роботі поліклініки, а проходження диспансеризації, як правило, є тривалою процедурою, яка займає не менше двох днів, що часто стає причиною великого напливу людей в медичному закладі. По-третє, диспансеризація має бути безоплатною, тому повинна фінансуватися з державного або місцевого бюджету. Проходження диспансеризації не обов'язково має відбуватись в медичних установах державної чи комунальної власності. Варто передбачити створення спеціального фонду, кошти з якого спрямовувалися б у визначені керівником органу медичні організації, що мають ліцензію на здійснення медичної діяльності. І по-четверте, встановити контроль за проходженням державними службовцями диспансеризації у формі звітування керівника державного

органу перед начальником територіального органу Державної інспекції з питань праці про проходження службовцями такої процедури.

Підсумовуючи вищезазначене, варто звернути увагу на те, що запровадження обов'язкової диспансеризації державних службовців в Україні сприятиме виявленню потенційних, а також реальних ризиків для здоров'я державного службовця, профілактика та лікування яких в подальшому призведе до покращення показників працездатності такої категорії працівників, а отже, і до підвищення ефективності діяльності державних органів у сфері виконання функцій держави.

Не менш важливим питанням, що потребує запозичення передового міжнародного досвіду у сфері охорони праці державних службовців, є питання діяльності професійних спілок в органах державної влади, що покликані представляти інтереси державних службовців, а також захищати їх трудові і соціально-економічні права та інтереси. На сьогоднішній день можемо констатувати, що профспілки діють в органах державної влади лише формально. Однак це ще не найгірший стан речей, оскільки зараз, як вказує вчений П.О. Ізуїта, профспілки переживають свої не найкращі часи, з огляду на те, що у більшості випадків на підприємствах, в установах та організаціях вони взагалі відсутні [15, с. 12]. Говорити про активну діяльність уповноваженої найманими працівниками особи, яка здійснює громадський контроль за додержанням законодавства про охорону праці на тих об'єктах, де немає профспілок, взагалі не доводиться.

Відсутність належного громадського контролю з боку профспілок та уповноважених найманими працівниками осіб за додержанням законодавства про охорону праці можна пояснити недосконалістю українського законодавства у сфері забезпечення і нагляду за створенням та діяльністю цих суб'єктів. Тому, доцільним та таким, що підлягає запровадженню в Україні, є досвід Сполучних Штатів Америки, де існує Комітет трудових відносин державних службовців, однією з функцій якого є контроль за створенням представницьких організацій в державному секторі, за проведенням виборів в них. Крім того цей Комітет визначає комплекс

питань, що підлягають обговоренню на переговорах з роботодавцями в особі державних органів, а також він приймає скарги на несправедливе ставлення до працівників – державних службовців [201]. Цей орган, по суті, є втіленням першого кроку до реального забезпечення створення державою належних, здорових та безпечних для високопродуктивної роботи умов праці державних службовців. Саме його створення свідчить про орієнтацію державної політики на реформування підходів до визначення правового регулювання охорони праці державних службовців, що є позитивним моментом.

Для підтвердження доцільності створення аналогічного Комітету в Україні наведемо такі аргументи. Якщо профспілки ще, як правило, створюються в державних організаціях та установах (зазвичай в державних органах обласного та вищого рівня), то, незважаючи на прийняття Типового положення про діяльність уповноважених найманими працівниками осіб з питань охорони праці [175], дія якого поширюється на підприємства, установи, організації будь-якої форми власності та виду діяльності, призначення таких осіб в державних органах є швидше винятком, ніж правилом. Така невтішна ситуація пов'язана з тим, що роботодавці – керівники державних органів формально підходять до забезпечення діяльності таких суб'єктів громадського контролю і декларують створення таких органів контролю лише на папері, позбавляючи працівників реального захисту їх прав на безпечні для здоров'я умови праці. Щоб позбутися такого формалізму українській управлінсько-трудовій громаді якраз і потрібен такий орган, який би здійснював певний вплив на роботодавців шляхом контролю за створенням представницьких та захисних органів громадського контролю в державних органах. Пропонуємо створити Комітет з охорони праці державних службовців в структурі Державної інспекції України з питань праці, що, як і інші органи нагляду і контролю, був би «незалежним від будь-яких господарських органів, суб'єктів підприємництва, об'єднань громадян, політичних формувань, місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування, їм не підзвітний і не підконтрольний»

[20]. Його необхідно наділити повноваженнями стосовно перевірки створення та належного функціонування професійних спілок (а в разі неможливості створення профспілки – уповноважених найманими працівниками осіб з питань охорони праці) в кожній державній організації та установі. Крім того, обґрунтованим є надання Комітету повноважень щодо прийняття та розгляду скарг від працівників – державних службовців про порушення роботодавцями вимог законодавства про охорону праці. Звідси випливає, що Комітет з охорони праці державних службовців функціонуватиме як орган адміністративного оскарження дій, рішень чи бездіяльності роботодавця у такій вузькій сфері як забезпечення належних, безпечних та здорових умов праці, звернення до якого не виключатиме звернення до суду за захистом своїх трудових прав та інтересів.

У США Комітет трудових відносин державних службовців є також інстанцією вирішення трудових спорів в державному секторі, однак здійснення такої діяльності є прерогативою судів, які виступають спеціалізованими установами з вирішення соціальних конфліктів, а тому не може бути покладена на орган нагляду та контролю.

Запропонована форма контролю з боку держави за створенням профспілок в особі Комітету з охорони праці державних службовців сприятиме розвитку інституту громадського контролю за додержанням законодавства про охорону праці в державному секторі. Запозичення такого досвіду для України є невід'ємною складовою на шляху входження до міжнародної трудової спільноти.

Окрім розвитку громадського контролю в економічно та суспільно розвинутих країнах велика роль приділяється функціонуванню трудових судів. Прикладом ефективної діяльності трудових судів є досвід Німеччини, де трудовий процес, як зазначає О.В. Андрійчук, є орієнтиром реформування трудового процесу для низки європейських країн [202, с.7].

У багатьох європейських країнах давно діє ефективна спеціалізована трудова юстиція у вигляді трудових судів, яка є характерною рисою правового регулювання праці в країнах з розвиненою ринковою економікою.

Функції цих структур – розгляд трудових спорів. Спеціалізовані трудові суди існують в Австрії, Бельгії, Великій Британії, Німеччині, Данії, Іспанії, Швеції, Швейцарії, США, Франції, Японії, Канаді та інших країнах [203]. Німецька спеціалізована система трудових судів виникла однією з перших у світі – ще у 1926 році, і з того часу й до сьогодні вона залишається найефективнішою моделлю судової системи. Створення спеціалізованих трудових судів стало першим прикладом реалізації принципу спеціалізації судової системи.

Система спеціалізованих судів з трудових справ складається із трьох інстанцій: суд першої інстанції розглядає спори по суті; земельні (регіональні) суди розглядають апеляції на рішення судів першої інстанції; Федеральний трудовий суд є верховною касаційною судовою інстанцією, яка може змінити або скасувати рішення будь-якого трудового суду [204, с. 96].

До складу трудових судів першої інстанції входять одна або більше палат, які складаються з професійного судді, що також є головою, та двох суддів – представників працівників і роботодавців, які є непрофесійними суддями і висуваються профспілками та організаціями роботодавців. Земельні трудові суди – це суди апеляційної юрисдикції щодо рішень судів першої інстанції, вони формуються за таким самим принципом. Особливістю судів із трудових справ є участь представників працівників і роботодавців у розгляді трудових спорів. Організація та діяльність трудових судів у Німеччині будується на принципі тристороннього співробітництва. Такий порядок забезпечує паритетне представництво інтересів сторін спору разом із особою судді як неупередженого арбітра в процесі вирішення трудового конфлікту. При одноосібному прийнятті судових рішень в ситуації, коли стикаються інтереси роботодавця і працівника та ще й коли наявна фактична нерівність цих суб’єктів, можна говорити про корупційну складову таких судових рішень.

Трудові справи в судах трудової юрисдикції розглядаються за правилами цивільно-процесуальних кодексів з обов’язковим врахуванням процесуальних особливостей розгляду трудових спорів. Так, для процедури

вирішення трудових спорів притаманні такі ознаки як швидкість, спрощеність, усна форма і менші, порівняно з судами цивільної юрисдикції, судові витрати сторін. Варто наголосити на тому, що розробники проекту Трудового кодексу України пішли ще далі й закріпили норму, яка відсутня у чинному КЗпП, щодо звільнення працівника від сплати державного мита та судових витрат у разі звернення до суду з вимогами, що випливають з трудових відносин [205].

Судді в трудових судах Німеччини є більш активними та ініціативними у веденні процесу, при збиранні доказів, ніж в судах інших юрисдикцій. Саме з цими та іншими особливостями розгляду трудових спорів спеціалізованими судами пов'язують виникнення тенденції до формування трудового процесуального права. Такий підхід є виправданим, оскільки кожний вид судочинства повинен регламентуватись окремим процесуальним кодексом. Тому, разом із запровадженням трудових судів в Україні потрібно також сформувати матеріально-правову та процесуально-правову основу для здійснення трудового судочинства шляхом прийняття Трудового кодексу та Трудового процесуального кодексу України. Це усуне необхідність застосування норм цивільного процесу при розгляді зазначених спорів.

Необхідність, а головне реальна можливість створення трудових судів в Україні закріплена в ст. 125 Конституції України [2], а також в ч. 1 ст. 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», де вказано, що система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності [206]. Існування конституційного принципу спеціалізації судів дає можливість утворення у системі судів загальної юрисдикції спеціалізованих трудових судів. Тому в Україні поряд зі спеціалізованими адміністративними та господарськими судами потрібно створити систему трудових судів, оскільки на сьогоднішній день трудові спори розглядаються місцевими загальними, апеляційними судами. Касаційною судовою інстанцією є Вищий спеціалізований суд з розгляду кримінальних та цивільних справ. Незважаючи на нещодавнє проведення судової реформи в Україні, судів трудової юрисдикції не було

утворено, хоча в науковій літературі питання необхідності їх створення обґрунтовувалось неодноразово. Система судів загальної юрисдикції в Україні повинна бути реформована з урахуванням реального застосування принципу спеціалізації, а тому організація судів має відбуватися з урахуванням особливостей предмета судових справ за відповідною юрисдикцією та виду судочинства.

