

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Навчально-науковий інститут економіки та менеджменту
Кафедра менеджменту та публічного врядування

Пояснювальна записка
до кваліфікаційної магістерської роботи

на тему: ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ У ГАЛУЗІ ПРАЦІ (НА ПРИКЛАДІ
ЗАХІДНОГО МІЖРЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ
СЛУЖБИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ)

Виконала: студентка II курсу,
групи ДСм-21з
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Демедюк Юлія Анатоліївна

Керівник Фесянов П.О.
(прізвище та ініціали)

Рецензент Рижа А.І.
(прізвище та ініціали)

Національний університет водного господарства
та природокористування

(повне найменування вищого навчального закладу)

Навчально-науковий інститут економіки та менеджменту

Кафедра менеджменту та публічного врядування

Рівень вищої освіти магістр

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

(шифр і назва)

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувачка кафедри

менеджменту та публічного
врядування

_____ (Л.Х. Тихончук)

“ ” _____ 2025 року

**З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТУ**

Демедюк Юлія Анатоліївна

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи: Правові механізми управлінської діяльності органів публічної служби у галузі праці (на прикладі Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці)

Керівник роботи: Фесянов Петро Олексійович к.держ. упр., доцент кафедри менеджменту та публічного врядування

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом вищого навчального закладу від “ 05 ” листопада 2025 року С №1333

2. Строк подання студентом роботи «08» грудня» 2025 року

3. Вихідні дані до роботи: нормативно-правові акти, розпорядження органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, статистичні дані, підручники, посібники, монографії, періодичні видання.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Теоретико-правові засади управлінської діяльності органів публічної служби у сфері праці. 2. Організаційно-правові механізми діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці. 3. Шляхи удосконалення правових механізмів управлінської діяльності у сфері праці в контексті євроінтеграційних процесів.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) Необхідні схеми, рисунки, таблиці, графіки, діаграми тощо виконуються безпосередньо у магістерській роботі та за необхідності відпрацьовуються у презентації, доповіді на захист магістерської роботи.

6. Консультанти розділів проекту (роботи)

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Консультації не потребується	03.11.25	09.11.25
Розділ 2	Консультації не потребується	10.11.25	23.11.25
Розділ 3	Консультації не потребується	24.11.25	07.12.25

7. Дата видачі завдання «03» листопада 2025 року.**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

№ з/п	Назва етапів магістерської роботи	Строк виконання етапів	Примітка
1.	Вступ Розділ 1. Теоретичний розділ	03.11.25- 09.11.25	
2.	Розділ 2. Аналітичний розділ	10.11.25- 23.11.25	
3.	Розділ 3. Рекомендаційний розділ	24.11.25- 07.12.25	
4.	Перевірка випускної кваліфікаційної роботи на наявність текстових збігів, оформлення презентації, документів та підготовка до захисту	08.12.25- 17.12.25	

Студент (ка)

_____ **Демедюк Ю.А.**
(підпис) (прізвище та ініціали)

Керівник магістерської роботи

_____ **Фесянов П.О.**
(підпис) (прізвище та ініціали)

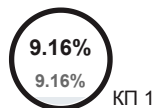
Звіт подібності

Метадані

Назва організації		підрозділ		
National University of Water and Environmental Engineering		National University of Water and Environmental Engineering		
Заголовок				
Magistr_Demediuk_Y.A..docx				
Автор		Науковий керівник / Експерт		
Демедюк Юлія Анатоліївна		Демедюк Юлія Анатоліївна		
Кількість слів	Кількість символів	Дата звіту	Дата редагування	ІД документу
27602	225555	12/18/2025	---	332904103

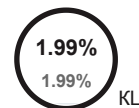
Обсяг знайдених подібностей

Коефіцієнт подібності визначає, який відсоток тексту по відношенню до загального обсягу тексту було знайдено в різних джерелах. Зверніть увагу, що високі значення коефіцієнта не автоматично означають плагіат. Звіт має аналізувати компетентна / уповноважена особа.



27602

Кількість слів



225555

Кількість символів

Тривога

У цьому розділі ви знайдете інформацію щодо текстових спотворень. Ці спотворення в тексті можуть говорити про МОЖЛИВІ маніпуляції в тексті. Спотворення в тексті можуть мати навмисний характер, але частіше характер технічних помилок при конвертації документа та його збереженні, тому ми рекомендуємо вам підходити до аналізу цього модуля відповідально. У разі виникнення запитань, просимо звертатися до нашої служби підтримки.

Заміна букв		1
Інтервали		0
Мікропробіли		14
Білі знаки		0
Парафрази (SmartMarks)		44

Джерела

Нижче наведений список джерел. В цьому списку є джерела із різних баз даних. Колір тексту означає в якому джерелі він був знайдений. Ці джерела і значення Коефіцієнту Подібності не відображають прямого плагіату. Необхідно відкрити кожне джерело і проаналізувати зміст і правильність оформлення джерела.

10 найдовших фраз

Колір тексту

ПОРЯДКОВИЙ НОМЕР	НАЗВА ТА АДРЕСА ДЖЕРЕЛА URL (НАЗВА БАЗИ)	КІЛЬКІСТЬ ІДЕНТИЧНИХ СЛІВ (ФРАГМЕНТІВ)
1	https://uristy.ua/ua/question/104958	382 1.38 %
2	http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/download/321680/312175/745703	229 0.83 %
3	https://learn.ztu.edu.ua/pluginfile.php/113292/mod_resource/content/1/%D0%A2%D0%B5%D0%BC%D0%B0%20%D0%A2%D0%95%D0%9E%D0%A0%D0%95%D0%A2%D0%98%D0%A7%D0%9D%D0%86%20%D0%97%D0%90%D0%A1%D0%90%D0%94%D0%98%20%D0%9F%D0%A3%D0%91%D0%9B%D0%86%D0%A7%D0%9D%D0%9E%D0%87%20%D0%A1%D0%9B%D0%A3%D0%96%D0%91%D0%98.doc	102 0.37 %

ЗАЯВА
щодо самостійності виконання випускної кваліфікаційної роботи

Я, Демедюк Юлія Анатоліївна, студентка II курсу, групи ДСм-21з, ННІ Навчально-науковий інститут економіки та менеджменту

ЗАЯВЛЯЮ:

моя випускна кваліфікаційна робота на тему «Правові механізми управлінської діяльності органів публічної служби у галузі праці (на прикладі Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці)», яка надається в екзаменаційну комісію із захисту кваліфікаційних робіт зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» для захисту, виконана самостійно і не містить плагіату.

Всі запозичення з друкованих та електронних джерел, у тому числі із захищених раніше випускових кваліфікаційних робіт мають відповідні посилання.

Я не використовував(ла) шахрайські методи маніпуляції з текстом (заміна букв, інтервали, мікропробіли, білі знаки, парафрази та ін.).

Інструменти штучного інтелекту використовував(ла) без порушення академічної доброчесності.

Я ознайомлений(а) з чинним Порядком перевірки навчальних,

кваліфікаційних, навчально-методичних та наукових робіт на наявність ознак академічного плагіату в НУВГП та Положенням про академічну доброчесність в НУВГП, за яким виявлення плагіату є підставою для відмови в допуску моєї роботи до захисту та застосування відповідних санкцій (академічної відповідальності).

16.12.2025

АКТ
перевірки випускної кваліфікаційної роботи
автора Демедюк Юлії Анатоліївни
на рівень запозичень та можливих маніпуляцій з текстом

Відповідно до даних системи StrikePlagiarism файл
«Magistr_Demediuk_Y.A..docx»

містить: 9.16 % коефіцієнта подібності; 1.99 % коефіцієнта цитованості;
1 заміненних букв; 0 інтервалів; 14 мікропробілів; 44 білих знаків;
44 парафраз.

За результатами перевірки засвідчую, що:
автор кваліфікаційної роботи Демедюк Юлія Анатоліївна:

- самостійно виконав(ла) кваліфікаційну роботу;
- коректно посилався(лась) на використані інформаційні джерела;
- в роботі відсутні ознаки академічної недоброчесності.

Керівник кваліфікаційної роботи

Фесянов П.О.

(ПІП)

19.12.2025

ЗМІСТ

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ У СФЕРІ ПРАЦІ

1.1. Поняття, сутність і функції органів публічної служби в системі державного управління

1.2. Адміністративно-правові засади діяльності Державної служби України з питань праці

1.3. Нормативно-правове регулювання управлінської діяльності у сфері праці

Висновки до розділу 1.....33

РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАХІДНОГО МІЖРЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ

2.1. Організаційна структура та напрями діяльності Західного міжрегіонального управління Держпраці

2.2. Управлінські функції та форми діяльності у сфері нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства.

2.3. Аналіз судової практики у справах, пов'язаних із діяльністю органів Держпраці

Висновки до розділу 2.....70

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВИХ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПРАЦІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

3.1. Актуальні проблеми правового забезпечення діяльності Держпраці

3.2. Європейський досвід організації публічної служби у сфері праці

3.3. Концептуальні напрями вдосконалення правових механізмів управлінської діяльності органів Держпраці.....90

Висновки до розділу 3.....96

ВИСНОВОК

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛДОДАТКИ

ВСТУП

Актуальність теми дослідження зумовлена сучасними викликами у сфері державного управління трудовими відносинами, зокрема необхідністю забезпечення ефективного функціонування органів публічної служби у сфері праці. Складність соціально-економічних відносин, розвиток ринку праці, посилення міжнародних стандартів та інтеграційних процесів потребують удосконалення правових механізмів управлінської діяльності органів Держпраці. Особливо це стосується забезпечення законності, ефективності та прозорості їх діяльності, що безпосередньо впливає на захист прав працівників та роботодавців, а також на формування системи публічного управління у сфері праці. У сучасних умовах, зокрема під час впровадження євроінтеграційних реформ та цифровізації державного управління, питання правового регулювання управлінських механізмів набуває особливої значущості.

Проблематика управлінської діяльності органів публічної служби у сфері праці досліджувалася вітчизняними та зарубіжними авторами. Важливий внесок у розвиток теоретико-правових засад публічного управління зробили такі науковці, як О. Мельников, К. Петров, І. Кобзєв (2023), які розглядали цифровізацію державного управління; І. та М. Нинюк (2024), що досліджували антикорупційні механізми в державному секторі; Ф. Чешель, А. Хінна та Ф. Хомберг (2022), які висвітлювали стратегії боротьби з корупцією у публічному управлінні. Крім того, дослідження позицій Верховного Суду дозволяють підкреслити необхідність гармонізації національних норм із міжнародними стандартами, що є невід'ємною частиною сучасної реформи публічної служби. Аналіз цих наукових джерел дозволив визначити прогалини у законодавстві, які створюють складнощі у реалізації управлінських функцій органів Держпраці.

Метою дослідження є комплексне вивчення правових механізмів управлінської діяльності органів публічної служби у сфері праці на прикладі Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці та розробка пропозицій щодо їх удосконалення з урахуванням євроінтеграційних процесів і сучасних викликів цифровізації управління.

Завдання дослідження включають:

1. Вивчити теоретико-правові засади функціонування органів публічної служби у сфері праці та їх управлінських функцій;
2. Проаналізувати нормативно-правову базу, що регулює діяльність Державної служби з питань праці;
3. Дослідити організаційно-правові механізми діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці, зокрема управлінську структуру, форми контролю та взаємодію з суб'єктами господарювання;
4. Провести аналіз судової практики щодо оскарження рішень органів Держпраці та визначити типові проблеми у правозастосуванні;
5. Оцінити європейський досвід організації публічної служби у сфері праці та можливості його адаптації в українських реаліях;
6. Розробити концептуальні напрями вдосконалення правових механізмів управлінської діяльності органів Держпраці.

Об'єктом дослідження є управлінська діяльність органів публічної служби у сфері праці, що реалізується через систему державного контролю та нагляду за додержанням трудового законодавства.

Предметом дослідження є правові механізми, методи та інструменти управлінської діяльності органів Держпраці, що забезпечують ефективну реалізацію їхніх повноважень, дотримання законності та правової визначеності у взаємодії з суб'єктами господарювання та громадськістю.

Теоретичною основою дослідження є роботи провідних вітчизняних і зарубіжних науковців у галузі публічного управління, адміністративного та трудового права, цифровізації державного управління та антикорупційної політики. Значний внесок у розвиток теорії публічного управління зробили О. Мельников, К. Петров та І. Кобзев (2023), які розглядали питання цифровізації державного управління та механізмів електронного контролю М. Нинюк (2024) висвітлювали проблеми антикорупційних практик і доброчесності у державному секторі. Ф. Чешель, А. Хінна та Ф. Хомберг (2022) здійснили комплексний аналіз стратегій боротьби з корупцією у державних органах. Крім того, аналіз національного законодавства (КЗпП, Закони України «Про публічну службу», «Про основні засади державного нагляду (контролю)») та міжнародних стандартів (конвенції МОП, директиви ЄС) дозволив визначити ключові нормативні прогалини та колізії, що ускладнюють реалізацію управлінських функцій органів Держпраці.

Практичне значення результатів дослідження полягає у можливості застосування розроблених пропозицій для підвищення ефективності діяльності органів публічної служби у сфері праці, зокрема Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці. Отримані висновки та рекомендації можуть бути використані для вдосконалення правового регулювання управлінських процедур, цифровізації адміністративного контролю, розвитку кадрового потенціалу та формування етичних стандартів і доброчесності в державному управлінні. У практичному вимірі результати дослідження сприятимуть забезпеченню законності, передбачуваності та прозорості діяльності органів Держпраці, що, у свою чергу, підвищить ефективність захисту прав працівників і роботодавців.