Врахування таких особливостей при утворенні трудових судів сприятиме ухваленню правосудних рішень без порушень норм матеріального і процесуального права з відповідністю висновків обставинам справи. Нинішній стан речей, який характеризується недостатньою обізнаністю суддів загальної юрисдикції з трудовим законодавством, можна також пояснити великим навантаженням суддів в цих судах, що призводить до неретельного вивчення справ і, відповідно, допущення помилок при ухваленні рішення.

Таким чином, враховуючи передовий досвід Федеративної Республіки Німеччини в організації та діяльності трудових судів, можна дійти висновку, що в Україні існує реальна необхідність у створенні судів трудової юрисдикції з обов'язковою колегіальною формою вирішення справ. Перевагою колегіальної форми розгляду справ перед одноособовою формою є той факт, що колегія більш ретельно розглядає справи, а отже, допускає значно менше помилок при винесенні судового рішення.

І.В. Дашутін у своїй праці запропонував таку систему спеціалізованих трудових судів: місцеві трудові суди, апеляційні трудові суди та Вищий спеціалізований трудовий суд України [207, с. 111]. Вважаємо, що з позицією автора варто погодитись, оскільки, запровадження такої системи буде відповідати, по-перше, існуючій структурі організації судів в Україні, і по-друге, державним потребам у розгляді справ, що виникають з трудових правовідносин. Однак варто пам'ятати про економічну складову проведення реформ в системі судочинства, яка полягає у залученні великих матеріальних ресурсів. Для уникнення значних фінансових ускладнень варто скоротити чисельність територіальних органів Державної інспекції з питань праці і

витрати на їх утримання, а також необхідно збільшити штрафні санкції, які накладаються на роботодавців за недодержання норм законодавства про охорону праці. Такі дії сприятимуть наповненню державної скарбниці і, відповідно, проведенню судової реформи.

Судовий захист у галузі трудових правовідносин має свої особливості. Беззаперечним є той факт, що трудові правовідносини мають суттєві відмінності від інших, зокрема цивільних відносин, а тому спори, що виникають з трудових відносин, не можуть розглядатися судами загальної юрисдикції. Такі відмінності простежуються в характеристиці суб'єктів і методі правового регулювання трудових відносин. На відміну від цивільного права, яке виходить із юридичної рівності суб'єктів цивільних відносин, трудовому праву притаманна фактична нерівність суб'єктів трудових відносин, а саме залежність працівника від волі роботодавця. Ось чому розгляд справ трудовим судом потрібно проводити в присутності представників як від роботодавця, так і від профспілки. Метод правового регулювання трудових відносин характеризується співвідношенням імперативного, договірного і рекомендаційного, а також централізованого та локального способів регулювання трудових відносин. Саме ці та інші особливості спорів, що виникають з трудових відносин, обумовлюють доцільність запровадження в Україні спеціалізованої трудової юрисдикції.

Крім того варто наголосити, що у випадку утворення трудових судів в Україні, можна буде говорити про ефективний механізм захисту трудових прав працівників, зокрема у сфері забезпечення роботодавцями належних та безпечних умов праці для найманих працівників. Так, незважаючи на достатньо велику кількість органів, які здійснюють державний та громадський нагляд і контроль за додержанням законодавства у сфері охорони праці, на практиці така форма контролю рідко призводить до реальних результатів. Найповніше така проблема представлена в сфері охорони праці саме державних службовців, де перевірки уповноважених державних і громадських органів нагляду і контролю не проводяться взагалі або проводяться лише, так би мовити, «на папері». Це призводить до того,

що працівники, які фактично виконують чи не найважливіші трудові функції, пов'язані з практичною реалізацією функцій та завдань держави, позбавлені можливості працювати в умовах, які не загрожують здоров'ю. І проблема криється не стільки у відсутності належного контролю з боку держави та інших недержавних органів за дотриманням законодавства про охорону праці в державних органах, скільки у відсутності реального механізму захисту порушених прав у сфері охорони праці державних службовців. Саме для цього і потрібні трудові суди, які б розглядали скарги працівників – державних службовців на незабезпечення роботодавцем належних, безпечних і здорових умов праці.

Необхідність формування судів трудової юрисдикції можна також пояснити фактичною відсутністю комісій по трудових спорах в державних органах, а тому єдиним способом відновлення порушених трудових прав державних працівників є звернення до спеціалізованого суду, який би враховував специфіку трудових відносин державних службовців з державою в особі керівників органу. У зв'язку з тим, що в трудових судах передбачається розгляд справ професійними суддями, які є спеціалістами в галузі трудового права, то і якість розгляду справ щодо порушення умов праці значно підвищиться. Професійні судді, а також представники роботодавця та профспілки зможуть врахувати всю складність спорів, що виникають з трудових відносин, і, будучи вузькопрофільними спеціалістами, ефективно використовуватимуть весь той численний нормативний матеріал, який стосується забезпечення прав працівників на безпечні та здорові умови праці. Як уже зазначалось, трудові відносини є особливим видом суспільних відносин, а якщо їх суб'єктами є державні службовці, які поряд з трудовою функцією виконують і управлінські повноваження, то професійність суддів трудових судів є не лише критерієм відмежування, а й вимогою для реального захисту трудових прав службовців у тому числі у сфері охорони їх праці.

Незважаючи на існування позитивного зарубіжного досвіду стосовно охорони праці державних службовців, у ряді іноземних країн можна

зустрітися з цілою низкою не просто несправедливих, а відверто дискримінаційних положень, які стосуються охорони праці такої специфічної категорії працівників як державні службовці. Так, прикладом неналежного регулювання охорони праці державних службовців є Японія.

Чинна Конституція Японії закріпила положення, згідно з яким державні службовці є «слугами всього суспільства, а не якоїсь окремої його частини» (ст. 15) [208]. На розвиток конституційного положення був прийнятий Закон Японії «Про державних службовців» 1947 року, який визначив державних службовців як слуг всього народу, що повинні працювати тільки заради суспільних інтересів та при здійсненні службових обов'язків віддавати їм всі сили й помисли. Більше того, в ст. 101 вказаного Закону міститься обов'язок державного службовця віддавати всі свої сили на виконання службового обов'язку [209]. Варто відзначити, що японське законодавство допускає значні обмеження трудових прав державних службовців. Так, на державних службовців не поширюється дія Закону Японії «Про трудові стандарти», в якому зокрема закріплена норма про встановлення 40-годинного робочого тижня [210]. Особливістю японського законодавства про державну службу є те, що воно здійснює правове регулювання не лише статусу державного службовця, а й всіх відносин, в тому числі трудових, які виникають у зв'язку зі здійсненням функцій держави. Це означає, що в сфері державної служби регулювання праці здійснюється за допомогою адміністративних норм. Такий стан речей пояснюється специфічним статусом державних службовців в Японії, для яких, на відміну від інших країн, висуваються підвищені вимоги стосовно виконання ними своїх службових обов'язків. Отже, комплекс норм, які стосуються регулювання праці, в тому числі і відносин, пов'язаних з її охороною, включається в так зване «чиновницьке» право, що є підгалуззю адміністративного права.

Відсутність єдиного закону, який регулював би питання охорони праці державних службовців, а також недостатня урегульованість цього питання нормами адміністративного права, привела до появи такого явища як «кароші», яке характеризується такою втратою працездатності, що

призводить до смертельних випадків. Умовами його виникнення є надмірні робочі навантаження, що супроводжуються перевтомою працівників і загостренням серцево-судинних захворювань, які і ставали причиною смертельних випадків на робочих місцях. Явище «кароші» притаманне і державній службі, що супроводжується значними нервовими напруженнями, стресами, частими перевантаженням, викликаних в тому числі незначною кількістю штатних працівників. У зв'язку з цим була затверджена система виплати компенсацій за шкоду здоров'ю, спричиненій під час виконання службових обов'язків. Тому державний службовець крім посадового окладу отримує різноманітні надбавки – премії, надбавки за роботу в місті, за понаднормові, за роботу у вихідні дні та інші багаточисельні виплати [211, с. 110]. Введення додаткових видів оплати праці не може вважатися єдиним та найефективнішим способом забезпечення збереження життя, здоров'я і працездатності людини в процесі трудової діяльності. Нівелювання важливості інших заходів та засобів охорони праці, таких як нормування часу праці та відпочинку, може призводити до погіршення стану здоров'я та працездатності працівника, а в ряді випадків і до летальних наслідків. Саме таке явище можемо спостерігати в Японії.

Дослідивши становище державних службовців, а також стан правового регулювання охорони праці цих працівників в Японії, ми прийшли до висновку, що така практика регулювання трудових відносин державних службовців не може бути застосована в Україні. Підхід японського законодавця стосовно віднесення питань охорони праці державних службовців до сфери дії адміністративного права є недопустимим в Україні з тих міркувань, що незважаючи на специфічність трудових функції, які виконують державні службовців, основою регулювання відносин, пов'язаних з охороною праці, є все ж таки норми трудового права. Саме тому доцільно прийняти спеціальний Закон України «Про охорону праці державних службовців в Україні», який би враховував особливості трудової діяльності державних службовців і закріплював би спеціальні норми щодо захисту їх праці. Прийняття такого Закону повинно обґрунтовуватись необхідністю

уникнення тих негативних наслідків, що існують зараз в Японії у зв'язку з відсутністю систематизованого та єдиного нормативного акта, який би закріплював комплексні заходи та засоби, спрямовані на збереження життя, здоров'я і працездатності працівника – державного службовця.

Незважаючи на те, що в Україні прийнята ціла низка законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які більшою чи меншою мірою стосуються регулювання питання охорони праці державних службовців, незважаючи на багаточисельну розгалужену систему органів контролю та нагляду за дотриманням законодавства про працю, сучасний стан захисту службовців від небезпечних та шкідливих умов праці характеризується найгіршими показниками. Інколи єдиним способом захисту свого права на належні, безпечні та здорові умови праці є страйк. Однак в Україні, зокрема в Законі України «Про державну службу», встановлена пряма заборона участі державних службовців у страйках [66], оскільки така діяльність, на думку українського законодавця, перешкоджатиме нормальному функціонуванню державного органу, а отже, негативно впливатиме на міцність державної дисципліни, забезпечення гармонії суспільних і економічних відносин. Більше того, в Україні крім вказаного Закону діє близько 20 законів, якими забороняються проведення страйків, наприклад, закони України «Про автомобільний транспорт» [212], «Про електроенергетику» [213] тощо).

Положення цих законів суперечать як нормам Конституції України, так і вимогам міжнародної трудової спільноти. Так, в ст. 44 Основного Закону України закріплене право кожного, хто працює, на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів [2]. Перебування осіб на державній службі і виконання ними особливих службово-трудових функцій не повинно, на наш погляд, обмежувати їх конституційних прав та свобод.

Міжнародні стандарти захисту трудових прав передбачають також для державних службовців право на страйк у мирний час. Так, право державних службовців на страйк гарантується законодавством Канади. Саме практика цієї країни послужила підґрунтям для створення народними депутатами

України А.М. Павловським та О.М. Бригинецем законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо приведення у відповідність до норм Конституції України положень законів, що регламентують право на страйк) [214]. Канада є однією з тих небагатьох країн, де страйки для державних службовців не лише дозволяються, а й закріплена досить чітка процедура реалізації цього права. Так, процедурною особливістю проведення страйку державними службовцями в Канаді є вимога отримати спеціальний дозвіл Ради з трудових відносин [215]. Отримання такого дозволу сприятиме затягуванню та надмірній бюрократизації процедури оголошення та проведення страйку, а тому запровадження обов'язку отримання такого дозволу для державних службовців в Україні є недоцільним. Варто, на наш погляд, дотримуватись тільки встановленої українським законодавством вимоги стосовно попередження роботодавця про початок страйку. Крім того, в Канаді також передбачена процедура проведення таємного голосування членів профспілки щодо оголошення страйку [216]. Однак закріплення такого положення в українському законодавстві призведе до надмірної формалізації та складності процесу переговорів і дозволить роботодавцям відкласти або навіть уникнути страйкового руху.

У всіх інших процедурних питаннях норми Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [217] є тотожними з аналогічним нормами канадського законодавства, наприклад, стосовно умови оголошення страйку лише після вичерпання всіх закріплених законом процедур переговорів та примирення. Тобто, питання процедури оголошення та проведення страйків є прийнятними з огляду на їх відповідність міжнародним нормам, проблема полягає саме у недосконалості закріплення переліку суб'єктів права на страйк.

Варто наголосити ще і на тому факті, що згідно з п. 4 ст. 6 Європейської соціальної хартії (переглянутої) ETS № 163, яка була ратифікована Україною 21 грудня 2006 року, державні службовці можуть користуватися правом на страйк [218]. Таким чином, законодавче

закріплення права усіх державних службовців на страйк сприятиме приведенню українського трудового законодавства у сфері права на страйк у відповідність до міжнародних стандартів.

Для обґрунтування важливості та необхідності закріплення права на страйк за державними службовцями необхідно додати, що зважаючи на незадовільний стан забезпечення охорони праці державних службовців, що пов'язано як з відсутністю належного правового регламентування, так і матеріальною незацікавленістю контролюючих структур у перевірці саме роботодавців – керівників державних органів на предмет забезпечення ними безпечних і здорових умов праці для службовців, оголошення та проведення страйку видається чи не єдиним і найдієвішим способом як привернення уваги вищих посадових осіб держави та громадськості до проблем державної служби, так і вирішення цих проблем. Залежність службовців від держави в плані отримання заробітної плати за рахунок бюджетних коштів не повинно розглядатись як перешкода або стримуючий фактор для проведення ними страйку у випадку порушення державою в особі керівників органів їх конституційного права на здорові і безпечні умови праці. Тому теза про те, що державний службовець обмежений у вимогах до держави, оскільки сам уособлює державу, є однозначно дискримінаційною, а тому не може більше використовуватись українським законодавцем для обґрунтування заборони закріплення права державних службовців на страйк.

Варто також звернути увагу на те, що, незважаючи на недостатню кількість нормативно-правових актів, які безпосередньо стосуються регулювання охорони праці державних службовців у досліджуваних нами країнах, все ж таки в кожній з них необхідно було віднайти ті норми, врахування та запровадження яких в Україні могли б призвести до якісно нового етапу правового регулювання охорони праці державних службовців. Ми вважаємо, що для підвищення рівня захисту трудових прав державних службовців в Україні необхідно запровадити такий зарубіжний досвід: 1) досвід Російської Федерації стосовно запровадження обов'язкової процедури диспансеризації державних службовців, який сприятиме покращенню

здоров'ю таких працівників що позначиться на ефективності виконання ними своїх службових обов'язків; 2) створення Комітету з охорони праці державних службовців на кшталт аналогічного органу в США, який забезпечить розвиток інституту громадського контролю за додержанням законодавства про охорону праці в державному секторі; 3) досвід Німеччини стосовно організації діяльності трудових судів забезпечить утворення реального механізму захисту порушених прав у сфері охорони праці державних службовців; 4) врахування досвіду Японії щодо врегулювання питань охорони праці державних службовців нормами не трудового, а адміністративного права і наслідків такої регламентації повинно спонукати українського законодавця до прийняття спеціального Закону України «Про охорону праці державних службовців в Україні», який би враховував особливості трудової діяльності державних службовців; 5) запозичення передового досвіду Канади стосовно закріплення та реальної реалізації права державних службовців на страйк забезпечить ефективне здійснення вже давно розпочатої реформи державної служби в Україні.

Отже, насамкінець варто зазначити, що для ефективного регулювання охорони праці державних службовців в Україні необхідно враховувати світовий досвід з його позитивними й негативними сторонами. Однак необхідно пам'ятати, що у зв'язку зі своєрідністю української моделі правової регламентації охорони праці державних службовців, запозичення зарубіжного досвіду може виявитись недієвим через несумісність з українськими реаліями, саме тому удосконалення трудового законодавства у сфері охорони праці державних службовців шляхом імплементації норм трудового права інших держав повинно здійснюватись на підставі створення умов для їх сприйняття національним правом, зокрема, створення чіткої законодавчої бази.

Висновки до розділу 2

1. Загальними правами державних службовців в сфері охорони праці є: право бути ознайомленим з дорученою роботою, умовами, оплатою праці та своїми правами та обов'язками; право бути ознайомленим з правилами внутрішнього трудового розпорядку та колективним договором, чинним на даному підприємстві, в установі, організації; право отримати інструктаж з техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці, протипожежної охорони та інших правил з охорони праці; право на умови праці на робочому місці, що відповідають законодавству; право на безпеку технологічних та інших засобів, необхідних для виконання своїх трудових функцій; право на відповідність засобів колективного і індивідуального захисту, а також санітарно-побутових умов вимогам чинного українського законодавства; право відмовитися від дорученої роботи, якщо створилася виробнича ситуація, небезпечна для його життя чи здоров'я або для людей, які його оточують, або для виробничого середовища чи довкілля; право на отримання середнього заробітку, зважаючи на умови, що зазначені в попередньому пункті; право розірвати трудовий договір за власним бажанням, якщо роботодавець не виконує законодавства про охорону праці, не додержується умов колективного договору з цих питань.

2. Специфічними правами державних службовців в сфері охорони праці є: право на одержання інформації про заходи забезпечення їх безпеки; право на надання згоди щодо кандидатур осіб, які безпосередньо забезпечуватимуть їх особисту охорону; право на тимчасову відмову в письмовій формі від особистої охорони, приймаючи на себе повну відповідальність за можливі негативні наслідки цієї дії; право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю у випадках і в порядку, передбачених законодавством, якщо існує загроза особистої безпеки чи безпеки оточуючих.

3. До загальних обов'язків державних службовців в сфері охорони праці належать: дбати про особисту безпеку і здоров'я; дбати про безпеку і здоров'я оточуючих людей в процесі виконання будь-яких робіт чи під час перебування на території підприємства, установи, організації; знати і

виконувати вимоги нормативно-правових актів з охорони праці, правила поводження з машинами, механізмами, устаткуванням та іншими засобами виробництва; користуватися засобами колективного та індивідуального захисту; проходити у встановленому законодавством порядку попередні та періодичні медичні огляди; утримувати в порядку своє робоче місце, забезпечувати економне витрачання матеріалів, електроенергії та інших матеріальних ресурсів (цінностей); суворо дотримуватись вимоги щодо заборони паління тютюнових виробів на робочих місцях, сходах, у тамбурах, туалетах, складських та виробничих приміщеннях, крім спеціально відведених місць, обладнаних кімнат.

4. До специфічних обов'язків державних службовців в сфері охорони праці належать: обов'язок вживати заходів до негайного усунення причин і умов, що створюють перешкоди чи ускладнюють нормальне виконання обов'язків, та негайно повідомляти про це керівництво відповідного органу державної влади; обов'язок підтримувати умови праці на робочому місці, а також санітарно-побутові умови у відповідності до вимог нормативно-правових актів про охорону праці і внутрішніх інструкцій та правил відповідного державного органу; за стан пожежної безпеки та дотримання інструкцій з охорони праці в органі державної влади відповідає керівник органу державної влади та визначена ним відповідальна особа, за якою закріплений такий обов'язок.