Структура роботи визначена логікою дослідження та складається з трьох розділів, які відповідно охоплюють теоретико-правові засади управлінської діяльності органів публічної служби у сфері праці, організаційно-правові механізми діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці та шляхи удосконалення правових механізмів управлінської діяльності у контексті євроінтеграційних процесів. Кожен розділ включає підрозділи, що деталізують об'єкт і предмет дослідження, аналізують нормативно-правові механізми, управлінські процедури, судову практику, а також пропонують рекомендації щодо покращення правового регулювання та управлінської практики.

Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціальні методи пізнання, включаючи системний аналіз, порівняльно-правовий, структурно-функціональний та комплексний підходи, методи узагальнення та синтезу, а також методи аналізу нормативно-правових актів та судової практики. Такий підхід дозволяє всебічно оцінити ефективність управлінських механізмів, виявити прогалини та колізії у законодавстві, а також запропонувати обґрунтовані шляхи їх удосконалення.

Інформаційною базою дослідження стали Конституція України, Кодекс законів про працю, Закони України «Про публічну службу», «Про основні засади державного нагляду (контролю)», нормативні акти Кабінету Міністрів України, акти та методичні матеріали Західного міжрегіонального управління Держпраці, аналітичні звіти Верховної Ради України, а також судова практика Верховного Суду та апеляційних адміністративних судів щодо оскарження рішень органів Держпраці. Додатково використано наукові праці вітчизняних і зарубіжних авторів з питань публічного управління, адміністративного права, цифровізації та антикорупційних практик.

Таким чином, вступ формує базу для всебічного розгляду теми магістерської роботи, визначає її наукову новизну, актуальність та практичну значущість, окреслює мету, завдання, об'єкт і предмет дослідження, а також методологічні та інформаційні основи подальшого аналізу правових механізмів управлінської діяльності органів публічної служби у сфері праці на прикладі Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ У СФЕРІ ПРАЦІ

1.1. Поняття, сутність і функції органів публічної служби в системі державного управління

Публічна служба — діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування. [4].

В законодавстві України термін «публічна служба» донедавна взагалі не застосовувався. Натомість використовуються два інших поняття: «державна служба» та «служба в органах місцевого самоврядування».

Досить часто у науковій літературі поняття «державна служба» та «публічна служба» ототожнюються, відсутнє чітке розмежування між публічною та державною службою, що породжує суперечності у їх розумінні. Уперше визначення державної служби в Україні на законодавчому рівні знайшло своє відображення в Законі України «Про державну службу» від 1993 року, відповідно до якого державна служба характеризується як «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». Водночас поняття публічної служби є порівняно новим для сучасної управлінської науки, хоча у нормативно-правовій сфері це поняття вперше з'явилося ще у 2005 році в Кодексі адміністративного судочинства України та визначалося як «діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування». Виходячи зі змісту цього визначення, поняттям «публічна служба» охоплюється державна служба, муніципальна служба, служба в правоохоронних органах та військова служба. Тобто сутнісний аналіз державної служби визначає її як різновид публічної служби, яка є змістовно вужчою.

Поява терміну «публічна служба» насамперед обумовлена наявністю великої кількості посад, які не можуть бути об'єднані у понятті «державна служба»: політичні, дипломатичні, військові, патронатні тощо. В той же час багато науковців критикують визначення публічної служби, наведене в КАС, оскільки воно передбачає лише перелік видів служби, а не описують її завдання та основні риси, як притаманно визначенням.

І хоча поняття «публічна служба» є порівняно новим для вітчизняної управлінської науки. Однак, ще в кінці 40-х років XX ст. Ю. Панейко визначав поняття «публічної служби» крізь призму дефініції держави як «корпорації публічних служб», а, відтак, наголошував, що публічна служба повинна змінюватися відповідно до потреб «загального інтересу» [24]. Але до останнього часу у вітчизняній науці і практиці домінував універсальний концепт «державна служба», котрий об'єднував усі види служби в публічному секторі. Хоча у нормативно-правовій сфері поняття «публічна служба» вперше з'явилося у Концепції адміністративної реформи в Україні від 1998 року [47], однак пройшло ще багато років, доки цей термін увійшов у вітчизняну законодавчу практику.

Публічна служба у європейських державах сьогодні є одним із найважливіших інститутів організації державної влади, забезпечуючи практичне втілення її законних повноважень та виконання суттєвих для суспільства завдань. Її зміст, будова та значення формувалися протягом тривалого історичного процесу, під час якого відбувалося поступове переосмислення ролі держави, суті влади та механізмів взаємодії між державними інститутами та громадянами. Від ранньомодерних моделей бюрократії в Європі до сучасних концепцій демократичного управління, інститут публічної служби постійно зазнавав змін та вдосконалювався.

Як зразок впливу історичних традицій на сучасну публічну службу, можна навести німецьку модель, яка сформувалася під впливом правової традиції «*Rechtsstaat*» та бюрократії Макса Вебера. Як зауважує Geert Bouckaert, професор Public Governance Institute (KU Leuven, Бельгія),

“Public Administration in the Western sphere, and beyond, wouldn't be what it is without the German legal tradition of the ‘*Rechtsstaat*’, or Max Weber's ‘bureaucracy’. This book shows not only the foundations of the German system. It also explains, comprehensively and convincingly, how the German ‘model’ is transforming and adjusting to current and future challenges, while keeping solid principles of rule of law, democracy, and welfare state. Therefore, this book is a lighthouse for all those studying PA and reforming systems.” [62]

Ця цитата яскраво показує, що сучасні системи публічного управління в Європі та поза її межами значною мірою базуються на історично сформованих засадах німецької бюрократії, які адаптуються до теперішніх викликів, одночасно зберігаючи фундаментальні принципи правової держави, демократії та суспільної відповідальності.

Формування інституту публічної служби в Європі має глибоке історичне коріння, яке сягає XIX століття. У цей період відбувався перехід від патримоніального, персонально орієнтованого підходу до управління державою до раціональної моделі бюрократії, що ґрунтувалася на стандартизованих процедурах, ієрархічній структурі та професійному підході до виконання службових обов'язків. Відомий Макс Вебер визначав державну службу як організацію, що базується на професіоналізмі, формальній ієрархії та неупередженості, а також на чітко визначених правилах та процедурах, які забезпечують стабільність і ефективність державної адміністрації. Його концепція бюрократії стала фундаментальною основою для розвитку сучасної публічної служби, оскільки вона заклала принципи автономності службовців, рівності перед законом та професійної відповідальності, що залишаються актуальними й у XXI столітті [63].

Публічна служба не лише різновид норм права, а і зокрема сукупність принципів, що важливі для суспільного блага. Таке розуміння є обов'язковим для сьогодення, адже варто врахувати вже існуючі моделі публічної служби, у яких інституції вже мають структуру, що орієнтує на потреби населення. Сьогодні публічна служба вже функціонує як стабільна система, що в собі поєднує норми права, стандарти етики та безпосередньо управлінські процеси та організаційні механізми, які потрібні для реалізації публічної політики. На відміну від приватного сектору, діяльність публічної служби зосереджена не на отриманні прибутку, а на суспільній користі, що передбачає відповідальність перед державою, а особливо перед суспільством та кожним громадянином окремо.

У науковому дискурсі публічна служба аналізується як специфічний різновид професійної діяльності, що охоплює комплекс правових, організаційних і соціальних характеристик. Вона включає не лише державну службу у вузькому значенні, а й муніципальну службу, службу в органах місцевого самоврядування, спеціалізовані служби та інші форми діяльності, виконувані в інтересах публічної влади. Дослідники підкреслюють, що сучасна публічна служба має багаторівневу структуру, але базується на спільних принципах — професійності, політичній нейтральності, верховенстві права, та прозорості [25;54].

Особливого значення набуває вивчення публічної служби через призму діяльності окремих галузевих органів, зокрема органів, відповідальних за реалізацію державної політики у сфері праці. Сфера праці є однією з найбільш чутливих, адже безпосередньо пов'язана з економічною стабільністю, соціальною справедливістю та реалізацією базових прав людини. Органи, що здійснюють державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства, забезпечують виконання міжнародних стандартів захисту праці, а також сприяють формуванню належних умов праці відповідно до рекомендацій МОП та стандартів ЄС [23].

Розгляд еволюції поняття «публічна служба», її співвідношення з державною службою та визначення місця органів праці в системі публічного управління не лише дозволяє глибше розкрити сутність відповідних інституцій, але й створює теоретичну основу для подальшого дослідження адміністративно-правових механізмів їх діяльності. Такий підхід забезпечує комплексність і наукову цілісність дослідження, що є необхідним в умовах масштабних реформ публічного управління та адаптації українського законодавства до європейських стандартів.

Таким чином, поняття публічної служби пройшло шлях від вузького розуміння як державної бюрократії до широкого сучасного трактування, що включає різноманітні інституційні форми, механізми реалізації публічної влади та забезпечення суспільних потреб. Цей історико-теоретичний огляд логічно підводить до подальшого аналізу відмінностей між державною та публічною службою, а також визначення місця органів праці у системі публічного управління.

Розвиток публічної служби, розглянутий раніше, допомагає краще усвідомити роль органів праці у структурі сучасної держави. На прикладі таких органів добре видно, як на практиці втілюються принципи професійності та ефективного управління: інспекції праці не лише функціонують у системі, а є її ключовими елементами. У цьому сенсі органи праці виступають своєрідним «мостом» між загальними принципами публічної служби та щоденною реалізацією трудового законодавства.

Так, особливе місце у сучасній системі публічної служби займають органи, що відповідають за сферу праці. Ці органи здійснюють державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства, виконують соціальні функції, регулюють умови праці та захищають права працівників. Їхня діяльність безпосередньо впливає на економічну стабільність і добробут населення, а також сприяє реалізації міжнародних стандартів захисту праці, включаючи Конвенції МОП і директиви ЄС. У цьому контексті публічна служба стає не лише виконавчим інструментом держави, а й гарантом соціальної справедливості та правової визначеності у трудовій сфері.

Органи праці в системі публічного управління виконують надзвичайно важливу роль, оскільки вони забезпечують реалізацію державної політики у сфері трудових відносин та захист прав працівників. Їхнє місце в державному управлінні обумовлено необхідністю підтримки балансу між інтересами держави, роботодавців та працівників, що сприяє стабільності економічного та соціального середовища.

Значення органів праці в системі публічного управління чітко підкреслюється як у національних джерелах, так і в міжнародних. Зокрема, відповідно до Конвенції МОП №81 про інспекцію праці у промисловості й торгівлі, такі органи виступають ключовим інструментом держави для забезпечення дотримання трудового законодавства та захисту прав працівників. У Конвенції зазначається, що система інспекції праці на промислових підприємствах застосовується до всіх підприємств, щодо яких інспектори зобов'язані забезпечити застосування правових норм щодо умов праці та охорони працівників під час їхньої роботи. А одним із завдань системи інспекції праці є забезпечення застосування правових норм у галузі умов праці та охорони працівників під час їхньої роботи, як наприклад, норм щодо тривалості робочого дня, заробітної плати, безпеки праці, охорони здоров'я і добробуту, використання праці дітей і підлітків та з інших подібних питань, у тій мірі, в якій інспектори праці повинні забезпечувати застосування таких норм [18].

У свою чергу, Конвенція МОП №150 визначає органи праці як складовий елемент системи управління трудовими відносинами, відповідальний за координацію діяльності, моніторинг і аналітичний супровід реалізації трудової політики. В документі підкреслюється, що державний нагляд у сфері праці не обмежується лише формальним контролем за дотриманням норм, а включає планування профілактичних заходів, підтримку соціального діалогу між працівниками і роботодавцями та розробку рекомендацій для вдосконалення трудового законодавства [19].

Особливу увагу варто звернути на статтю 1 Конвенції №150, де містяться ключові визначення, що формують правове підґрунтя функціонування органів праці. Зокрема, термін «адміністрація праці» означає діяльність органів державного управління у сфері національної політики у галузі праці. Також у статті 1 зазначений і термін "система адміністрації праці", що охоплює всі органи державного управління, які відповідають за адміністрацію праці та (або) займаються цими питаннями, незалежно від того, чи це управління міністерств, державні відомства, у тому числі напівдержавні та регіональні або місцеві відомства, чи будь-яка форма децентралізованої адміністрації, та будь-яка організаційна структура для координації діяльності таких органів і проведення консультацій з роботодавцями, працівниками та їхніми організаціями, а також їхньої участі в роботі цих органів [19].

Таким чином, органи праці виконують не лише регуляторну функцію, а й стратегічну роль у формуванні ефективної державної політики у сфері праці, впливаючи на баланс між інтересами держави, роботодавців та працівників. Вони сприяють створенню стабільного економічного середовища, підвищують рівень правової культури роботодавців, забезпечують прозорість і передбачуваність рішень у трудовій сфері та запобігають конфліктам на ринку праці. Окремо слід зазначити, що інспекції праці і державні служби з питань трудових прав не просто контролюють виконання законодавства, а активно формують практичні стандарти поведінки учасників трудових відносин, впроваджують навчальні та інформаційні програми для роботодавців і працівників, а також беруть участь у розвитку національних і локальних стратегій охорони праці.

Крім того, на прикладі міжнародної практики видно, що ефективні органи праці сприяють гармонізації національних норм із міжнародними стандартами, забезпечуючи адаптацію трудового законодавства до європейських вимог та рекомендацій МОП. Це особливо важливо в умовах сучасних викликів глобалізації та інтеграції ринку праці, коли необхідність у високопрофесіональних органах контролю та управління стає стратегічним фактором забезпечення конкурентоспроможності держави. Тому роль органів праці не можна зводити лише до контролю — вони є ключовими гравцями у системі публічного управління, які формують ефективне, безпечне та справедливе трудове середовище.