5. Контроль за дотриманням законодавства про охорону праці – це особливий спосіб забезпечення законності та одночасно функція, що полягає у здійсненні контролюючим суб'єктом спеціальних заходів щодо перевірки та обліку дотримання підконтрольним об'єктом вимог законодавства про охорону праці.

Ознаками контролю за дотримання законодавства про охорону праці державних службовців є те, що він є засобом забезпечення законності; він є однією із найважливіших функцій держави; він здійснюється обмеженим колом суб'єктів, що наділені відповідними повноваженнями; його змістом є, з одного боку, діяльність, спрямована на здійснення обліку та перевірки

дотримання законодавства про охорону праці, з іншого – сукупність повноважень контролюючих суб'єктів щодо здійсненню контрольних заходів; він передбачає здійснення комплексу контрольних заходів; результатом здійснення контрольної діяльності є прийняття певного рішення, припису.

6. Оптимізація правового регулювання охорони праці державних службовців в Україні повинна здійснюватись за такими основними напрямками: 1) забезпечення реального проходження державними службовцями інструктажів, навчання та перевірки знань з питань охорони праці; 2) закріплення на законодавчому рівні обов'язку державних службовців проходити щорічний профілактичний медичний огляд, в тому числі і на туберкульоз, а також забезпечення дієвості виконання такого обов'язку; 3) встановлення контролю за використанням внутрішньозмінних перерв для відпочинку службовців.

7. Визначено необхідність встановлення контролю за використанням внутрішньозмінних перерв: 1) для відпочинку службовців, які працюють з ЕОМ; 2) прийняття окремого Закону України «Про охорону праці державних службовців» у зв'язку з специфікою та важливістю їх роботи.

8. З російського законодавства щодо охорони праці державних службовців можна запозичити наступне: по-перше, вважаємо за доцільне закріпити обов'язок державних службовців всіх рівнів проходити диспансеризацію в Законі України «Про державну службу»; по-друге, встановити періодичність проходження диспансеризації один раз на 2 роки; по-третє, диспансеризація має бути безоплатною, тому повинна фінансуватися з державного або місцевого бюджетів; по-четверте, встановити контроль за проходженням державними службовцями диспансеризації у формі звітування керівника державного органу перед начальником територіального органу Державної інспекції з питань праці про проходження службовцями такої процедури.

9. Враховуючи передовий досвід ФРН в організації та діяльності трудових судів, необхідно створити систему судів трудової юрисдикції в

Україні з обов'язковою колегіальною формою вирішення справ. Перевагою колегіальної форми розгляду справ перед одноособовою формою є той факт, що колегія більш ретельно розглядає справи, а отже, допускає значно менше помилок при винесенні судового рішення.

10. Визначено необхідність застосування норм зарубіжних країн в сфері охорони праці державних службовців, зокрема: 1) досвід Російської Федерації стосовно запровадження обов'язкової процедури диспансеризації державних службовців сприятиме покращенню здоров'я таких працівників, що позначиться на ефективності виконання ними своїх службових обов'язків; 2) створення Комітету з охорони праці державних службовців на кшталт аналогічного органу в США сприятиме розвитку інституту громадського контролю за додержанням законодавства про охорону праці в державному секторі; 3) запозичення досвіду Німеччини стосовно організації діяльності трудових судів в Україні забезпечить утворення реального механізму захисту порушених прав у сфері охорони праці державних службовців; 4) врахування досвіду Японії щодо врегулювання питань охорони праці державних службовців нормами не трудового, а адміністративного права і наслідків такої регламентації повинно спонукати українського законодавця до прийняття спеціального Закону України «Про охорону праці державних службовців в Україні», який би враховував особливості трудової діяльності державних службовців; 5) запозичення передового досвіду Канади стосовно закріплення та реалізації права державних службовців на страйк забезпечить ефективне здійснення вже давно розпочатої реформи державної служби в Україні.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні представлене теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні концептуальних засад модернізації та оптимізації правового регулювання щодо охорони праці державних службовців в Україні. Основними науковими і практичними результатами роботи є такі висновки і пропозиції:

1. Охорона праці державних службовців є складною системою заходів і засобів безпеки та гігієни праці правового, соціально-економічного, психологічного, культурного, організаційно-технічного, наукового, санітарно-гігієнічного, лікувально-профілактичного, реабілітаційного та іншого характеру, що покликані здійснювати попередження (мінімізацію ризику настання) нещасних випадків у державних органах, інцидентів, небезпечних пригод, професійних захворювань, ушкодження здоров'я, а також сприяти збереженню й оптимізації фізичного та психічного здоров'я і працездатності у процесі виконання службово-трудових обов'язків кожним громадянином України, який займає посаду в державному органі на основі трудового договору (контракту).

2. Становлення і розвиток охорони праці державних службовців включає наступні етапи, як-от: XVIII ст. – 1903 р. – створено передумови для подальшого становлення законодавства стосовно охорони праці державних службовців, хоча норм, які регулюють охорону праці державних службовців як окремої категорії працівників, прийнято ще не було; 1903-1918 рр. – значну увагу правотворця приділено закріпленню галузевих стандартів охорони праці, які переважно не мали відношення до сфери діяльності державних службовців; 1919-1971 рр. – період формування правового регулювання охорони праці державних службовців; 197-1991 рр. – характеризується початком інтенсивного розвитку науково-технічного прогресу, що ускладнює процес охорони праці державних службовців; 1991 р. – до цього часу – активно вирішуються проблеми забезпечення охорони праці державних службовців та удосконалення умов здійснення трудової діяльності України.

3. Сучасний стан правового регулювання охорони праці державних

службовців характеризується необхідністю проведення реформи, а саме – потрібно провести узагальнення й переосмислення існуючих підходів до проблеми правового регулювання управління охороною праці працівників державної служби з урахуванням сучасних реалій, також, існує потреба у формулюванні основних напрямів удосконалення законодавства в цій сфері. Крім того, для успішної реалізації всього комплексу прав та інтересів державних службовців як працівників, у галузі охорони праці необхідно не тільки ухвалення нових і удосконалення діючих нормативних правових актів, а й чітке їхнє дотримання суб'єктами трудових відносин.

4. До основних принципів охорони праці державних службовців належать:

– абсолютна цінність життя та здоров'я державного службовця;

– надання належного рівня соціального захисту державним службовцям;

– відповідальність керівника відповідного державного органу чи органу місцевого самоврядування за створення і забезпечення безпечних та здорових умов праці державним службовцям;

– відшкодування шкоди державним службовцям у випадку професійних захворювань або нещасних випадків у процесі здійснення службової діяльності;

– запровадження уніфікованих нормативів з питань охорони праці державних службовців в усіх державних органах;

– систематичне підвищення кваліфікації державних службовців у сфері охорони праці;

– поєднання співробітництва та консультацій між різноманітними органами державної влади з питань поліпшення охорони праці.

Принципам охорони праці державних службовців притаманні наступні індивідуальні риси: а) вони є необхідними засадничими підвалинами регулювання сфери охорони праці державних службовців; б) вони мають своє відображення у нормативно-правових актах трудового законодавства України; в) принципи охорони праці державних службовців ілюструють загальні тенденції та спрямування розвитку даної галузі; г) їх існування є об'єктивно виправданим та обов'язковим задля належного регулювання цієї сфери; д) вони

виступають необхідними критеріями вдосконалення та поліпшення умов праці державних службовців; е) принципи охорони праці державних службовців покликані налагодити дієвий механізм ефективної роботи.

Гарантіями охорони праці державних службовців в Україні є: а) забезпечення права на охорону праці при укладенні трудового договору державним службовцем; б) забезпечення права на охорону праці при здійсненні своїх службових обов'язків державними службовцями; в) індивідуальний підхід до створення на робочих місцях безпечних умов праці; г) проведення навчань з питань охорони праці для державних службовців; д) забезпечення державних службовців засобами індивідуального захисту у небезпечних ситуаціях; е) забезпечення спеціальних заходів з охорони праці для окремих пільгових категорій державних службовців.

До переліку особливостей гарантій охорони праці державних службовців віднесено такі: а) покликані налагодити дієвий механізм забезпечення нормативного регулювання сфери охорони праці; б) мають своє відображення у нормах чинного трудового законодавства; в) виступають передумовою задоволення соціальних благ даної категорії працівників; г) є одним із засобів забезпечення дисципліни й законності при здійсненні державними службовцями своїх функцій; д) спрямовані на створення та охорону умов для реалізації прав та свобод державних службовців; е) забезпечують реальне здійснення можливостей державних службовців, закріплених у загальних та спеціальних нормативно-правових актах

5. До загальних прав державних службовців в сфері охорони праці віднесено: а) право бути ознайомленим з дорученою роботою, умовами, оплатою праці та своїми правами та обов'язками; б) право бути ознайомленим з правилами внутрішнього трудового розпорядку та колективним договором, чинним на даному підприємстві, в установі, організації; в) право отримати інструктаж з техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці, протипожежної охорони та інших правилам з охорони праці; г) право на умов праці на робочому місці чинному українському законодавству; д) право на безпеку технологічних та інших засобів, необхідних для виконання своїх

трудових функцій; е) право на відповідність засобів колективного і індивідуального захисту, а також санітарно-побутових умов вимогам чинного українського законодавства; є) право відмовитися від дорученої роботи, якщо створилася виробнича ситуація, небезпечна для його життя чи здоров'я або для людей, які його оточують, або для виробничого середовища чи довкілля; ж) право на отримання середнього заробітку зважаючи на умови, що зазначені в попередньому пункті; з) право розірвати трудовий договір за власним бажанням, якщо роботодавець не виконує законодавства про охорону праці, не додержується умов колективного договору з цих питань.