Важливим аспектом діяльності органів праці є їхня здатність координувати взаємодію між різними рівнями державної влади та органами місцевого самоврядування. Завдяки такій взаємодії забезпечується ефективне впровадження політик у сфері праці, підвищується оперативність реагування на порушення та сприяє законності трудових відносин. Система публічного управління в Україні передбачає багаторівневу структуру органів праці: від центральних органів виконавчої влади до територіальних міжрегіональних управлінь, що дозволяє забезпечити повний контроль над дотриманням трудового законодавства на всіх рівнях. Зокрема, на офіційному сайті Державної служби України з питань праці у відкритому доступі можна знайти інформацію про центральний апарат, включаючи керівництво, а також деталі щодо територіальних управлінь, їхніх функцій та повноважень, що забезпечує прозорість і доступність для громадськості [7].

З точки зору соціальної функції, органи праці виконують роль посередника між державою та суспільством, спрямовуючи свою діяльність на захист прав працівників, сприяння їх професійному розвитку та підвищення правової культури у сфері праці [60]. Однією з ключових задач є формування довіри громадян до державних інститутів та забезпечення прозорості та відкритості діяльності органів праці, що відображає основні принципи публічної служби. Дослідження показують, що ефективна взаємодія органів праці з роботодавцями та профспілками сприяє не лише зменшенню конфліктів на робочих місцях, а й підвищенню продуктивності праці та економічної стабільності [15].

Сучасні органи праці активно впроваджують цифрові інструменти, що підвищують ефективність їх діяльності. Це включає електронні перевірки підприємств, онлайн-реєстри приписів та консультаційні платформи для роботодавців і працівників. Такі технологічні рішення дозволяють значно зменшити бюрократичне навантаження та забезпечують оперативний доступ до інформації, що є критично важливим для виконання наглядових функцій. У цьому контексті органи праці виступають як інноваційні центри управління, де поєднуються класичні адміністративні методи з сучасними інформаційними технологіями.

Особливу увагу варто приділити міжнародному аспекту діяльності органів праці, який відіграє ключову роль у підвищенні ефективності управлінських механізмів та забезпеченні відповідності національного трудового законодавства сучасним стандартам. Українські органи праці активно адаптують кращі практики та рекомендації міжнародних організацій, таких як Міжнародна організація праці (МОП), Європейський Союз та Європейське агентство з питань праці, що дозволяє забезпечити високий рівень нагляду за дотриманням трудових норм та впровадити європейські стандарти безпеки й охорони праці. Це включає, зокрема, застосування методів ризикоорієнтованого контролю, систематичний аналіз причин порушень та профілактичні заходи, що зменшують ймовірність виникнення трудових конфліктів і травматизму на виробництві.

Крім того, інтеграція міжнародних стандартів сприяє гармонізації національного законодавства з нормами ЄС, що є важливим у контексті євроінтеграційних процесів. Це дозволяє забезпечити правову захищеність працівників, підвищити прозорість діяльності органів праці та зменшити адміністративний тиск на підприємства, оскільки контрольні функції стають більш прогнозованими та обґрунтованими.

Важливим аспектом є також навчання та підвищення кваліфікації службовців органів праці відповідно до міжнародних програм і стандартів. Це дозволяє службовцям ефективніше застосовувати сучасні методи контролю та управління, проводити аналітичну роботу і готувати рекомендації для удосконалення трудового законодавства. Практика показує, що інтеграція міжнародних стандартів безпосередньо впливає на якість адміністративних рішень, підвищує довіру роботодавців та громадян до органів праці та зміцнює авторитет державної служби загалом.

Таким чином, місце органів праці у системі публічного управління визначається їх багатофункціональністю, здатністю до координації різних рівнів влади, впровадження сучасних технологій та дотримання міжнародних стандартів. Вони не тільки контролюють дотримання трудового законодавства, а й активно формують правову культуру, забезпечують захист прав працівників та сприяють стабільності соціально-економічного середовища, що робить їх незамінною ланкою в системі публічної служби.

1.2. Адміністративно-правові засади діяльності Державної служби України з питань праці.

Державна служба України з питань праці (Держпраці) — центральний орган виконавчої влади України, утворений відповідно до вимог постановою Кабінету Міністрів від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», в результаті реорганізації шляхом злиття Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки та Державної інспекції з питань праці, а також передачі Держсанепідслужбою функцій з реалізації державної політики у сфері гігієни праці та дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників [46]. Така реорганізація дозволила створити єдиний інституційний механізм, здатний комплексно забезпечувати державний нагляд та контроль за дотриманням трудового законодавства, охороною праці, промисловою безпекою, а також регулюванням об'єктів підвищеної небезпеки.

Основними завданнями Держпраці є реалізація державної політики у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами, державного гірничого нагляду, нагляду за дотриманням законодавства про працю та зайнятість населення, а також забезпечення загальнообов'язкового державного соціального страхування у частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення. Крім того, Держпраці здійснює комплексне управління охороною праці та промисловою безпекою на державному рівні, державне регулювання і контроль у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки, а також організовує державний нагляд та контроль за функціонуванням ринку природного газу, включно з підтриманням технічного стану систем, вузлів і приладів обліку газу та забезпеченням безпечної експлуатації об'єктів Єдиної газотранспортної системи [46].

Також Держпраці здійснює широкий комплекс функцій, спрямованих на забезпечення дотримання трудового законодавства, охорони праці, промислової безпеки та соціального захисту працівників [49], а саме: узагальнює практику застосування законодавства у своїй сфері, розробляє пропозиції щодо його вдосконалення та подає їх Міністрові економіки, довілля та сільського господарства. Крім того, Держпраці формує пропозиції щодо державної політики у сфері охорони праці, промислової безпеки, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами, гірничого нагляду та соціального страхування, а також координує діяльність міністерств, органів влади та підприємств у цих сферах.

В організаційному плані Держпраці здійснює контроль за виконанням функцій державного управління охороною праці, бере участь у розробці та реалізації державних програм поліпшення умов праці та безпеки на виробництві, а також здійснює державний контроль за дотриманням законодавства про працю усіма роботодавцями та центральними органами виконавчої влади. Служба забезпечує правильність застосування списків на пільгове пенсійне забезпечення, контролює атестацію робочих місць, дотримання прав працівників при прийомі та звільненні, використання праці іноземців та осіб з інвалідністю, а також законодавство щодо реклами вакансій.

Також, проводить нагляд у сфері соціального страхування, контролює своєчасність та об'єктивність розслідування нещасних випадків на виробництві, здійснює державний нагляд у сфері гігієни праці та охорони праці, включно з перевіркою умов виробничого середовища, професійних захворювань, виконання санітарних норм, забезпечення працівників засобами захисту та безпечної експлуатації обладнання. Крім того, служба контролює дотримання правил безпечного ведення робіт на об'єктах підвищеної небезпеки та поводження з вибуховими і отруйними матеріалами.

Держпраці здійснює гірничий нагляд щодо правильності розробки родовищ корисних копалин, дотримання правил проведення гірничих робіт, переробки мінеральної сировини та безпеки підземних споруд. Вона контролює дотримання спеціальних дозволів на користування надрами та здійснює державний ринковий нагляд у межах своєї компетенції, включно з контролем за технічними регламентами, дозиметричним контролем, віднесенням шахт до категорій небезпеки та складанням санітарно-гігієнічних характеристик умов праці.

Служба організовує проведення експертизи проектної документації, технічних оглядів обладнання, випробувань машин та матеріалів, державної технічної експертизи умов праці, а також розслідування аварій і професійних захворювань, веде облік нещасних випадків, проводить навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб. Вона погоджує проекти видобутку корисних копалин, будівництва підземних споруд та навчальні плани з охорони праці, видає ліцензії, дозволи та свідоцтва на роботи підвищеної небезпеки, здійснює реєстрацію технологічного обладнання та веде облік гірничих відводів.

Також, бере участь у прийнятті об'єктів у експлуатацію, державній експертизі інвестиційних проектів, роботі комісій із розслідування нещасних випадків та аварій, веденні державної статистики, атестації фахівців та медичних оглядів працівників, а також у списанні об'єктів державної власності. Служба веде державний реєстр нормативно-правових актів з охорони праці, сприяє створенню реєстрів підприємств за групами ризику та реєстру професійних захворювань, формує інформаційні бази для аналізу стану трудових прав та здоров'я працівників, проводить міжнародне співробітництво та реалізує державне замовлення на наукові дослідження і підготовку кадрів у сфері охорони праці.

Держпраці забезпечує оприлюднення інформації про свою діяльність, проводить інформаційно-роз'яснювальну роботу, вживає заходів щодо розвитку інформаційних систем, сприяє громадському контролю та соціальному діалогу, надає роботодавцям та працівникам консультації щодо дотримання законодавства, розглядає звернення громадян, здійснює соціальний діалог у своїх територіальних органах, організовує видавничу діяльність і видає приписи щодо усунення порушень законодавства.

Служба також складає протоколи про адміністративні правопорушення, накладає адміністративні стягнення, обмежує або зупиняє експлуатацію підприємств та обладнання у випадках загрози життю і здоров'ю працівників, анулює видані дозволи та ліцензії у разі застосування санкцій, фіксує процес перевірок за допомогою технічних засобів, накладає штрафи, забезпечує методологічне супроводження державного контролю та моніторинг оплати праці, а також виконує інші повноваження, передбачені законодавством.

Таким чином, Держпраці виступає ключовим органом у реалізації державної політики у сфері трудових відносин та охорони праці, об'єднуючи функції нагляду, контролю, регулювання та координації на всіх рівнях управління, що забезпечує стабільність і безпеку праці в Україні.

Важливим елементом адміністративно-правових засад функціонування Державної служби України з питань праці є визначення її підзвітності, підконтрольності та місця у системі органів виконавчої влади. Відповідно до Положення про Держпраці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року № 96, діяльність служби спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра економіки України [49]. Це означає, що Держпраці належить до сфери управління Міністерства економіки, однак при цьому залишається центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який реалізує державну політику у визначеній сфері.

Такий механізм координації забезпечує узгоджене формування та реалізацію державної політики у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, нагляду за додержанням трудового законодавства, зайнятістю населення, соціальним страхуванням та інших напрямів діяльності служби. Стратегічні цілі, пріоритети та індикатори державної політики формуються Урядом, а Мінекономіки забезпечує політичне керівництво та стратегічне планування, тоді як Держпраці виконує виконавчо-контрольні функції.

Центральною постаттю в управлінні Держпраці є її Голова. Згідно з пунктом 10 Положення, Держпраці очолює Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства про державну службу [49]. Важливо, що Голова Держпраці за посадою є Головним державним інспектором України з питань праці, що надає йому спеціальний статус та повноваження у сфері державного нагляду.

Компетенція Голови служби є надзвичайно широкою і охоплює всі аспекти діяльності центрального апарату та територіальних органів. Відповідно до пункту 11 Положення [49], Голова:

- очолює Держпраці та представляє її у взаєминах з іншими органами влади, інституціями та міжнародними структурами;
- подає Міністру економіки пропозиції щодо формування державної політики та проекти законодавчих актів з питань, що належать до компетенції служби;
- забезпечує виконання Конституції України, актів Президента та Кабінету Міністрів, а також наказів Міністерства економіки у відповідних сферах;
- звітує перед Міністром економіки про виконання планів роботи та усунення виявлених порушень;
- затверджує положення про структурні підрозділи апарату та здійснює кадрові призначення в апараті Держпраці;
- призначає і звільняє керівників та заступників керівників територіальних органів (за погодженням із відповідними органами);

- ухвалює рішення про утворення, ліквідацію чи реорганізацію підприємств, установ та організацій у сфері управління служби;
- визначає структуру територіальних органів, затверджує штатні розписи та кошториси;
- підписує накази Держпраці та надає обов'язкові до виконання доручення посадовим особам служби;
- має повноваження щодо скасування актів територіальних органів або приписів інспекторів, якщо вони суперечать законодавству чи повноваженням служби.

Крім того, відповідно до пункту 11-1 Положення [49], Голова має чотирьох заступників, у тому числі одного першого заступника. Всі вони призначаються і звільняються Кабінетом Міністрів України. Заступники за посадою є заступниками Головного державного інспектора України з питань праці, що забезпечує належний рівень координації та відповідальності за реалізацію контрольних повноважень служби.

Для узгодженого вирішення найважливіших питань діяльності Держпраці може утворюватися колегія (п. 12 Положення) [49]. До її функцій належать обговорення ключових напрямів роботи, ухвалення рекомендацій, розгляд пропозицій інституційних партнерів. Рішення колегії вводяться в дію наказами Держпраці. Також можуть утворюватися постійні або тимчасові консультативні та дорадчі органи, що сприяють підвищенню експертності управлінських рішень.

Організаційне забезпечення діяльності Держпраці визначають положення пункту 13 Положення [49], згідно з якими гранична чисельність працівників затверджується Кабінетом Міністрів України, структура апарату — Головою служби за погодженням з Міністром економіки, а штатний розпис і кошторис — Головою за погодженням із Міністерством фінансів.

Згідно з пунктом 14 Положення [49], Держпраці є юридичною особою публічного права, що має власну печатку, бланки та рахунки в органах Казначейства, що забезпечує їй інституційну автономію в межах визначених законом повноважень.

Не менш важливо, що Держпраця здійснює свої повноваження через утворені територіальні органи. Це прямо передбачено Постановою Кабінету Міністрів України №14 від 12 січня 2022 року «Деякі питання територіальних органів Державної служби України з питань праці», відповідно до якої з метою оптимізації системи управління створено міжрегіональні територіальні управління. Територіальні органи виконують функції державного контролю та нагляду на місцях, забезпечуючи реалізацію повноважень Держпраці на регіональному рівні [6].

Таким чином, система підзвітності та підконтрольності Держпраці є багаторівневою, поєднує політичне спрямування Уряду, координацію з боку Міністерства економіки та інституційну автономію служби як центрального органу виконавчої влади. Така модель забезпечує баланс між державним контролем, професійністю діяльності та оперативністю реалізації повноважень у сфері праці та охорони праці.