Специфічними правами державних службовців в сфері охорони праці є: а) право на одержання інформації про заходи забезпечення їх безпеки; б) право на надання згоди щодо кандидатур осіб, які безпосередньо забезпечуватимуть їх особисту охорону; в) право на тимчасову відмову в письмовій формі від особистої охорони, приймаючи на себе повну відповідальність за можливі негативні наслідки цієї дії; г) право застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю у випадках і в порядку, передбачених законодавством, якщо існує загроза особистої безпеки чи безпеки оточуючих

До загальних обов'язків державних службовців в сфері охорони праці слід відносити: а) дбати про особисту безпеку і здоров'я; б) дбати про безпеку і здоров'я оточуючих людей в процесі виконання будь-яких робіт чи під час перебування на території органів державної влади, підприємств, установ, організацій; в) знати і виконувати вимоги нормативно-правових актів з охорони праці, правила поводження з машинами, механізмами, устаткуванням та іншими засобами виробництва; г) користуватися засобами колективного та індивідуального захисту; е) проходити у встановленому законодавством порядку попередні та періодичні медичні огляди; є) утримувати в порядку своє робоче місце, забезпечувати безпечне використання електроенергії та інших матеріальних ресурсів (цінностей); ж) суворо дотримуватись вимоги щодо заборони куріння тютюнових виробів на робочих місцях, сходах, у тамбурах, туалетах, складських та виробничих приміщеннях, крім спеціально відведених місць, обладнаних кімнат.

6. Державний нагляд за дотримання законодавства про охорону праці державних службовців полягає у здійсненні уповноваженими органами державної влади цільового спостереження за підприємствами, установами і організаціями, на яких працюють державні службовці за дотриманням законодавства у сфері охорони праці.

7. Контроль за дотриманням законодавства про охорону праці – це особливий спосіб забезпечення законності та одночасно функцією, що полягає у здійсненні контролюючим суб'єктом спеціальних заходів щодо перевірки та обліку дотримання підконтрольним об'єктом вимог законодавства про охорону праці.

Ознаками контролю за дотриманням законодавства про охорону праці державних службовців є те, що: він є засобом забезпечення законності; він є однією із найважливіших функцій держави; він здійснюється обмеженим колом суб'єктів, що наділені на те відповідними повноваженнями; його змістом є з однієї сторони складає діяльність, тобто здійснення обліку та перевірки дотримання законодавства про охорону праці, з іншої – сукупність повноважень контролюючих суб'єктів по здійсненню контрольних заходів; він передбачає здійснення комплексу контрольних заходів; результатом здійснення контрольної діяльності є прийняття певного рішення, припису.

8. До основних напрямів удосконалення правового регулювання охорони праці держслужбовців належать такі, як-от: а) забезпечення реального проходження державними службовцями інструктажів, навчання та перевірки знань з питань охорони праці; б) закріплення на законодавчому рівні обов'язку державних службовців проходити щорічний профілактичний медичний огляд, в тому числі і на туберкульоз, а також забезпечення дієвості виконання такого обов'язку; в) встановлення контролю за використанням внутрішньозмінних перерв для відпочинку службовців, які працюють з ЕОМ; г) прийняття окремого Закону України «Про охорону праці державних службовців» у зв'язку з специфікою та важливістю їх роботи.

9. Обґрунтовано необхідність застосування норм зарубіжних країн в сфері охорони праці державних службовців, зокрема:

– створення Комітету з охорони праці державних службовців на кшталт аналогічного органу в США сприятиме розвитку інституту громадського контролю за додержанням законодавства про охорону праці в державному секторі;

– запозичення досвіду Німеччини стосовно організації діяльності трудових судів в Україні забезпечить утворення реального механізму захисту порушених прав у сфері охорони праці державних службовців;

– врахування досвіду Японії щодо прийняття спеціального Закону України «Про охорону праці державних службовців в Україні»;

– запозичення передового досвіду Канади стосовно закріплення та реальної реалізації права державних службовців на страйк забезпечить ефективне здійснення вже давно розпочатої реформи державної служби в Україні;

– досвід РФ стосовно запровадження обов’язкової процедури диспансеризації державних службовців сприятиме покращенню здоров’ю таких працівників що позначиться на ефективності виконання ними своїх службових обов’язків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кепич Т.Ю. Охорона праці в галузі: навч.посібник / Т.Ю. Кепич, І.Ю. Семенова, М.В. Лавренюк. – Київ, 2013. – 255 с.

2. Конституція України: Закон України від 28.06. 1996 № 254к/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Про затвердження державної програми підвищення рівня знань працівників, населення України з питань охорони праці: Постанова Кабінету Міністрів України № 443 від 01.04.1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua

4. Кряжев Е.В. Правовые аспекты охраны труда в Российской Федерации: состояние и перспективы: автореф. дис. на соиск. ученой степени кандидата юридических наук: спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / Е.В. Княжев. – Санкт-Петербург, 1997. – 19 с.

5. Москальова В.М. Охорона праці. Інтерактивний комплекс навчально-методичного забезпечення / В.М. Москальова. – Рівне: НУВГП, 2009. – 399 с.

6. Зеркалов Д.В. Охорона праці в галузі: загальні вимоги: навч. посібник / Д.В. Зеркалов. – К.: Основа. 2011. – 551 с.

7. Крушельницька Я.В. Фізіологія і психологія праці: навч. посібник / Я.В. Крушельницька. – К.: КНЕУ, 2000. – 232 с.

8. Дюркгейм Е.О. Про розподіл суспільної праці. Методи соціології / Е.О. Дюркгейм . – М., 1991 – 133 с.

9. Грибан В.Г. Охорона праці: навч. посібник для студ. вищ. навч. закл. / В.Г. Грибан, О.В. Негодченко. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 280 с.

10. Абрамов В.М. Мотивація і стимулювання праці в умовах переходу до ринку / В.М. Абрамов, В.М. Данюк, А.М. Колот. – Одеса, 1995 – 96 с.

11. Жидецький В.Ц. Основи охорони праці: підручник / В.Ц. Жидецький. – [4-е вид., перероб. і доп.]. – К.: Знання, 2010. – 372 с.

12. Роик В.Д. Пути формирования системы обязательного страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний / В.Д. Роик, Н.В. Иванова, А.В. Невский. – М.: НИИ труда, 1997. – 109 с.

13. Гогіташвілі Г.Г. Основи охорони праці: навч. посіб. / Г.Г. Гогіташвілі, В.М. Лапін. – [2-ге вид., стереот.]. – Львів: Новий Світ-2000, 2005. – 232 с.

14. Макевкина А.С. Понятие охраны труда по российскому трудовому праву: автореф. дис. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / А.С. Макевкина. – Томск, 2005. – 25 с.

15. Ізуїта П.О. Правове регулювання охорони праці в умовах ринкової економіки: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Ізуїта Петро Олександрович. – Х., 2008. – 18 с.

16. Михайлов А.В. Правовое регулирование охраны труда в Российской Федерации: автореф. дис. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / Михайлов Александр Викториевич. – Москва, 2013. – 20 с.

17. Сайдахмедов С.И. Правовое регулирование охраны труда в трудовом праве Республики Узбекистан и Российской Федерации: автореф. дис. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / С.И. Сайдахмедов. – М., 2009. – 26 с.

18. Красных Г.И. Охрана труда в Российской Федерации: система административно-правового регулирования и проблемы обеспечения: автореф. дис. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право; административный процесс» / Красных Галина Ивановна. – Воронеж, 2008. – 24 с.

19. Ткачук А.І. Основи охорони праці. Курс лекцій: навч. посібник для студентів вищих педагогічних навчальних закладів всіх спеціальностей і напрямів підготовки за освітньо-кваліфікаційним рівнем «бакалавр» /

А.І. Ткачук, С.О. Кононенко, С.М. Богомаз-Назарова. – Кіровоград: РВВ КДПУ ім. В. Винниченка. – 2013. – 164 с.

20. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 49. – Ст. 668.

21. Справочник по охране труда на промышленном предприятии / [К.Н. Ткачук, Д.Ф. Іванчук, Р.В. Сабарно и др.]. – К.: Техника, 1991. – 285 с.

22. Іншин М.І. Правове регулювання службово-трудових відносин в Україні: монографія / М.І. Іншин. – Х., 2004. – 337 с.

23. Організація державної служби в Україні: теорія та практика: навч. посібник / [за заг. ред. М.О. Багмета, М.С. Іванова, В.С. Фуртатова. – Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2007. – 244 с.

24. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. – К.: Факт, 2003. – 384 с.

25. Жидецький В.Ц. Охорона праці користувачів комп'ютерів / В.Ц. Жидецький. – Львів: Афіша, 2000. – 176 с.

26. Витко Т.Ю. Організація діяльності державного службовця: практикум / Т.Ю. Витко. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2008. – 132 с.

27. Зубков О.Ф. Праця державних службовців: навч. посібник / О.Ф. Зубков. – Москва: Фінстатінформ, 2007 р. – 352 с.

28. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія і практика: навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 160 с.

29. Нижник Н.Р. Державна служба – специфічний фактор зміцнення державного управління / Н.Р. Нижник // 36 наук, праць УАДУ. – 1998. – Вип. 1. – С. 70-78.

30. Карамушка Л.М. Психологічні чинники професійного стресу у держслужбовців / Л.М. Карамушка, Д.І. Куриця // Теорія і практика управління соціальними системами. – 2013. – № 1. – С. 113-125.

31. Амеличева Л.П. Обеспечение безопасности труда как условия трудового договора: дисс. … канд. юрид. наук: 12.00.05 / Л.П. Амеличева. – Х.: Национальная юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого, 2008. – 197 с.

32. Большая советская энциклопедия: в 30 томах / [гл. ред. А.М. Прохоров]. – [изд. 3-е]. – Т. 6. – М., Советская энциклопедия, 1971. – 624 с.

33. Дарвін Ч. Походження видів шляхом природного відбору / Ч. Дарвін. – Л.: Наука, 1991. – 539 с.

34. Гегель Г. Система наук. Феноменология духа: сочинения: в 14 томах / Гегель Г. – Т. 4. – М., 1959. – 488 с.

35. Грушин Б.А. Очерки логики исторического исследования / Б.А. Грушин. – М., 1961. – 207 с.

36. Леонтьєв О.Н. Діяльність. Свідомість. Особистість / О.Н. Леонтьєв. – М.: Політвидавництво, 1975. – 177 с.

37. Максименко С.Д. Генеза існування особистості / С.Д. Максименко. – К.: ООО «КММ», 2006. – 240 с.

38. Маркс К. Капитал: сочинения / К. Маркс К., Ф. Энгельс. – [2-е издание]. – Т. 23. – М.: Политиздат, 1967. – 349 с.

39. Черноног Є.С. Державна служба: історія, теорія і практика: навч. посібник / Є.С. Черноног. – К., 2008. – 458 с.

40. Валянский С.И. Другая история науки. От Аристотеля до Ньютона / С.И. Валянский, Д.В. Калюжный. – М.: Вече, 2002. – 178 с.

41. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посібник / Малиновський В.Я. – К.: Атіка, 2009. – 608 с.

42. 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.

43. Киселев И.Я. Трудовое право России. Историко-правовое исследование: учебное пособие / И.Я. Киселев. – М.: НОРМА, 2001. – 384 с.

44. Бочарникова А.С. Історичні передумови правового регулювання охорони праці на підприємствах / А.С. Бочарникова // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 3. – С. 235-241.

45. Основи охорони праці: підручник. / [К.Н. Ткачук, М.О. Халімовський, В.В. Зацарний та ін.]; за ред. К.Н. Ткачука і М.О. Халімовського. – [2-ге вид., доповн. та перероб.]. – К.: Основа, 2006. – 448 с.

46. Матеріали XV з'їзду професійних спілок СРСР. – М., 1972. – 16 с.

47. Дубенко С.Д. Державна служба в Україні: посібник / С.Д. Дубенко. – К.: УАДУ, 1998. – 168 с.

48. Обушенко О.М Правове регулювання охорони праці в Україні: проблеми теорії та практики: монографія / Обушенко О.М. – К. Хай-Тек Прес, 2014. – 372 с.

49. Венедіктов В.С. Охорона праці: європейські і міжнародні стандарти та законодавство України (порівняльний аналіз) / [В.С. Венедіктов, В.П. Грохольський, М.І. Іншин та ін.]; за ред. д-ра юрид. наук, проф. В.С. Венедіктова // Державний департамент з питань адаптації законодавства. Українська асоціація фахівців трудового права. – Харків-Київ, 2006. – 680 с.

50. Історія державної служби в Україні: у 5 т. / [відп. ред. Т.В. Мотренко, В.А. Смолій]; упорядники: Г.В. Боряк (кер. кол. упоряд.), Л.Я. Демченко, В.С. Шандра та ін. – Т. 4: Документи і матеріали. 1775–1913. – К.: Ніка-Центр, 2009. – 872 с.

51. Ленин В.И. О государстве: полн. собр. соч., / В.И. Ленин. – Т. 40. – М., 1919. – 512 с.

52. Прокопенко В.І. Трудове право України: підручник / В.І. Прокопенко. – Х.: Консум, 2000. – 480 с.

53. Кодекс законов о труде РСФСР: Пост. ВЦИК от 10.12.1918 г. // Собр. узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. – 1918. – № 87-88. – Ст. 905.

54. Зеркалов Д.В. Основи охорони праці: навч. посібник / Д.В. Зеркалов. – К.: Наук. світ, 2000. – 278 с.

55. Вісловух А.М. Безпечні умови праці державних службовців на робочих місцях, обладнаних комп'ютерною технікою: навч.-метод. розробка / А.М. Вісловух – К.: ІПК ДСЗУ, 2010. – 58 с.

56. Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву / Я.Л. Киселев. – М.: Госюриздат, 1962. – 224 с.

57. Безпека життєдіяльності: навч. посібник / [О.С. Бабяк, О.М. Сітенко, І.В. Ківва та ін.]. – Х.: Ранок, 2000. – 304 с.

58. Лашина Е.Л. Актуальные аспекты охраны труда // Е.Л. Лашина // Вестник строительного комплекса. – 2011. – № 78 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.vestnik.info

59. Шафран Л.М. Психофізіологічний професійний відбір плавскладу водного транспорту. Методичні вказівки, затв. МОЗ України № 34 МВ 7.7.4.-093-02 від 02.09.2002 / Л.М. Шафран, Б.В. Бірон. – К, 2002. – 27 с.

60. Державне управління: навч. посібник / [А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко]; за заг. ред. А.Ф. Мельник. – К.: Знання-Прес, 2003. – 343 с.

61. Кодекс законів про працю України: Закон УРСР від 10.12.1971 № 322 VIII // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1971. – № 50. – Ст. 375.

62. Оболенський О.Ю. Державна служба: навч. посібник / О.Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ 2006. – 472 с.

63. Киселев И.Я. Современный капитализм и трудовое законодательство / И.Я. Киселев. – М., 1971. – 296 с.

64. Кордун О.О. Особливості виконавчої влади в пострадянській Україні: монографія / О.О. Кордун, К.О. Ващенко, Р.М. Павленко. – К., 2002. – С. 115.

65. Зеркалов Д.В. Безпека життєдіяльності: навч. посібник / Д.В. Зеркалов. – К.: Основа, 2011. – 526 с.

66. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

67. Олуйко В.М. Кадри в регіоні України: становлення та розвиток: монографія / В.М. Олуйко; за ред. Н.Р. Нижник та Г.І. Ленікова. – К.: Наук. світ, 2001. – 150 с.

68. Файнбург Г.З. Организация выполнения работодателем государственных требований охраны труда. Настольная памятка руководителя / Г.З. Файнбург. – Пермь, 2006. – 156 с.

69. Черкасов В.А. Посібник з питання охорони професійної службової діяльності державних службовців / В.А. Черкасов. – М., 2012. – 61 с.

70. Організація діяльності державного службовця: навч. посібник / [О.В. Захарова, О.О. Шумаєва, В.І. Мозговий та ін.]. – Донецьк, 2013. – 342 с.

71. Охорона праці в діяльності ОВС України: підручник / [О.М. Бандурка, І.К. Шаша, І.В. Власенко, П.М. Бортнічук]. – Х.: Вид-во Націон.ун-ту внутр. справ, 2003. – 288 с.

72. Юридична енциклопедія: в 6 т. / [ред-кол.: Ю.С. Шемшученко (голова ред.-кол.) та ін.]. – Т. 5 : П-С. – К.: Укр. енцикл., 1998. – 2003. – 736 с.

73. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [гол. ред. В.Т. Бусел, редактори-лексикографи: В.Т. Бусел, М.Д. Василега-Дерибас, О.В. Дмитрієв, Г.В. Латник, Г.В. Степенко]. – К., Ірпінь: Перун, 2005. – 1728 с.

74. Великий тлумачний словник української мови / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К., Ірпінь: Перун, 2004. – 1440с.

75. Мальцев Г.В. Социальные основания права / Г.В. Мальцев. – М.: Норма, 2007. – 800 с.

76. Керимов Д.А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права / Д.А. Керимов. – М., 2003. – 521 с.

77. Теория государства и права: учебник / [С.С. Алексеев, С.И. Архипов, В.М. Корельский]; под ред. С.С. Алексеева. – М.: Норма, 2005. – 496 с.

78. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник / П.М. Рабінович. – [вид . 9-е, зі змін.]. – Л.: Край, 2007. – 188 с.

79. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / О.М. Мельник. – К., 2004. – 20 с.

80. Голосніченко І.П. Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права / І.П. Голосніченко. – К.: Вища школа, 1991. – 207 с.

81. Общая теорія государства и права. Академический курс: в 2 т. / [под ред. М.Н. Марченко]. – Т. 2: Теория права. – М.: Зер-цало, 1998. – 656 с.

82. Шопіна І.М. Щодо концептуальних підходів до визначення поняття правового регулювання / І.М. Шопіна // Форум права . – 2011. – № 2. – С. 1055-1061.

83. Общая теория государства и права Академический курс: в 3 т. / [Борисов В.В., Витрук Н.В., Гранат Н.Л. и др.]. – Т. 3: Государство, право, общество. – М.: МГУ, 2007. – 698 с.

84. Комаров С.А. Общая теория государства и права: ученик / С.А. Комаров. – [7-е изд.]. – СПб: Питер, 2008. – 512 с.

85. Котенко О.А. Правове регулювання в контексті дії права та його основоположних принципів / О.А. Котенко // Альманах права. – 2012. – Вип. 3. – С. 199-202.

86. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве / А.В. Малько. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М.: Юристь, 2003. – 250 с.

87. Соловйов В.М. Поняття і сутність правового регулювання державного управління України / В.М. Соловйов // Університетські наукові записки . – 2007. – № 3. – С. 27-33.

88. Фаткуллин Ф.Н. Проблемы общей теории социалистической правовой надстройки / Ф.Н. Фаткуллин. – Казань, 1980. – 274 с.

89. Михайлова Н.В. Государственно-правовая охрана историко-культурного наследия / Н.В. Михайлова. – М.: Юрид. лит., 2001 – 280 с.

90. Нестеров А.В. Классификация правовых актов / А.В. Нестеров // Государство и право. – 2013. – № 7. – 16 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://publications.hse.ru/articles/79871083

91. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.]; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с.

92. Марченко М.Н. Теория государства и права: ученик / М.Н Марченко. – [2-е изд., перераб. и доп.]. –М.: Велби; Проспект, 2004. – 640 с.

93. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / О.Ф. Скакун. – Х.: Консум, 2001. – 656 с.

94. Законодательный процесс : понятие, институты, стадии: науч.-практ. пособие / [А.А. Алейник, Р.Ф. Васильев, Н.Е. Квачева, И.В. Котелевская]; отв. ред. Васильев Р.Ф. – М.: Юриспруденция, 2000. – 318 с.

95. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Росинский, Ю.Н. Старилов. – [3-е изд.]. – М.: Норма, 2007.– 816 с.