З огляду на викладені положення про статус, повноваження та внутрішню структуру Державної служби України з питань праці, особливого значення набуває питання організації діяльності її територіальних (міжрегіональних) органів. Це зумовлено тим, що саме вони забезпечують практичну реалізацію повноважень Держпраці на місцях, виконуючи функції державного нагляду та контролю безпосередньо у взаємодії з роботодавцями, працівниками, органами місцевої влади та іншими суб'єктами.

Служба здійснює свої повноваження через утворені в установленому порядку територіальні органи, які є невід'ємною складовою її організаційної системи та функціонального забезпечення [6]. Відповідно до зазначеної постанови, територіальні (міжрегіональні) управління створюються з метою підвищення ефективності державного контролю у сфері праці, оптимізації структури та забезпечення раціонального розподілу кадрових і матеріальних ресурсів.

Організація роботи територіальних, у тому числі міжрегіональних управлінь Державної служби України з питань праці, ґрунтується на принципі централізованої координації з боку центрального апарату та одночасної функціональної автономії на рівні регіонів. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 14 «Деякі питання територіальних органів Державної служби України з питань праці» [6] передбачила перехід до міжрегіональної моделі організації, яка дозволила укрупнити територіальні підрозділи, оптимізувати кадровий склад, підсилити інституційну спроможність інспекцій та забезпечити єдність практики застосування законодавства у сфері праці, охорони праці та промислової безпеки на великих територіальних масивах. Така модель функціонування дозволяє найбільш ефективно розподіляти людські та матеріальні ресурси, зменшити дублювання функцій, а також забезпечити належний рівень контролю на територіях із високою концентрацією промислових підприємств, підприємств підвищеної небезпеки та різноманітних секторів економічної діяльності.

Західне міжрегіональне управління Держпраці є одним із показових прикладів організації діяльності територіальних підрозділів, оскільки воно охоплює чотири області — Львівську, Волинську, Закарпатську та Рівненську. Така територіальна структура обумовлена значною різноманітністю економічної діяльності на західному регіоні України: від гірничодобувної та хімічної промисловості до деревообробки, туризму, транспорту, аграрного виробництва та переробної галузі. Це потребує належної організації роботи, здатної охопити широке коло функцій державного нагляду та реагування на потенційні порушення трудового законодавства й вимог охорони праці.

Робота Західного міжрегіонального управління організована таким чином, щоб забезпечити оперативне та ефективне виконання завдань, покладених на Держпрацю. У структурі управління функціонують окремі відділи та сектори, відповідальні за контроль у різних напрямках: додержання законодавства про працю, охорону праці та промислову безпеку, гігієну праці, роботу з роботодавцями та працівниками, опрацювання звернень громадян, ведення дозвільної діяльності та інші напрями. Кожна область, що входить до міжрегіонального управління, має власні відокремлені структурні підрозділи (сектори або відділи), які забезпечують присутність Держпраці безпосередньо на місцях та створюють можливість швидкого реагування на порушення. Завдяки такій структурі управління може одночасно виконувати функції на великій території, не втрачаючи ефективності.

Організація діяльності управління базується на чіткому плануванні та координації. Центральний апарат Держпраці формує загальні підходи, методичні рекомендації, пріоритетні напрями та індикатори ефективності роботи, а міжрегіональне управління адаптує їх до регіональної специфіки. На основі цих орієнтирів на рік формуються плани проведення перевірок, графіки превентивних заходів, освітніх кампаній та профілактичної роботи. Особливе значення у діяльності Західного міжрегіонального управління має робота з об'єктами підвищеної небезпеки — зважаючи на значну концентрацію таких об'єктів у Львівській, Рівненській та Волинській областях. Інспектори перевіряють технічний стан обладнання, відповідність технологічних процесів нормам безпеки, виконання вимог законодавства у сфері промислової безпеки. У Закарпатській області вагоме місце займає контроль за охороною праці у сфері лісозаготівлі, деревообробки та готельно-туристичного бізнесу, що потребує адаптованих до місцевої специфіки підходів.

Окремим напрямом роботи територіального управління є взаємодія з органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями. У кожній області створюються робочі групи, проводяться координаційні наради, спільні превентивні візити, навчання та інформаційні кампанії. Така співпраця забезпечує ефективний обмін даними, допомагає виявляти нелегальну зайнятість, реагувати на колективні звернення працівників і підвищує загальний рівень правосвідомості у сфері трудових відносин. Управління активно співпрацює і з профспілками, і з організаціями роботодавців, що дозволяє оперативно виявляти типові проблеми та коригувати методичні підходи.

Ще одним ключовим елементом організації роботи є комунікаційна діяльність. Західне міжрегіональне управління систематично проводить інформаційні кампанії, видає роз'яснення, проводить семінари для роботодавців, а також реалізує програми превентивного характеру, спрямовані на запобігання виробничому травматизму. Такі заходи дозволяють не лише реагувати на порушення, а й запобігати їх виникненню через підвищення рівня обізнаності суб'єктів господарювання.

Уся діяльність міжрегіонального управління ґрунтується на принципах публічності, відкритості та правової визначеності. Інформація про результати перевірок, заходи державного нагляду, приписи та статистику роботи регулярно публікується на офіційному веб-сайті Держпраці, що забезпечує належний рівень прозорості та підзвітності перед суспільством. Завдяки цілісній організації роботи Західне міжрегіональне управління відіграє ключову роль у забезпеченні належного стану дотримання трудових прав та вимог охорони праці на території чотирьох областей, демонструючи ефективність міжрегіональної моделі функціонування Держпраці.

У цьому контексті особливої ваги набуває публічна комунікаційна діяльність Західного міжрегіонального управління, адже всі інформаційні матеріали та офіційні роз'яснення щодо застосування трудового законодавства й вимог у сфері охорони праці систематично оприлюднюються у відкритому доступі на офіційному вебсайті управління. Саме через цей ресурс, який виступає важливим інструментом реалізації принципів відкритості та підзвітності, суспільство може отримати повний спектр інформації щодо структури управління, основних напрямів його діяльності, нормативно-правових новацій, практики застосування законодавства, результатів превентивної та інспекційної роботи, а також актуальних новин, що відображають динаміку реалізації державної політики у сфері праці та безпеки виробництва. Завдяки такій інформаційній доступності забезпечується не лише прозорість діяльності органу, а й формування довіри між Держпрацею, роботодавцями та працівниками, що є ключовим чинником підвищення ефективності державного нагляду. Офіційний вебресурс [7] виконує також освітню та консультативну функції, оскільки на ньому розміщуються ґрунтовні роз'яснення, аналітичні матеріали, огляди типових порушень та рекомендації для суб'єктів господарювання, що значно полегшує їхню взаємодію з контролюючим органом і сприяє формуванню належної культури дотримання законодавства на підприємствах регіону.

1.3. Нормативно-правове регулювання управлінської діяльності у сфері праці

Нормативно-правове регулювання управлінської діяльності у сфері праці становить системоутворюючий фундамент, на якому вибудовується діяльність державних органів, роботодавців та працівників щодо забезпечення належних умов праці, дотримання трудових прав і гарантій, здійснення нагляду та контролю у сфері трудових відносин. Такий комплекс норм охоплює як акти національного законодавства, так і міжнародні трудові стандарти, а його ефективність значною мірою визначає якість реалізації державної політики у сфері праці та соціального захисту. У цьому контексті особливе значення має нормативне забезпечення управлінської діяльності Державної служби України з питань праці, адже саме Держпраці виступає центральним органом виконавчої влади, відповідальним за реалізацію державного нагляду за додержанням трудового законодавства.

Першочергово варто вказати про статтю 16 Конституції України, яка передбачає, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [20].

Національне законодавство у сфері праці має багаторівневий характер і складається з Конституції України, кодексів, законів, підзаконних актів та спеціальних нормативно-правових документів, які визначають механізми організації та здійснення трудових відносин, державного нагляду (контролю), а також правила функціонування державної служби. Базовим актом, що врегульовує трудові відносини в Україні, є Кодекс законів про працю України. Він визначає основні права й обов'язки працівників і роботодавців, встановлює правила укладення та розірвання трудового договору, регулює питання робочого часу, відпусток, оплати праці, охорони праці та відповідальності за порушення трудового законодавства. Саме на положення КЗпП спирається Держпраці під час здійснення інспекційної діяльності, аналізу додержання гарантій та розгляду скарг працівників.

Важливим елементом нормативної бази є Закон України «Про державну службу» (у точному формулюванні — «Про державну службу», іноді його неточно називають «Про публічну службу»). Він визначає правовий статус державних службовців, регламентує порядок їх призначення, проходження служби, відповідальності та етичних стандартів поведінки. Для Держпраці цей закон є ключовим, оскільки встановлює правила діяльності апарату та територіальних органів служби, визначає вимоги до державних інспекторів праці, їхніх професійних стандартів, прав та обов'язків, що напрямку впливає на організацію інспекційної та управлінської роботи.

Суттєве значення має Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», який визначає процедури, принципи і порядок здійснення перевірок суб'єктів господарювання. Саме цей закон регулює методи державного контролю, права та обов'язки інспекторів, строки та форми перевірок, порядок фіксації порушень та відповідальність посадових осіб. Для Держпраці він є основою організації інспекційної діяльності, адже визначає механізми здійснення державного нагляду у сфері праці та охорони праці. Окреме значення має те, що відповідно до цього закону інспектори праці діють за принципами ризик-орієнтованого підходу та презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання, що формує сучасну модель інспекційної роботи.

У контексті сучасних умов особливої уваги потребує Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», який суттєво трансформував правове регулювання праці після початку широкомасштабної агресії Російської Федерації проти України. Закон тимчасово змінив ряд положень трудового законодавства, дозволив запровадження особливого режиму робочого часу, спростив процедури звільнення та переведення, визначив нові правила укладення трудових договорів, зокрема строкових, а також передбачив особливі умови щодо праці окремих категорій працівників. Управлінська діяльність Держпраці в умовах воєнного стану значною мірою базується на положеннях цього закону, оскільки саме служба забезпечує контроль за дотриманням нових норм, їх правильним застосуванням та захистом прав працівників, які працюють у надзвичайних умовах.

Крім того, значну роль у нормативному забезпеченні відіграють закони, що регламентують соціальний захист, охорону праці, зайнятість населення, використання праці іноземців, соціальне страхування та інші сфери, які є складовою державної політики у галузі праці. Такі акти утворюють комплексну правову основу, що забезпечує цілісність системи управління працею, дозволяє координувати діяльність Держпраці та інших органів виконавчої влади, визначає єдині правила, стандарти та механізми реалізації трудових прав населення.

На офіційному сайті Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці наведений комплекс нормативно-правових актів, що охоплює найширші сфери правового регулювання трудових відносин та суміжних напрямів державної політики. До нього входять основоположні акти, серед яких Конституція України, Кодекс законів про працю України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кодекс України про надра, а також значний масив законів, спрямованих на соціальний захист, охорону праці, регулювання зайнятості та заробітної плати, забезпечення санітарного благополуччя, розвиток соціального страхування та врегулювання трудових гарантій. Сюди належать такі нормативні документи, як Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про індексацію грошових доходів населення», «Про охорону праці», «Про зайнятість населення», «Про дорожній рух», «Про колективні договори і угоди», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про оплату праці», «Про трубопровідний транспорт», «Про рекламу», «Про відпустки», «Про звернення громадян», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», Гірничий закон України, Закон «Про компенсацію громадянам втрати частини доходів у зв'язку з порушенням строків їх виплат», «Про об'єкти підвищеної небезпеки», «Про акредитацію органів з оцінки відповідності», «Про нафту і газ». Значну групу становлять акти, спрямовані на адаптацію українського законодавства до європейських стандартів, включно із Законом «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС», а також закони про ратифікацію ключових Конвенцій МОП — № 150 щодо адміністрації праці, № 81 щодо інспекції праці у промисловості й торгівлі, № 129 щодо інспекції праці в сільському господарстві, № 155 щодо безпеки та гігієни праці. Перелік доповнюють закони, що регулюють поводження з вибуховими матеріалами, дозвільну систему, управління державним майном, престижність шахтарської праці, функціонування ринку природного газу, ринковий нагляд, роботу центральних органів виконавчої влади, надання адміністративних послуг та реалізацію державних соціальних програм у сфері безпеки та гігієни праці. Окреме місце займає Угода про

асоціацію між Україною та ЄС, що визначає стратегічний вектор модернізації трудового законодавства, а також сучасні акти, важливі в умовах воєнного стану, зокрема Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» № 2136. Сукупність цих документів формує цілісну, багатокomпонентну нормативну базу, яка забезпечує узгодженість державної політики у сфері праці, створює умови для ефективної діяльності Держпраці, визначає єдині принципи, стандарти та механізми реалізації трудових прав і гарантій населення [28].

У системі нормативно-правового регулювання управлінської діяльності у сфері праці ключову роль відіграють підзаконні нормативні акти — накази, положення, інструкції та методичні рекомендації, які конкретизують і деталізують норми законів, роблячи їх придатними до практичного застосування у щоденній роботі органів державної влади.

Подальший аналіз дозволяє усвідомити, що підзаконні нормативні акти фактично формують операційний рівень державного управління у сфері праці. Вони забезпечують практичну реалізацію законів, оскільки саме в наказах, положеннях та інструкціях визначаються конкретні процедури, алгоритми дій та форми документів, якими керуються посадові особи. Наприклад, закон може встановити загальний принцип державного нагляду, проте порядок проведення інспекцій, строки оформлення результатів, вимоги до актів перевірок чи критерії оцінювання ризиків — це завжди сфера підзаконного регулювання. Без цих актів правозастосування залишалося б фрагментарним, а діяльність контролюючих органів — менш передбачуваною та узгодженою.