96. Бадиков К.Н. Основы права: конспект лекцій / К.Н. Бадиков [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://abc.vvsu.ru/Books/osn_prav/page0010.asp.

97. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 121.

98. Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 2. – Ст. 4.

99. Про колективні договори і угоди: Закон України від 01.07.1993 № 3356-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 36. – Ст. 361.

100. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV // Урядовий кур'єр. – 1999. – № 187.

101. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 14. – Ст. 170.

102. Супрун О.В. Проблеми класифікації законів / О.В. Супрун // Молодіжний науковий вісник Української академії банківської справи Національного банку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://bulletin.uabs.edu.ua/store/jur/2011/7f0396964ac7aa6da38cfa8b49a9ac88.pdf

103. Про ратифікацію Конвенції № 159 про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів: Закон України від 06.03.2003 № 624-IV// Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 175.

104. Конвенція про скорочення робочого часу до сорока годин на тиждень: Міжнародний документ від 22.06.1935 № 47 [Електронний ресурс]. –

Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/993_145/print1390920443807651

105. Конвенція про щорічні оплачувані відпустки: Міжнародний документ від 24.06.1936 № 52 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_003

106. Конвенція про захист заробітної плати: Міжнародний документ від 01.07.1949 № 95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_146

107. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 132 (переглянутої) 1970 року про оплачувані відпустки: Закон України від 29.05.2001 № 2481-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 31. – Ст. 156.

108. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 131 про встановлення мінімальної заробітної плати з особливим урахуванням країн, що розвиваються: Закон України від 19.10.2005 № 2997-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2006. – № 2-3. – Ст. 40.

109. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності: Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 46-47. – Ст. 403.

110. Козак З.Я. Нормативно-правові акти з охорони праці у світлі закону України «Про охорону праці» / З.Я. Козак // Форум права: електрон. наук. фахове вид. ХНУВС. – 2009. – № 3 . – С. 322-328.

111. Державні санітарні правила і норми роботи з візуальними дисплейними терміналами електронно-обчислювальних машин ДСанПіН 3.3.2.007-98: Постанова Головного державного санітарного лікаря України № 7 від 10.12.1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MOZ320.html

112. Правила охорони праці під час експлуатації електронно-обчислювальних машин: Наказ Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 26.03.2010 № 65 [Електронний

ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0293-10/print1382547465748439

113. Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців: Наказ Національного агентства України з питань державної служби № 11 від 13.09.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.48071.0

114. Про затвердження Рекомендацій з організації праці державних службовців в органах виконавчої влади: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України № 55 від 28.01.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1152.483.0

115. Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань: Наказ Головного управління державної служби України № 122 від 31.10.2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1063-03

116. Про порядок і умови надання державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування додаткових оплачуваних відпусток: Постанова Кабінету Міністрів України № 250 від 27.04.1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/250-94-%D0%BF

117. Болотіна Н.Б. Трудове право України: підручник / Н.Б. Болотіна. – К.: Вікар, 2003. – 725 с.

118. Иванов С.А. Трудовое право переходного периода: некоторые проблемы/ С.А. Иванов // Государство и право. – 1994. – № 4. – С. 53-61.

119. Іншин М.І. Державна служба як сфера регулювання трудового права / М.І. Іншин // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 303-308.

120. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 № 4050-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2012. – № 26. – Ст. 273.

121. Про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 30.03.2012 № 62 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0632-12

122. Мельничук О.С. Словник іншомовних слів / О.С. Мельничук. – К., 1974. – 911 с.

123. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского язика / В.И. Даль. – Т. 3. – М.: Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1955. – 897 с.

124. Старчук О.В. Щодо поняття принципів права / О.В. Старчук // Часопис Київськго університету права: Теорія та історія держави і права. Філософія права. – 2012. – № 2. – С. 40-43.

125. Явич Л.С. О принципе научности в работе советского государственного аппарата / Л.С. Явич // Правоведение. – 1967. – № 2. – С. 64-68.

126. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник; пер. з рос. / О.Ф. Скакун. – Х.: Консул, 2009. – 472 с.

127. Теория государства и права: учебник для вузов / [Козлов В.А., Ливанцев К.Е., Денисов Ю.А. и др.]; отв. ред. А.И. Королев, Л.С. Явич. – Ленинград: Из-во Ленинград.у-та, 1982.

128. Лившиц Р.З. Теория права: учебник / Р.З. Лившиц. – М.: БЕК, 1994. – 321 с.

129. Прокопенко В.И. Основные принципы трудового права / Прокопенко В.И. – К. , 1969. – 178 с.

130. Колодій А.М. Принципи права України / Колодій А.М. – К.: ЮрінкомІнтер, 1998. – 208 с.

131. Сивко В.Й. Правові та організаційні основи охорони праці в Україні: навч. посібник для студ. усіх спеціальностей вищ. навч. закл. / В.Й. Сивко. – К.: Кондор, 2008. – 140 с.

132. Москальова В.М. Основи охорони праці: підручник / В.М. Москальова. – К.: Професіонал, 2005. – 672 с.

133. Гандзюк М.П. Основи охорони праці: підручник для студентів вищих навчальних закладів /М.П. Гандзюк, Є.П. Желібо, М.О. Халімовський; за ред. М.П. Гандзюка. – [4-те вид.]. – К.: Каравела, 2008. – 384 с.

134. Греков І.П. Особливості правового регулювання праці державних службовців: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец.

12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Греков Ігор Петрович. – Х., 2003. – 19 с.

135. Мельник О.М. Правовий статус працівника державної митної служби України: монографія / О.М. Мельник. – Ірпінь: 2012. – 169 с.

136. Желібо Є.П. Охорона праці в органах державної податкової служби України: навч. посібник / Є.П. Желібо. – [2-ге вид.]. – Ірпінь: Нац. ун-т ДПС України, 2007. – 319 с.

137. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка / В.И. Даль. – Т. 1. – М.: Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1955. – 764 с.

138. Малеин Н.С. О социальной защищенности личности в правовом государстве / Н.С. Малеин // Государство и право. – 1990. – № 6. – С. 16-23.

139. Мордовец А.С. Уважение прав человека: принцип, цель или проявление гуманизма и справедливости юридической ответственности? / А.С. Мордовец // Правовая политика и правовая жизнь. – 2002. – № 2. – С. 29-36.

140. Іншин М.І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України: навч. посібник / М.І. Іншин. – Х.: ФІНН, 2010. – 671 с.

141. Старилов Ю.Н. Служебное право: ученик / Ю.Н. Старилов. – М.: БЕК, 1996. – 698 с.

142. Слюсар А.М. Особливості трудових відносин державних службовців / А.М. Слюсар // Проблеми законності: академічний збірник наукових праць. – 2010. – Вип. 108. – С. 83-89.

143. Лаврінчук І.П. Правовий статус державного службовця як учасника трудових правовідносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Лаврінчук І.П. – К., 1999. – 20 с.

144. Березуцький В.В. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону праці» / В.В. Березуцький. – Х.: Форт, 2009. – 379 с.

145. Проблемы трудового права и права социального обеспечения. – М.: АН СССР, И-т гос. и права, 1975. – 281 с.

146. Курс порівняльного трудового права: підручник / [Іншин М.І., Мацюк А.Р., Соцький А.М., Щербина В.І.]; за ред. акад. А.Р. Мацюка. – Х.: НікаНова, 2011. – 980 с.

147. Про затвердження типових правил внутрішнього трудового розпорядку для робітників та службовців підприємств, установ, організацій: Постанова Державного комітету СРСР з праці та соціальних питань від 20.07.1984 № 213 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0213400-84

148. Правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/search.html?keyword=%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%8F%D0%B4%D0%BA%D1%83&searchby=title&sortby=title&order=asc

149. Правила внутрішнього трудового розпорядку для суддів та працівників суду [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://tm.zp.court.gov.ua/sud0824/dock4/

150. Правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників органів внутрішніх справ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/211031

151. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 04.03.1998 № 160/98-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 35. – Ст. 236.

152. Прилипко С.М. Трудове право України: підручник / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. – [5-те вид., перероб. і доп.]. – Х.: ФІНН, 2012. – 800 с.

153. Щодо безпеки і гігієни праці виробничого середовища: Рекомендація МОП від 22.06.1981 № 164 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_075

154. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 № 565-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

155. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця: Наказ Головного управління державної служби України від 04.08.2010 № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10

156. Арустамов Э.А. Безопасность жизнедеятельности: учебник / З.А. Арустамов. – М.: Издательский дом «Дашков и К», 2006. – 476 с.

157. Держава та її органи як суб'єкти: теоретико-прикладний нарис: моногр. / [К.В. Гончарова, Ю.Ю. Івчук, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко]; за наук. ред. проф. О.М. Ярошенка. – Х.: Право, 2014. – 288 с.

158. Адміністративне право: підручник / [Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.]; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Х.: Право, 2010. – 624 с.

159. Середа О.Г. Поняття і сутність нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства / О.Г. Середа // Публічне право. – 2012. – № 4 (8). – С. 227-232.

160. Зеркалов Д.В. Безпека праці: монографія / Д.В. Зеркалов. – К.: Основа. 2012. – 637 с.

161. Грузінова Л.П. Трудове право України: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Л.П. Грузінова, В.Г. Короткін. – Ч. 4. – К.: МАУП, 2003.– 152 с.

162. Шумляєва Д.І. Проблеми нормативно-правового розмежування державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства / Д.І. Шумляєва // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 2. – С. 280-287.

163. Порядок проведення перевірок органами Державної інспекції техногенної безпеки України: Наказ Міністерства надзвичайних ситуацій України від 25.25.2012 № 863 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 52. – Ст. 2120.

164. Про затвердження Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу України: Указ Президента України від 06.04.2011 № 400/2011 // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 73.

165. Про затвердження Порядку проведення перевірок посадовими особами Державної інспекції України з питань праці та її територіальних органів: Наказ Мінсоцполітики від 02.07.2012 № 390 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 60. – Ст. 2467.