Проте варто зазначити, що за останні роки спеціальних наукових досліджень стосовно ролі і значення підзаконних нормативних актів для регулювання відносин охорони праці в умовах запровадження ринкових стосунків у нашій державі фактично не було. Захищено докторську дисертацію (Обушенко О.М.) та декілька кандидатських дисертацій (Бек У.П., Чудовський В.І., Амелічева Л.П.), які присвячені загальним питанням правового регулювання охорони праці, однак авторські дослідження такого напрямку, де наголошується на актах підзаконного характеру, відсутні [33].

Значну роль відіграють звісно ж і положення про структурні підрозділи та функціональні інструкції працівників. Саме вони розподіляють повноваження між посадовими особами, визначають їхні обов'язки й відповідальність, окреслюють взаємодію між різними службами. Для інспекторів праці це особливо важливо, адже будь-які відступи від установлених процедур можуть стати підставою для оскарження результатів перевірки або визнання її незаконною. Таким чином, підзаконні акти не лише регулюють діяльність, а й гарантують правову визначеність і захищеність управлінських рішень.

Накази центральних органів виконавчої влади, зокрема накази Міністерства економіки України та Державної служби з питань праці, відіграють ключову роль у забезпеченні єдності правозастосовчої практики на всій території держави. Вони визначають уніфіковані форми документів, стандартизують підходи до проведення інспекцій, запроваджують методичні рекомендації щодо тлумачення окремих норм законодавства про працю. Саме завдяки цьому система державного нагляду залишається керованою й адекватно реагує на зміни умов праці, економічної ситуації та законодавства.

Не менш важливими є методичні рекомендації та інструкції, які хоча й не мають обов'язкової юридичної сили в розумінні закону, однак виконують функцію професійних стандартів діяльності. Вони пояснюють специфічні аспекти застосування норм, визначають оптимальні підходи до здійснення інспекційної діяльності, надають узагальнення судової практики та типових ситуацій, із якими стикаються інспектори. У практичній роботі вони часто є тим інструментом, який дозволяє забезпечити найбільш ефективне й правомірне застосування законодавчих вимог.

Важливість підзаконних актів зростає також у період правових та організаційних трансформацій, зокрема під час воєнного стану. Саме через оперативні накази й інструкції уряд та центральні органи влади можуть швидко змінювати порядок здійснення державного контролю, визначати тимчасові процедури, адаптувати механізми управління до нових умов без потреби негайних змін у законах. Завдяки цьому система державного нагляду залишається стабільною навіть в умовах високої динаміки зовнішнього середовища.

Отже, роль підзаконних актів у сфері праці виходить далеко за межі суто технічної деталізації законів. Вони виконують функції інструментів практичного правозастосування, засобів внутрішньої організації органів влади, механізмів оперативного реагування на суспільні зміни та гарантій правової визначеності в діяльності інспекторів праці. Без них державна політика у сфері праці не могла б бути цілісною, адаптивною та ефективною.

У розвитку системи управління у сфері праці підзаконні акти не існують у відриві від ширшого нормативного середовища. Вони формують внутрішній механізм практичного правозастосування, але їх ефективність напряду залежить від узгодженості з вищими правовими орієнтирами, які визначають стратегічні параметри державної політики. Саме на цьому етапі особливої ваги набувають міжнародні стандарти у сфері праці, адже вони задають рамки, в межах яких повинні функціонувати як національні закони, так і підзаконні регулятори. Міжнародні конвенції, зокрема акти Міжнародної організації праці, виступають не лише зовнішнім нормативним орієнтиром, а й джерелом принципів, що визначають структуру, повноваження і практичні методи діяльності органів державного управління, відповідальних за реалізацію політики у сфері праці. Тому аналіз міжнародно-правових стандартів є логічним продовженням вивчення ролі підзаконних актів і необхідною умовою розуміння того, як формується цілісна та ефективна система нагляду і контролю.

Міжнародно-правові стандарти у сфері праці становлять фундамент, на якому ґрунтується сучасна система управління працею, включаючи й українську модель державного нагляду. Їхнє значення полягає не лише у встановленні універсальних мінімальних гарантій для працівників, а й у формуванні системи організації, функцій і процедур роботи інспекцій праці. Україна як член Міжнародної організації праці взяла на себе зобов'язання забезпечувати відповідність національного законодавства та практики нормам міжнародних актів, ратифікованих парламентом. Саме тому конвенції МОП, зокрема № 81 та № 150, відіграють провідну роль у визначенні змісту та стандартів діяльності Державної служби з питань праці та її міжрегіональних управлінь.

Значний вплив на формування української системи інспекції праці справила Конвенція МОП № 81 «Про інспекцію праці у промисловості й торгівлі» [18]. Її норми визначають ключові принципи побудови та функціонування інспекційної служби, такі як незалежність інспекторів, гарантія їхнього правового захисту та недопущення втручання у професійну діяльність. Особливу увагу конвенція приділяє обов'язку держави забезпечувати достатній кадровий, матеріальний і фінансовий ресурс інспекції праці, що дозволяє реалізовувати державний нагляд на належному рівні. Важливим елементом Конвенції № 81 є й вимога щодо прав інспекторів на безперешкодний доступ до підприємств, проведення оглядів, аналізу документації, а також обов'язок надавати роботодавцю приписи щодо усунення порушень. Ці міжнародні норми суттєво вплинули на українську модель контролю, знайшли своє відображення у положеннях законодавства про державний нагляд та у процедурних актах, які регулюють діяльність Держпраці.

Не менш значущою є Конвенція МОП № 150 «Про адміністрацію праці: роль, функції та організація» [19]. Вона встановлює міжнародні стандарти щодо побудови єдиної системи управління у сфері праці, підкреслюючи необхідність наявності органу, відповідального за формування й реалізацію державної політики у галузі трудових відносин, охорони праці, умов зайнятості та соціального захисту працівників. У контексті України норми Конвенції № 150 визначили стратегічні орієнтири для створення сучасної системи управління працею, у тому числі структури центральних і регіональних органів виконавчої влади, їхніх взаємозв'язків, завдань і повноважень. Конвенція також наголошує на необхідності забезпечення координації діяльності різних інституцій, які займаються питаннями праці, а також на залученні соціальних партнерів — профспілок і роботодавців — до формування рішень державної політики.

Міжнародні стандарти МОП набувають особливої значущості в умовах реформування національної системи державного нагляду та адаптації українського законодавства до вимог Європейського Союзу. Багато директив ЄС у сфері охорони праці та безпеки працівників ґрунтуються саме на принципах та положеннях відповідних конвенцій МОП. Тому приведення національних процедур контролю до міжнародних вимог є не лише юридичним обов'язком держави, а й запорукою підвищення ефективності управління трудовими процесами, безпеки праці та захисту соціально-трудових прав громадян.

Таким чином, міжнародно-правові стандарти виконують у системі правового регулювання праці подвійну функцію: вони є вихідною базою для модернізації національної нормативної системи та слугують орієнтиром для органів державного управління у практичній роботі. Ратифіковані Україною конвенції МОП не лише визначають загальні принципи організації інспекції праці, а й виступають джерелом обов'язкових норм, дотримання яких забезпечує належний рівень державного контролю та відповідність міжнародним стандартам.

Висновки до розділу 1

Проведений у першому розділі аналіз теоретико-правових засад управлінської діяльності органів публічної служби у сфері праці дає можливість сформулювати комплексне бачення місця та ролі цієї системи в сучасній моделі державного управління. Розгляд еволюції поняття публічної служби, адміністративно-правового статусу Державної служби України з питань праці та особливостей нормативно-правового забезпечення її роботи дає ґрунт для усвідомлення того, що система управління сферою праці в Україні є результатом тривалого історичного, соціального і правового розвитку та реагує на виклики, спричинені трансформацією держави, ринку праці та суспільних відносин.

Упродовж останніх десятиліть інститут публічної служби зазнав істотних концептуальних змін. Його розвиток в Україні поступово віддаляється від адміністративно-командної моделі радянського типу та наближається до європейських принципів прозорості, підзвітності, професіоналізму та орієнтації на потреби громадян. Зміна філософії управління, розширення сфери публічних послуг і переосмислення функцій держави вплинули й на органи, що забезпечують реалізацію державної політики у сфері праці. З цього погляду Держпраці виступає одним із ключових інститутів, що поєднує класичні наглядові функції із сучасним підходом.

Вивчення правового статусу Держпраці підтвердило, що цей орган є складовою системи центральних органів виконавчої влади, уповноваженою на реалізацію державної політики у сфері охорони праці, промислової безпеки, гігієни праці, державного нагляду за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення. Його функціонування базується на комплексі норм та принципів адміністративного права, що визначають внутрішню структуру, організацію управлінської діяльності, підзвітність та взаємодію з іншими суб'єктами публічного управління. У межах територіальних міжрегіональних управлінь, зокрема Західного міжрегіонального, практична реалізація цих повноважень набуває чітко окресленого, операційно-орієнтованого характеру, що дозволяє адаптувати державну політику до регіональних особливостей.

Ще одним важливим концептуальним аспектом є визначення місця органів праці в загальній системі публічного управління. Фактично вони перебувають на перетині кількох взаємопов'язаних сфер — соціальної політики, економічної політики, політики зайнятості, охорони праці та державного нагляду. Такий багаторівневий характер діяльності обумовлює потребу у високому рівні правового регулювання, що має забезпечувати баланс між інтересами працівників, роботодавців, держави та суспільства загалом. Нагляд за додержанням трудових прав, попередження виробничого травматизму, контроль за охороною праці і забезпечення гідних умов праці — це не лише технічні або бюрократичні процедури. Це система, покликана гарантувати фактичну реалізацію конституційного права на безпечні та здорові умови праці, соціальний захист і гідне ставлення до працівника.

Аналіз адміністративно-правових засад діяльності Держпраці дає підстави стверджувати, що її інспекційна модель перебуває у процесі трансформації. Це стосується і організаційної структури (наприклад, перехід до міжрегіональних управлінь), і механізмів контролю (превентивність, консультаційність, ризикоорієнтованість), і підходів до взаємодії з роботодавцями та громадянами. З одного боку, інспекція праці залишається органом примусового характеру, уповноваженим застосовувати заходи реагування. З іншого — сучасний вектор розвитку спрямований на формування систем підтримки бізнесу у виконанні законодавства та запобігання порушенням, а не лише їх фіксацію. У підсумку функції органів праці стають ширшими, ніж просто контрольними: вони виконують роль посередників між державою й учасниками ринку праці, формуючи умови для правомірної трудової поведінки та підвищення рівня трудової культури.

Особливої уваги заслуговує система нормативно-правового забезпечення діяльності у сфері праці. Дослідження показало, що вона є складною, багаторівневою і включає Конституцію України, спеціальні закони, підзаконні нормативні акти, а також і міжнародні документи. Кодекс законів про працю, попри поважний вік, лишається фундаментом правового регулювання трудових відносин, проте значна частина сучасних управлінських рішень у сфері праці базується саме на спеціальних законах та підзаконних нормативних актах. Окреме місце посідає Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», який запровадив специфічні механізми гнучкого регулювання, необхідні в умовах збройного конфлікту та мобілізаційних потреб держави.

Деталізація законодавчих приписів у підзаконних актах є важливим інструментом практичного функціонування системи управління сферою праці. У межах цього дослідження встановлено, що нормативне забезпечення наглядових і управлінських функцій Держпраці значною мірою спирається на накази, інструкції, положення і методичні рекомендації. Саме ці документи формують алгоритми роботи інспекторів, визначають порядок реагування на порушення, особливості взаємодії структурних підрозділів, механізми внутрішнього контролю і критерії оцінки ризиків. При цьому науковий аналіз засвідчує, що роль підзаконних актів у сфері праці залишається недостатньо дослідженою в українській юридичній науці, хоча на практиці вони мають вирішальне значення для ефективності державного нагляду.

Міжнародно-правові стандарти у сфері праці, зокрема Конвенції МОП №81 і №150, займають особливе місце у формуванні нормативної основи управлінської діяльності. Вони визначають базові принципи побудови системи інспекції праці, підкреслюють необхідність її незалежності, ефективності, ресурсної забезпеченості та орієнтації на захист інтересів працівників. Конвенційні норми, будучи ратифікованими Україною, інтегрувалися у національну систему права та слугують орієнтирами для розбудови сучасної моделі наглядової діяльності. Їх значення особливо проявляється у вимозі забезпечувати прозорий і неупереджений контроль, а також у тому, що вони встановлюють міжнародні стандарти документування, звітності та професійної етики інспекторів праці.

Проведений аналіз засвідчує, що українська система управління сферою праці перебуває під постійним впливом європейських та міжнародних інтеграційних процесів. Угода про асоціацію між Україною та ЄС визначає необхідність адаптації національного законодавства про працю до європейських стандартів, що, у свою чергу, стимулює модернізацію управлінської діяльності, удосконалення процедур державного нагляду, цифровізацію процесів і посилення захисту прав працівників.

Узагальнюючи результати дослідження першого розділу, можна стверджувати, що управлінська діяльність органів публічної служби у сфері праці є системним, багатовимірним явищем, яке охоплює юридичні, організаційні та соціально-економічні аспекти. Інспекційна система, у межах якої функціонує Державна служба України з питань праці, виступає ключовим механізмом забезпечення балансу між соціальними правами працівників і стабільністю економічних процесів. Її ефективність значною мірою залежить від якості нормативно-правового забезпечення, професійності персоналу, належного використання міжнародних стандартів, а також від здатності адаптуватися до нових викликів, включно з умовами воєнного стану.

Важливо підкреслити, що сучасна система управління сферою праці перебуває на етапі активного реформування. Вона відходить від суто каральної парадигми контролю й переходить до моделі, яка поєднує нагляд, сервісність, консультаційність та профілактику. Такий підхід відповідає як міжнародним стандартам, так і потребам українського суспільства, що зацікавлене у розвитку безпечного, цивілізованого та конкурентоспроможного ринку праці.

Отже, результати аналізу, здійсненого у першому розділі, створюють фундамент для подальшого дослідження практичних аспектів діяльності Держпраці, зокрема на рівні міжрегіональних управлінь. Подальші розділи роботи логічно спиратимуться на окреслені теоретичні засади, розкриваючи реальні управлінські механізми, проблеми та шляхи вдосконалення державної політики у сфері праці.

РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАХІДНОГО МІЖРЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ З ПИТАНЬ ПРАЦІ

2.1. Організаційна структура та напрями діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці

Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці є територіальним органом Державної служби з питань праці, що забезпечує впровадження державної політики у сфері охорони праці та контролю за додержанням законодавства про працю на території західних областей України. Воно виконує функцію регіональної ланки у багаторівневій системі органів виконавчої влади, поєднуючи у своїй діяльності нормативно-правові засади центральних органів влади з особливостями соціально-економічного розвитку конкретного регіону. Така структура дозволяє забезпечити комплексний підхід до вирішення завдань у сфері праці, враховуючи специфіку регіону та потреби місцевих громад.

Діяльність управління здійснюється у тісній взаємодії з органами місцевого самоврядування, районними та обласними державними адміністраціями, роботодавцями, профспілками та об'єднаннями працівників. Ця взаємодія дозволяє не лише контролювати додержання трудового законодавства, а й своєчасно реагувати на порушення, впроваджувати превентивні заходи та створювати безпечні умови праці на підприємствах різних форм власності. Регулярна комунікація з усіма учасниками трудових відносин забезпечує своєчасний обмін інформацією, вирішення конфліктів та підвищення рівня правової культури у регіоні.

Організаційна структура Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці відображає складність та багатофункціональність покладених на нього завдань. Управління побудоване за принципом функціональної спеціалізації, що дає змогу охоплювати всі напрями діяльності: від контролю за дотриманням законодавства про працю й охорону праці до аналітичної роботи та інформаційної діяльності. Така система дозволяє ефективно координувати дії різних підрозділів і забезпечує послідовність у прийнятті рішень.

Керівний склад управління очолює начальник, якому підпорядковуються перший заступник та заступники начальника. Вони здійснюють стратегічне планування, координацію роботи підрозділів, організаційно-розпорядчі функції та відповідають за ефективність виконання завдань у межах компетенції управління. Така модель керівництва забезпечує контроль за реалізацією державної політики у сфері праці та своєчасне реагування на виклики, які виникають у процесі діяльності регіональних органів.

Велику роль у системі управління відіграють територіальні підрозділи інспекційної діяльності, що функціонують у Волинській, Закарпатській, Рівненській та Львівській областях. Вони виконують основні контрольні функції: перевіряють підприємства, установи та організації, оцінюють умови праці, виявляють порушення трудового законодавства та вживають заходів для їх усунення. Крім того, ці підрозділи здійснюють моніторинг виробничих процесів, що дозволяє своєчасно виявляти потенційні ризики та запобігати небезпечним ситуаціям на виробництві.

Відділи, що займаються гігієною праці та атестацією робочих місць, забезпечують реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я працівників. Вони проводять оцінку виробничих умов, визначають шкідливість та небезпеку факторів виробничого середовища, готують висновки щодо атестації робочих місць і надають рекомендації щодо поліпшення умов праці. Це сприяє створенню безпечного робочого середовища та зниженню ризику професійних захворювань.

Не менш важливими є відділи з питань праці, безпеки праці та гірничого нагляду, які виконують завдання з промислової безпеки, дотримання правил охорони праці та запобігання аварійним ситуаціям. Їхня діяльність має стратегічне значення для економічного розвитку регіону, оскільки гарантує безпечні умови на підприємствах різних галузей, включаючи виробництва з підвищеною небезпекою.

Відділ розслідування та обліку виробничого травматизму виконує аналітичну роботу, збирає статистичні дані про аварії та нещасні випадки, готує пропозиції щодо мінімізації ризиків та запобігання травматизму в майбутньому. Такий підхід дозволяє здійснювати превентивну роботу та підвищує рівень безпеки на підприємствах регіону.

Організаційно-адміністративний блок управління включає відділи документообігу та контролю, управління персоналом, бухгалтерський та господарський відділи. Вони забезпечують належне кадрове забезпечення, фінансування, внутрішній документообіг, матеріально-технічне забезпечення та створюють умови для стабільної роботи управління.

Особлива увага приділяється інформаційній діяльності та аналітичній роботі. Відділ організаційно-аналітичного забезпечення формує звіти та аналітичні матеріали, тоді як сектор взаємодії зі ЗМІ та громадськістю забезпечує прозорість роботи управління та інформування населення про права та обов'язки працівників і роботодавців. Окремо функціонує сектор запобігання корупції, що контролює дотримання антикорупційного законодавства та координує подання декларацій посадовцями.

Таким чином, організаційна структура Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці є багаторівневою та комплексною системою, яка поєднує різні напрями діяльності — від контролю за дотриманням трудового законодавства до інформаційної роботи та аналітики. Кожен підрозділ має чітко визначені функції, що дозволяє уникати дублювання завдань, забезпечує ефективність роботи та сприяє реалізації державної політики у сфері праці. Результативність роботи забезпечується злагодженою взаємодією між відділами, оперативним обміном інформацією та єдиним стратегічним баченням діяльності управління, що дозволяє виконувати як контрольні, так і превентивні функції на території західних областей України.

Налагоджена організаційна структура та чіткий розподіл функцій між підрозділами Міжрегіонального управління створюють підґрунтя для ефективного виконання контрольних і наглядових завдань. Проте формальна визначеність компетенцій і процедур сама по собі не гарантує результативності роботи органу. Важливим елементом його функціонування є дотримання певних етичних, правових та управлінських стандартів, які забезпечують довіру суспільства та легітимність управлінських рішень. Саме тому діяльність Міжрегіонального управління нерозривно пов'язана з принципами доброчесності, публічності та прозорості, що визначають якість державної служби та забезпечують високий рівень відкритості у взаємодії з громадянами, роботодавцями й іншими суб'єктами трудових відносин.

В умовах розвитку демократичної правової держави особливої актуальності набуває питання забезпечення доброчесності в органах державної влади. Доброчесність як морально-етична категорія трансформується у важливий правовий інститут та стає невід'ємним елементом правової ідеології сучасного суспільства. Особливої актуальності це питання набуває в контексті європейської інтеграції України та необхідності відповідати міжнародним стандартам публічного управління.

Зміцнення доброчесності та зниження рівня корупції – важливі елементи належного врядування і демократії, засновані на принципі верховенства права. Корупція послаблює довіру громадян до системи державного управління. В контексті боротьби з корупцією доброчесність – це необхідна моральноетична складова діяльності державного службовця, яка визначає межу і спосіб його поведінки, що базується на принципах доброго відношення до громадян та чесності у способі власного життя, виконанні своїх обов’язків та розпорядженні державними ресурсами [9].

Право та етика тісно взаємопов’язані, оскільки вони відбивають цінності та спрямовують поведінку, але ці поняття не тотожні. Іноді здається, що закон допускає неетичну, згубну поведінку, проте в інших випадках недосконалі закони можуть порушити питання про те, чи повинні люди взагалі дотримуватися таких законів. Доброчесність ставить додаткові запитання, ця мета є гідною, але чи можна її реально досягти? [8].

Доброчесність є однією з основ політичних, економічних та соціальних структур і наріжним каменем належного врядування. Проте жодна країна не застрахована від порушень доброчесності. На всіх рівнях і гілках влади неетична взаємодія між державними та приватними суб’єктами може порушувати доброчесність на всіх етапах політичного процесу. Вирішення цієї проблеми вимагає загальносупільного та загальнодержавного підходу [35].

У сучасних умовах формування правової ідеології української державності, питання доброчесності стає ключовим елементом діяльності усіх органів публічної влади, зокрема й західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці. Правова ідеологія у сфері публічної служби передбачає не лише формальне дотримання закону, а й виконання службових обов’язків у спосіб, що забезпечує відкритість, чесність і підзвітність державних службовців, формує довіру громадян та відповідає європейським стандартам належного врядування [35]. Для Міжрегіонального управління, яке щоденно взаємодіє з роботодавцями, працівниками та місцевими органами влади, ці принципи визначають якість управлінських рішень і легітимність інспекційної діяльності.

Значення доброчесності для діяльності управління особливо зросло в умовах воєнного стану, коли суспільство та економіка функціонують у стані постійних ризиків та нестабільності. Працівники, роботодавці та бізнес загалом опинилися у вразливих умовах, що збільшує кількість трудових конфліктів, змінює характер зайнятості та ускладнює захист трудових прав. У такій ситуації органи Держпраці стають критично важливою інституцією, і тому рівень довіри до них визначає ефективність державного контролю. Прозорість процедур, неупередженість інспекторів і відкритість до комунікації стають необхідними не лише з етичної точки зору, а й як умова стабільності ринку праці та дотримання соціальних гарантій.

Важливим правовим підґрунтям для забезпечення такої довіри є стаття 4 Закону України «Про державну службу», яка визначає принципи організації та діяльності державних органів. Зокрема, серед ключових принципів виділяють доброчесність, що передбачає спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмову від превалювання приватного інтересу під час виконання службових повноважень, та прозорість, що означає відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України [45]. Я виділяю саме принцип прозорості, оскільки він виступає одним із головних інструментів формування довіри між службою та громадськістю, адже відкрита інформація про діяльність управління дозволяє громадянам, роботодавцям і працівникам оцінювати ефективність контролю, своєчасно отримувати роз'яснення та бути впевненими у справедливості прийнятих рішень.

З огляду на це, реалізація принципу прозорості у діяльності Міжрегіонального управління логічно пов'язана з його взаємодією з органами місцевого самоврядування, профспілками, роботодавцями та працівниками, що є наступним важливим аспектом ефективної роботи у сфері державного нагляду та контролю.

Взаємодія Міжрегіонального управління з різними зацікавленими сторонами є ключовим елементом ефективного виконання його функцій у сфері праці. Прозорість діяльності та дотримання принципів доброчесності створюють основу для конструктивного співробітництва як з органами місцевого самоврядування, так і з профспілками, роботодавцями та навчальними закладами. Таке партнерство дозволяє не лише контролювати дотримання трудового законодавства, а й забезпечує обмін досвідом, підвищення правової культури та розвиток соціальної відповідальності серед усіх учасників трудових відносин.

Прикладом такої співпраці є підписаний меморандум між Західним міжрегіональним управлінням та Львівським державним університетом безпеки життєдіяльності. Метою документа є організація навчальної, навчально-методичної та науково-дослідної роботи студентів, а також обмін досвідом і закріплення теоретичних знань у практичній діяльності державного органу. Особливо важливою складовою меморандуму є можливість проходження стажування студентами в Міжрегіональному управлінні, що дозволяє ознайомитися з реальними процесами захисту трудових прав, забезпечення безпеки праці та правового супроводу трудових відносин. Таке практичне залучення сприяє не лише підготовці майбутніх фахівців, а й підвищенню рівня довіри до органів Держпраці через відкритість і готовність до взаємодії з громадськістю та освітніми інституціями [34].

Таким чином, взаємодія з органами місцевого самоврядування, профспілками, роботодавцями та освітніми закладами є важливим механізмом реалізації принципів прозорості та доброчесності в роботі Міжрегіонального управління, забезпечуючи комплексний підхід до виконання завдань у сфері праці та формування довіри серед усіх учасників трудових відносин.

Реалізація положень меморандуму про співпрацю не обмежується деклараціями, а втілюється у конкретних практичних заходах, спрямованих на зміцнення ефективності роботи Міжрегіонального управління та підвищення правової культури серед роботодавців і працівників. Так, у рамках цього меморандуму заступник начальника Західного міжрегіонального управління Держпраці Алла Рижа та начальник Управління інспекційної діяльності в Рівненській області Наталія Токарець взяли участь у робочій нараді з начальником Відділення Національної служби посередництва і примирення в Рівненській області Тетяною Фокіною та фахівцем Відділення НСПП Оксаною Турчинською. Під час зустрічі було домовлено про консолідацію зусиль між відомствами для забезпечення додержання роботодавцями Рівненщини законодавства про працю та охорону праці, а також про проведення спільних заходів, спрямованих на запобігання та ефективне вирішення колективних трудових спорів [2].

Такий підхід демонструє, що принципи доброчесності та прозорості в діяльності Міжрегіонального управління реалізуються через конкретні координаційні дії та партнерство з іншими державними органами. Взаємодія з Національною службою посередництва і примирення дозволяє своєчасно реагувати на конфліктні ситуації, сприяти мирному врегулюванню трудових суперечок і забезпечувати захист прав працівників. Це створює умови для підвищення рівня довіри серед роботодавців і громадськості, а також зміцнює репутацію управління як прозорого та відповідального органу державної влади.

Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці функціонує як багаторівневий орган державної влади, у якому чітко визначена внутрішня структура та розподіл функцій забезпечують ефективне виконання завдань у сфері контролю за дотриманням трудового законодавства та охорони праці. Діяльність управління базується на принципах доброчесності та прозорості, що визначають етичність, відкритість і підзвітність державних службовців, а також формують довіру громадськості, працівників і роботодавців, особливо в умовах воєнного стану. Взаємодія з органами місцевого самоврядування, профспілками, роботодавцями та освітніми закладами, зокрема реалізація меморандумів про співпрацю та проведення спільних заходів, дозволяє поєднувати теоретичні та практичні підходи, забезпечувати превентивну діяльність у сфері трудових спорів і створювати безпечні умови праці. Така інтеграція внутрішньої організації, етичних принципів та партнерської взаємодії формує комплексний підхід до виконання функцій управління, підвищує ефективність державного контролю та зміцнює інституційну довіру до органу на регіональному рівні.