166. Юридична енциклопедія: в 6 т. / [редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова редкол.) та ін.]. – Т. 3. – К. Укр. енцикл., 2001.– 792 с.

167. Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.

168. Дмитренко Ю.П. Трудове право України: підручник / Ю.П. Дмитренко. – К.: ЮрінкомІнтер, 2009. – 624 с.

169. Попович Є.М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Є.М. Попович. – Х., 2003. – 21 с.

170. Крупник А.С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення / А.С. Крупник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf.

171. Про громадський контроль: Проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://kolegiya.org/upload/site/news/64/64/file/proekt-zakonu-pro-gromadskyi-kontrol.pdf.

172. Про трудові колективи і підвищення їх ролі в управлінні підприємствами, установами, організаціями: Закон Союзу Радянських Соціалістичних Республік від 17.06.1983 № 9500-Х [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/.

173. Федерація професійних спілок України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://fpsu.org.ua/sotsialni-proekti-fpu/informatsiya-pro-tsentr-nezalezhnikh-ekspertiz-z-okhoroni-pratsi-fpu/484-informatsiya-pro-tsentr-nezalezhnikh-ekspertiz-z-okhoroni-pratsi-fpu.

174. Чудовський В.І. Громадський контроль за додержанням законодавства по забезпеченню належних, безпечних і здорових умов праці / В.І. Чудовський // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 807-812.

175. Про затвердження Типового положення про діяльність уповноважених найманими працівниками осіб з питань охорони праці: Наказ Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 21.03.2007 № 56 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 27. – Ст. 1095.

176. Ярошенко О.М. Утвердження засад соціальної держави як напрям конституціоналізації трудового законодавства / О.М. Ярошенко // Вісник Національної академії правових наук України: зб. наук. праць. – Х.: Право, 2013. – № 4 (75). – С. 113-122.

177. Ярошенко О.М. Щодо центрального місця соціальної держави в системі суб'єктів трудового права України / О.М. Ярошенко // Вісник Національної академії правових наук України: зб. наук. праць. – Х.: Право, 2014. – № 2 (77). – С. 72-80.

178. Ярошенко О.М. Місце соціальної держави в трудо-правовому просторі / О.М. Ярошенко // Актуальні проблеми трудового права і права соціального забезпечення: тези доп. та наук. повідомл. учасн. V Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 27-28 вересня 2013 р.); [за ред. В.В. Жернакова]. – Х.: Право, 2013. – С. 108-114.

179. Ярошенко О.М. Місце та роль соціальної держави у соціально-трудовій сфері / О.М. Ярошенко // Єдність і диференціація трудового права та права соціального забезпечення: матеріали III Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 листопада 2014 р.); [за заг. ред. К.Ю. Мельника]. – Х.: ХНУВС, 2014. – С. 59-62.

180. Осійчук М.С. Державне управління у сфері забезпечення контролю за дотриманням трудовою законодавства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / М.С. Осійчук. – Львів, 2009. – 19 с.

181. Веселовський Б.А. Шляхи реформування основної ролі інспекції у сфері охорони праці відповідно до законодавства ЄС / Б.А. Веселовський, Д.Г. Недвецький // Пріоритети національного реформування держави і права: теорія та практика : зб. матеріалів Міжнар. юрид. наук.-практ. Інтернет-конф.

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=906%3A061014-20&catid=105%3A3-1014&Itemid=130&lang=ru

182. Полукаров Ю.О Плакати як засіб пропаганди охорони праці на виробництві / Ю.О. Полукаров, О.В. Марковський // Проблеми охорони праці, промислової та цивільної безпеки: збірник матеріалів 5-ї науково-методичної конференції (з участю студентів), м. Київ, 24-25 травня 2011 р. – К.: НТУУ-КПІ, 2011. – 156 с.

183. Вечурко С.А. Відповідальність за порушення законодавства у сфері охорони праці / С.А. Вечурко // Віче. – 2013. – № 6. – С. 10-13.

184. Прокопенко В.І. Правове становище профспілок: сьогодення і перспективи / В.І. Прокопенко // Право України. – 1999. – № 6.– С. 106-109.

185. Типове положення про порядок проведення і перевірки знань з питань охорони праці: Наказ Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 26.01.2005 № 15 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 8. – Ст. 455.

186. Захворюваність на туберкульоз в Україні склала 68,1 випадки на 100 тис. населення: Укрінформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrinform.ua/ukr/news/zahvoryuvanist_na_tuberkuloz_v_ukraiini_sklala_681_vipadki_na_100_tis_naselennya_infografika_1809489

187. Про протидію захворюванню на туберкульоз: Закон України від 05.07.2001 № 2586-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 49. – Ст. 258.

188. Положення про проведення щорічного профілактичного медичного огляду державних службовців: Наказ МОЗ України, Головного управління Державної служби України та Державного управління справами від 18.02.2003 № 75/24/1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/KKKVc/laws/show/z0184-03

189. Державні санітарні норми виробничого шуму, ультразвуку та інфразвуку ДСН 2.3.6.037-99: Постанова Головного державного санітарного

лікаря України від 01.12.1999 № 37 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mozdocs.kiev.ua/view.php?id=1789.

190. Державні санітарні норми виробничої загальної та локальної вібрації ДСН 3.3.6.039-99: Постанова Головного державного санітарного лікаря України від 01.12.1999 № 39 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mozdocs.kiev.ua/view.php?id=1862.

191. Державні санітарні норми мікроклімату виробничих приміщень ДСН 3.3.6.042-99: Постанова Головного державного санітарного лікаря України від 01.12.1999 № 42 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mozdocs.kiev.ua/view.php?id=1972.

192. Про затвердження загальних вимог стосовно забезпечення роботодавцями охорони праці працівників від 25.01.2012 № 67: Наказ Міністерства надзвичайних ситуацій України від 25.01.2012 № 67 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0226-12

193. Конституция Российской Федерации [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.constitution.ru/

194. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.rg.ru/2004/07/31/gossluzhba-dok.html

195. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Российская газета. – 2001. – № 256 (2868). – 31 декабря.

196. Об утверждении Порядка прохождения диспансеризации государственными гражданскими служащими Российской Федерации и муниципальными служащими, перечня заболеваний, препятствующих поступлению на государственную гражданскую службу Российской Федерации и муниципальную службу или её прохождению, а также формы заключения медицинского учреждения: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 14 декабря 2009 г. № 984н. – Российская газета. – 2010. – № 5091. – 22 января.

197. Інструкція про порядок проведення диспансеризації у Службі безпеки України: Наказ Служби безпеки України від 14.08.2014 № 498 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1060-14/print1389999822353298

198. Інструкція про організацію проведення попередніх та періодичних медичних оглядів та диспансеризації в лікувально-профілактичних закладах МВС України: Наказ Міністерства внутрішніх справ від 04.11.2003 № 1296 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0598-04

199. Профессиональные осмотры и диспансеризация госслужащих [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mednorma.ru/mednorma/article/411/professionalnye-osmotry-i-dispanserizacija-gossluzhaxhix.html.

200. Чібісова М.Ю. Попередити vs лікувати: профілактичний досвід сусідів / М.Ю. Чібісова. // Ваше здоров'я. – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vz.kiev.ua/poperediti-vs-likuvati-profilaktichnij-dosvid-susidiv/

201. Никифорова А.А. Трудовые отношения государственных служащих в зарубежных странах / А.А. Никифорова, А.Ф. Зубкова, А.А. Сушкина // Кадровик. Трудовое право для кадровика. – 2012. – №№ 11,12 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.hr-portal.ru/article/trudovye-otnosheniya-gosudarstvennyh-sluzhashchih-v-zarubezhnyh-stranah?page=0

202. Андрійчук О.В. Зарубіжний досвід правового регулювання нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства / О.В. Андрійчук // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – Сер.: Юриспруденція. – 2014. – № 9/2. – Т. 2. – С. 7-9.

203. Заржицький О.С. Про необхідність створення спеціалізованих трудових судів в Україні / О.С. Заржицький // Право України. – 2009. – № 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.info-pressa.com/article-761.html

204. Оробец В.М. Специализированные трудовые суды: зарубежный опыт и российское законодательство / В.М. Оробец // Журнал российского права. – 2003. – № 9. – С. 96-107.

205. Проект Трудового кодексу України від 22.04.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46746

206. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – Ст. 529.

207. Дашутін І.В. Шляхи вдосконалення судового захисту трудових прав громадян / І.В. Дашутін // Форум права. – 2008. – № 1. – С. 108-112.

208. Конституція Японії від 3 травня 1947 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://asiapacific.narod.ru/japan/constitusion_of_japan.htm

209. Про державних службовців: Закон Японії 1947 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ssl.jinji.go.jp/en/recomme/rl_npsa.pdf

210. Про трудові стандарти: Закон Японії 1947 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.fernuni-hagen.de/imperia/md/content/rewi/japanrecht/Arbeitsstandardgesetz.pdf

211. Стрельченко О.Г. Публічна служба в Японії / О.Г. Стрельченко // Київський університет. – 2013. – № 2 (4). – С. 108-115.

212. Про автомобільний транспорт: Закон України від 05.04.2001 № 2344-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 22. – Ст.105.

213. Про електроенергетику: Закон України від 16.10.1997 № 575/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 1. – Ст.1.

214. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо приведення у відповідність до норм Конституції України положень законів, що регламентують право на страйк) від 04.06.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47235

215. Мухамбетова Л.К. Особенности функционирования государственной службы в зарубежных странах / Л.К. Мухамбетова

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/13_EISN_2013/Gosupravlenie/2_136085.doc.htm

216. Обзор зарубежного законодательства о забастовках и локаутах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.trudsud.ru/ru/docs/publications/5/

217. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від від 03.03.1998 № 137/98-ВР// Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 34. – Ст. 227.

218. Європейська соціальна хартія (переглянута): Міжнародний документ від 03.05.1996 № ETS № 163 // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. – № 51.