2.2. Управлінські функції та форми діяльності у сфері нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства

Здійснення державного нагляду та контролю у сфері праці Міжрегіональним управлінням ґрунтується на чітко визначених законом формах реалізації владних повноважень. Нормативною основою для діяльності інспекторів є Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» № 877, Кодекс законів про працю України [16], Положення про Державну службу України з питань праці [49] та спеціальні нормативні акти у сферах охорони праці, промислової безпеки та гірничого нагляду. У поєднанні ці акти формують правовий фундамент, що визначає порядок здійснення перевірок, оформлення результатів, застосування санкцій та організацію превентивних заходів.

Основною формою контролю є інспекційні відвідування, які інспектори можуть проводити як за зверненнями працівників, так і в рамках планових заходів. Закон № 877 встановлює загальні принципи та процедури контролю: повідомлення суб'єкта, вимоги до посвідчень інспектора, порядок доступу до приміщень, можливість фіксації порушень.

У сфері праці інспекційні відвідування проводяться відповідно до Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, що передбачає такі інструменти:

- витребування документів;
- опитування працівників;
- огляд робочих місць;
- перевірка кадрових документів;
- фото- і відеофіксація порушень.

За результатами інспекційного відвідування інспектор складає акт, у якому фіксує встановлені факти порушень та їх опис. У разі виявлення невідповідностей законодавству інспектор вносить припис. Припис це - обов'язкова для виконання у визначені строки письмова вимога посадової особи органу державного нагляду (контролю) суб'єкту господарювання щодо усунення порушень вимог законодавства. Припис не передбачає застосування санкцій щодо суб'єкта господарювання. Припис видається та підписується посадовою особою органу державного нагляду (контролю), яка здійснювала перевірку [53].

Припис є ключовим управлінським рішенням, що зобов'язує роботодавця виплатити заборгованість, оформити трудові відносини, привести умови праці у відповідність до нормативних вимог, провести інструктажі, забезпечити працівників засобами індивідуального захисту. Він є юридично значущим актом реагування і може бути оскаржений до суду або Держпраці.

Кодекс законів про працю у ст. 265 передбачає систему фінансових санкцій за порушення трудового законодавства, зокрема [16]:

Посадові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, винні у порушенні законодавства про працю, несуть відповідальність згідно з чинним законодавством.

Юридичні та фізичні особи, які використовують найману працю, несуть відповідальність у вигляді штрафу в разі:

фактичного допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), оформлення працівника на неповний робочий час або за трудовим договором з нефіксованим робочим часом у разі фактичного виконання роботи протягом усього робочого часу, встановленого на підприємстві, та виплати заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків (крім випадків, якщо платником єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків є сам працівник) - у десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, стосовно якого скоєно порушення, а до юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, які використовують найману працю та є платниками єдиного податку першої - третьої груп, застосовується попередження;

вчинення порушення, передбаченого абзацом другим цієї частини, повторно протягом двох років з дня виявлення порушення - у тридцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, стосовно якого скоєно порушення;

порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам, інших виплат, передбачених законодавством про працю, більш як за один місяць, виплата їх не в повному обсязі - у трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення;

недотримання мінімальних державних гарантій в оплаті праці - у двократному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, стосовно якого скоєно порушення;

недотримання встановлених законом гарантій та пільг працівникам, які залучаються до виконання обов'язків, передбачених законами України "Про військовий обов'язок і військову службу", "Про альтернативну (невійськову) службу", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію", - у чотирикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, стосовно якого скоєно порушення, а до юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, які використовують найману працю та є платниками єдиного податку першої - третьої груп, застосовується попередження;

недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні - у трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення;

вчинення дій, передбачених абзацом сьомим цієї частини, при проведенні перевірки з питань виявлення порушень, зазначених в абзаці другому цієї частини, - у шістнадцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення;

перевищення встановленої статтею 21-1 цього Кодексу допустимої кількості трудових договорів з нефіксованим робочим часом або ведення недостовірного обліку робочого часу працівника, який працює за трудовим договором з нефіксованим робочим часом, стосовно фактично виконуваної ним роботи - у трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, стосовно якого скоєно порушення;

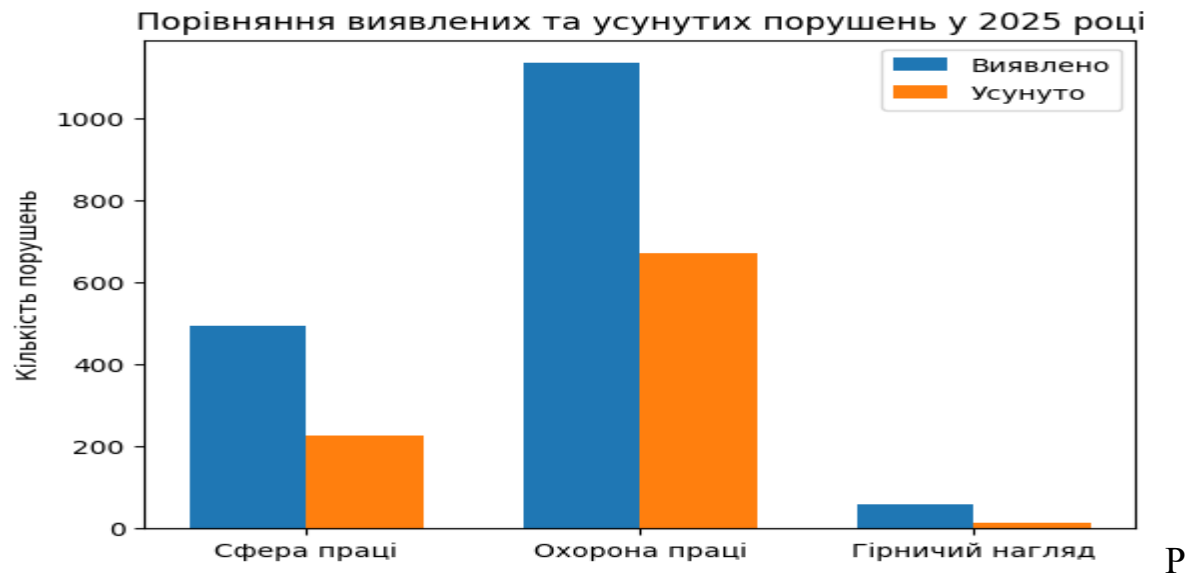
порушення інших вимог законодавства про працю, крім передбачених абзацами другим - дев'ятим цієї частини, - у розмірі мінімальної заробітної плати за кожне таке порушення;

вчинення порушення, передбаченого абзацом десятим цієї частини, повторно протягом року з дня виявлення порушення - у двократному розмірі мінімальної заробітної плати за кожне таке порушення.

Постанови про накладення штрафів у сфері трудового законодавства мають імперативний характер. Після виявлення порушення інспектор праці не виносить штраф самостійно, а формує матеріали та передає їх на розгляд уповноваженій посадовій особі Міжрегіонального управління, що відповідає процедурі, визначеній Порядком накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення [50]. Уповноважена особа розглядає матеріали, аналізує докази, забезпечує дотримання принципу змагальності та права суб'єкта господарювання подати пояснення або заперечення. Лише після цього приймається процесуальне рішення у формі постанови про накладення штрафу, що має обов'язкову силу та підлягає виконанню. У разі добровільної несплати штрафу така постанова передається для примусового виконання до органів Державної виконавчої служби, що перетворює її на виконавчий документ і забезпечує реальний механізм державного примусу. Таким чином, процедура накладення фінансових санкцій у діяльності Міжрегіонального управління є формалізованою, багатоетапною та спрямованою на забезпечення законності, неупередженості й захисту прав обох сторін трудових відносин.

Усі перелічені вище інструменти – інспекційні відвідування, складання актів, винесення приписів, застосування штрафних санкцій, ініціювання адміністративної відповідальності та проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи – утворюють лише основний нормативний каркас, у межах якого здійснюється діяльність Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці. Водночас формального опису цих процедур недостатньо, щоб зрозуміти реальний характер роботи органу. Законодавчі норми набувають змісту лише тоді, коли проявляються у конкретних результатах – у кількості проведених контрольних заходів, виданих приписів, виявлених та усунених порушень, а також у фактах поновлення трудових прав працівників. Тому, аналізуючи управлінські функції та форми роботи у сфері контролю за дотриманням трудового законодавства, важливо звертатися не лише до нормативної бази, а й до фактичних даних щодо діяльності Західного міжрегіонального управління, адже саме вони відображають реальний стан справ і динаміку результативності.

Здійснення управлінських функцій Міжрегіонального управління у сфері контролю за дотриманням трудового законодавства у 2025 році характеризується значним обсягом контрольно-наглядових заходів та високим рівнем виявлених і усунених порушень. Станом на 01.10.2025 проведено 406 заходів державного нагляду (контролю), що демонструє активність та масштабність роботи управління в умовах воєнного часу. Найбільша кількість заходів припала на сферу праці — 327, що свідчить про підвищений рівень ризиків у трудових правовідносинах, тоді як у сфері охорони праці здійснено 78 перевірок, а у сфері гірничого нагляду — 1. За результатами контролю інспекторами внесено 290 приписів щодо усунення виявлених порушень, з яких 212 стосувалися сфери праці, 77 — охорони праці, та 1 — гірничого нагляду. Висока кількість актів реагування свідчить про системні недоліки у роботі підприємств, зокрема щодо безпечних умов праці та оформлення трудових відносин. Всього упродовж звітної періоду виявлено 1686 порушень законодавства, з яких 1134 — у сфері охорони праці, 493 — у сфері праці, та 59 — у сфері гірничого нагляду. Значна кількість порушень у сфері охорони праці вказує на суттєві ризики для життя та здоров'я працівників, що вимагає посиленого наглядового втручання. Разом із тим, показники виконання приписів підтверджують дієвість контролю: із загальної кількості виконано 162 приписи, а саме 103 — у сфері праці, 58 — у сфері охорони праці та 1 — у гірничому нагляді. Внаслідок цього роботодавцями усунуто 913 порушень, зокрема 671 — у сфері охорони праці, 227 — у сфері праці та 15 — у сфері гірничого нагляду. Відповідно до рис. 2.1. можна спостерігати, що особливо важливим індикатором результативності діяльності є те, що за допомогою інспекторів Міжрегіонального управління трудові права було частково відновлено що свідчить про реальний ефект контрольних заходів і вагому роль управління у забезпеченні законності трудових відносин у регіоні.



ис. 2.1. Порівняння виявлених та усунутих порушень у 2025 році.

Розглядаючи іншу важливу складову реалізації управлінських функцій — інформаційно-роз'яснювальну роботу, слід відзначити її масштабність та систематичний характер. У 2025 році Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці здійснило 58 831 інформаційний захід, спрямований на підвищення правової обізнаності роботодавців і працівників, а також на попередження порушень трудових прав ще до моменту проведення контрольних заходів. Такий обсяг роз'яснювальної роботи свідчить про зміщення акцентів у діяльності органу з реагування на порушення до їх превентивного запобігання, що відповідає сучасним адміністративно-правовим підходам у сфері державного нагляду. Зокрема, у засобах масової інформації (телебачення, радіо та друковані ЗМІ) оприлюднено 86 матеріалів, що забезпечує широке інформування населення щодо актуальних норм законодавства та змін у сфері праці. Значну частку роботи становить діяльність на Інтернет-ресурсах — 4881 інформаційне повідомлення, що відображає адаптацію управління до сучасного інформаційного простору та потреби оперативного поширення правових консультацій у цифровому середовищі. Важливим елементом прямої комунікації з суб'єктами господарювання та громадянами стали 393 семінари, наради, круглі столи й зустрічі, на яких надавалися практичні роз'яснення щодо застосування трудового законодавства в умовах воєнного стану. Найбільш ефективною з точки зору охоплення аудиторії формою діяльності виявилися електронні розсилки, кількість яких становила 53 471. Завдяки таким каналам комунікації управління забезпечує адресне інформування роботодавців та працівників про ризики порушень, типові помилки та зміни в правовому регулюванні. Сукупність цих заходів характеризує інформаційно-просвітницьку функцію органу як невід'ємний елемент державного нагляду, спрямований на формування правосвідомості учасників трудових відносин та зниження рівня порушень через підвищення рівня правової культури.

Важливою складовою діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці у 2025 році стала системна реалізація заходів, спрямованих на зниження рівня незадекларованої праці, що є одним із ключових напрямів державної політики у сфері забезпечення легальних трудових відносин. У межах цієї роботи проведено 14 785 інформаційних відвідувань роботодавців, під час яких інспектори надавали адресні роз'яснення щодо необхідності офіційного оформлення трудових відносин, ризиків використання нелегальної праці та юридичних наслідків порушення законодавства. Така форма прямої взаємодії з суб'єктами господарювання відіграє особливо важливу роль, оскільки дозволяє виявити потенційні порушення на ранніх стадіях та сприяє добровільному приведенню діяльності роботодавців у відповідність до вимог закону. Паралельно орган здійснював активну комунікацію через засоби масової інформації, де розміщено 74 матеріали, а також через цифрові канали — 3855 публікацій на інтернет-ресурсах, що значно розширило охоплення аудиторії та дозволило поширювати інформацію про неприпустимість тінізації трудових відносин серед широких груп населення. Додатковим інструментом правопросвітництва стали 332 семінари, наради, зустрічі та круглі столи, на яких обговорювалися практичні питання оформлення працівників, ведення кадрової документації та дотримання мінімальних державних гарантій. Наймасштабнішою за кількістю охоплених адресатів формою роботи залишаються електронні розсилки, яких у звітному періоді було здійснено 53 195, що забезпечило регулярне інформування роботодавців про актуальні вимоги законодавства та типові ризики, пов'язані з використанням незадекларованої праці. Висока результативність зазначених заходів підтверджується тим, що завдяки інформаційним відвідуванням роботодавцями було працевлаштовано 32 932 особи, що свідчить про реальний позитивний вплив просвітницької діяльності управління на легалізацію ринку праці та підвищення рівня соціального захисту працівників у регіоні.

Окремим та надзвичайно важливим напрямом діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці у 2025 році стала превентивна робота у сфері безпеки та здоров'я на роботі, спрямована на запобігання виробничому травматизму та формування культури безпечної праці на підприємствах регіону. Загалом превентивними заходами було охоплено 10 864 суб'єкти господарювання, що свідчить про масштабність профілактичної роботи та її стратегічну спрямованість на широке коло роботодавців. Значний обсяг профілактичної діяльності зосереджено безпосередньо на робочих місцях: інспекторами проведено 32 097 технічних консультацій, під час яких фахівцям підприємств надавалися роз'яснення щодо безпечної експлуатації обладнання, організації робочого процесу, оцінки ризиків та усунення небезпечних факторів виробничого середовища. З метою поглибленого інформування та практичного навчання працівників проведено 328 семінарів, нарад та круглих столів, де розглядалися найпоширеніші причини виробничих травм, зміни в нормативно-правовій базі та сучасні підходи до управління охороною праці. Висока результативність превентивної діяльності забезпечувалася також через активне застосування інтерактивних форм навчання: організовано 20 тематичних тренінгів з імітацією реальних дій на робочих місцях, що дозволило працівникам відпрацювати навички поведінки в небезпечних ситуаціях, а також 54 заходи з моделювання подій, аналогічних тим, що призвели до реальних нещасних випадків на виробництві. Такі практичні моделювання суттєво підвищують обізнаність персоналу щодо типових помилок, сприяючи запобіганню повторенню аналогічних подій. Загалом до превентивних заходів було залучено 84 300 працівників, що підтверджує масовий характер профілактичної роботи та її важливу роль у формуванні безпечного виробничого середовища. Системність та інтенсивність превентивних заходів свідчать про орієнтацію управління на зниження рівня ризиків, попередження травматизму та посилення спроможності роботодавців до ефективного управління охороною праці.

Важливою складовою контрольно-наглядової діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці у 2025 році стала системна робота з виявлення прихованих нещасних випадків на виробництві, що є критичною для забезпечення повного й достовірного обліку виробничого травматизму та своєчасного застосування заходів реагування. Упродовж звітнього періоду закладами охорони здоров'я було подано 384 екстрені повідомлення про звернення потерпілих із посиланням на можливий нещасний випадок на виробництві. Водночас за результатами розслідувань, підтверджених актами за формою Н-1 та висновками спеціальних комісій, встановлено 302 випадки виробничого травматизму, що свідчить про різницю у 82 звернення, які вимагали додаткової перевірки щодо наявності виробничого характеру події. За результатами поглибленого аналізу інформації інспекторами Західного міжрегіонального управління Держпраці було виявлено 12 прихованих нещасних випадків, тобто таких, що не були заявлені роботодавцем або були свідомо неправильно кваліфіковані. Водночас встановлено 135 випадків травмування, щодо яких до управління не надходили екстрені повідомлення від медичних закладів, що свідчить про суттєві прогалини у взаємодії між роботодавцями, лікувальними установами та органами державного нагляду. Ще 196 подій належали до інших категорій — неналежного повідомлення, непідтверджених фактів виробничого характеру або таких, що потребували подальшого уточнення обставин. За всіма підтвердженими фактами приховування нещасних випадків інспекторами було застосовано дієві заходи реагування: видано 4 приписи за формою Н-9, призначено 10 розслідувань та спеціальних розслідувань, а 8 посадових осіб притягнуто до адміністративної відповідальності. Звернень до органів досудового розслідування за звітний період не направлялось, що може свідчити про відсутність ознак кримінальних правопорушень або про повне вирішення ситуацій у межах адміністративної юрисдикції. Представлені показники демонструють не лише масштабність, але й глибину превентивно-наглядової роботи управління, спрямованої на забезпечення відкритості та достовірності обліку нещасних випадків як ключового елемента захисту трудових прав

працівників.

Контрольно-наглядова діяльність у сфері ринкового нагляду, яку у 2025 році здійснювало Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці, демонструє системний підхід до контролю за безпечністю та відповідністю продукції, що перебуває в обігу. Усього проведено 123 перевірки характеристик продукції, що свідчить про активну роботу управління у цьому напрямі та посилену увагу до потенційних ризиків для споживачів і працівників, які використовують відповідне обладнання у виробничому процесі. Показово, що у 106 випадках були встановлені порушення вимог законодавства про ринковий нагляд, що підкреслює поширеність недобросовісного введення продукції в обіг та актуальність превентивно-контрольних механізмів.

Важливою складовою роботи є взаємодія з митними органами, яка передбачена законодавством про державний ринковий нагляд. Упродовж звітного періоду управління отримало 4 повідомлення від митниці про призупинення митного оформлення продукції через підозру щодо її невідповідності встановленим вимогам. За цими повідомленнями проведено 3 перевірки, що свідчить про оперативність та належну координацію між органами контролю на етапі ввезення продукції на митну територію України.

Окремо слід відзначити наявність 3 випадків недопуску посадових осіб Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці до проведення перевірок. Такі дії суб'єктів господарювання не лише свідчать про небажання співпрацювати з контролюючим органом, а й створюють ризик для поширення небезпечної або неякісної продукції. Недопуск є порушенням, що тягне встановлені законом наслідки та вимагає відповідного реагування з боку органу ринкового нагляду.

Загалом наведені показники підтверджують, що ринковий нагляд є важливою частиною управлінських функцій Державної служби з питань праці, спрямованих на забезпечення безпеки продукції, захист прав споживачів та мінімізацію ризиків на виробництві.

У 2025 році Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці активно працювало над протидією мобінгу. Було проведено 14 785 інформаційних відвідувань роботодавців з роз'ясненням правових наслідків і обов'язків щодо недопущення психологічного тиску. Поряд із цим організовано 313 семінарів, нарад та круглих столів, опубліковано 597 матеріалів у соціальних мережах та на сайтах, а також 18 виходів у традиційних ЗМІ. Всього розглянуто 53 звернення працівників щодо мобінгу, що свідчить про важливість цієї теми та ефективність превентивної та інформаційної роботи управління.

Важливо, що у 2025 році Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці активно реалізовувало заходи з психосоціальної підтримки на робочих місцях. Було проведено 20 093 інформаційних відвідувань роботодавців, під час яких обговорювалися питання впровадження програм психосоціальної підтримки (ПСП). Крім цього, організовано 503 семінари, наради та круглі столи, опубліковано 689 матеріалів у соціальних мережах та на офіційному сайті, а також 29 публікацій у традиційних ЗМІ. Завдяки цим заходам програми ПСП були впроваджені на 93 підприємствах, що свідчить про важливість підтримки психологічного здоров'я працівників та ефективність профілактичної діяльності управління.

Підсумовуючи розглянуту інформацію щодо управлінських функцій та форм діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці у сфері нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, можна відзначити комплексний та багаторівневий характер роботи цього органу. Управління активно реалізує як контрольні, так і превентивні функції, поєднуючи перевірки та внесення приписів з інформаційно-роз'яснювальною діяльністю, заходами з підвищення правової культури роботодавців та працівників, а також з впровадженням програм психосоціальної підтримки на робочих місцях. Статистичні дані за 2025 рік свідчать про масштабність і результативність діяльності управління: значна кількість проведених заходів контролю, виявлених та усунених порушень, відновлених трудових прав, а також проведених інформаційних та превентивних заходів демонструють системність підходу до забезпечення законності трудових відносин і безпеки праці. Особливо важливо, що діяльність управління включає не лише реагування на порушення, а й активну роботу із запобігання ризикам та створення умов для безпечної та правомірної трудової діяльності, що підтверджує високий соціальний ефект його роботи та стратегічну роль у регіоні.

2.3. Аналіз судової практики у справах, пов'язаних із діяльністю органів Держпраці

Діяльність Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці не обмежується виключно проведенням контрольних і превентивних заходів. Частина його роботи стосується взаємодії з правовим полем через застосування заходів реагування, таких як припис, постанови про накладення штрафів або акти перевірок, які іноді оскаржуються у судовому порядку. Це підкреслює необхідність детального аналізу судової практики для розуміння типових проблем, з якими стикається орган, а також для удосконалення внутрішніх процедур правозастосування та управлінських рішень.

Типові категорії справ, пов'язаних із діяльністю органів Держпраці, включають оскарження приписів щодо усунення порушень трудового та охорони праці, оскарження постанов про накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення, спори щодо протоколів про адміністративні правопорушення, а також оскарження актів перевірок, складених інспекторами. Практика показує, що саме ці категорії справ формують основу судової взаємодії між роботодавцями та органами Держпраці, визначаючи, де можливі колізії або неоднозначності у застосуванні трудового та адміністративного законодавства.

Документальне оформлення рішень, які приймає Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці під час здійснення нагляду і контролю, має ключове значення для правомірності цих рішень та їхньої стійкості у суді. Задля уніфікації та підвищення юридичної чіткості діяльності, для оформлення приписів, постанов, актів та інших процесуальних документів затверджено спеціальні форми документів, що складаються службою, — це передбачено відповідним нормативно-правовим актом [51]. Ці форми гарантують, що кожен припис чи постанова матимуть однакову структуру, будуть містити усі обов'язкові реквізити, обґрунтування правопорушення, докази, строк виконання та інші елементи, необхідні для того, щоб рішення могло витримати перевірку як внутрішню, так і судову.

Зокрема, постанова про накладення штрафу за порушення трудового законодавства та зайнятості населення також має затверджену форму [52]. Це означає, що не має місця самодіяльність або довільність: при прийнятті рішення про фінансові санкції службовці зобов'язані користуватися встановленим шаблоном, вказаний порядок оформлення є обов'язковим, а всі реквізити — обов'язковими для заповнення. Наявність чіткої форми підвищує передбачуваність застосування санкцій і дає змогу більш ефективно захищати рішення в разі оскарження.

Саме на припис про усунення порушень та на постанову про накладення штрафу приходить найбільша частка судових оскаржень рішень Держпраці. Це пояснюється тим, що ці документи мають конкретні юридичні наслідки для роботодавців або суб'єктів господарювання: припис зобов'язує вжити певних дій у задані строки, штрафна постанова — накладає фінансову відповідальність. Таким чином, вони є фактичними «силовими» інструментами, здатними змінити ситуацію на підприємстві або змусити виконати вимоги — і відповідно, роботодавці часто намагаються оскаржити правомірність їх видачі.

У судових спорах зазвичай перевіряють: чи дотримано вимоги щодо складання документа (чіткість формулювань, коректність реквізитів, наявність доказів порушень), чи надано можливість для суб'єкта надати пояснення, чи встановлено правильну юридичну підставу, чи не перевищено строки, та чи відповідає рішення встановленій формі. Якщо хоча б одна з цих вимог не виконана — рішення може бути визнане неправомірним, що призводить до скасування припису чи постанови про штраф, або до зменшення розміру санкцій. З іншого боку, правильне оформлення відповідно до затверджених форм документів підвищує шанси того, що рішення витримає судову перевірку.

Таким чином, саме припис і постанова про накладення штрафу — як документи, оформлені за затвердженими формами — становлять основу для правозастосування, і саме на них припадає більшість судових спорів, пов'язаних із діяльністю Західного міжрегіонального управління Держпраці. Цей факт підкреслює важливість формалізації та стандартизації документообігу, а також потребу ретельного дотримання процедури, щоб рішення мали юридичну силу і були стійкими до оскарження.

Однак, наразі у період дії воєнного стану особливої уваги потребує питання реального звуження можливостей Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці здійснювати повноцінний державний нагляд і контроль у сфері праці. Законодавчі обмеження не скасовують інспекційних повноважень органу, однак істотно обмежують перелік підстав, які дозволяють інспекторам вийти на перевірку. Це не є скороченням компетенції, проте зменшує кількість фактичних інспекційних відвідувань, що у свою чергу, впливає на загальну структуру реагування Держпраці на виявлені порушення та визначає пріоритетні напрями її роботи. Водночас орган зобов'язаний реагувати на звернення працівників, і цей напрям лишається ключовим, але загальна кількість підстав для планового чи позапланового виходу з ініціативи самої Держпраці нині об'єктивно зменшена. Саме тому в умовах воєнного стану зростає роль міжвідомчої взаємодії, передусім з органами Державної податкової служби, які відповідно до своєї компетенції продовжують проводити контрольні-перевірочні заходи у суб'єктів господарювання.

У цій ситуації саме акти, складені посадовими особами Державної податкової служби, стали основним джерелом інформації, яке дозволяє Західному міжрегіональному управлінню Державної служби з питань праці реагувати на порушення законодавства про працю. Порядок накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 509 [50], прямо передбачає право Держпраці застосовувати фінансові санкції не лише за результатами власних інспекційних відвідувань, а й на підставі актів органу ДПС. Таким чином, Порядок № 509 став ключовим механізмом, який дозволив зберегти ефективність державного нагляду та забезпечити реагування на факти використання незадекларованої праці, ухилення від оформлення трудових відносин чи інші порушення, виявлені під час податкових перевірок.

На практиці це відбувається таким чином: під час здійснення податкового контролю працівники Державної податкової служби перевіряють також фактичне оформлення трудових відносин, дотримання норм Кодексу законів про працю та інших актів законодавства про працю. У разі встановлення порушень ці обставини детально описуються в акті перевірки — зазначається, які саме трудові відносини не оформлені, хто з працівників працював без трудового договору, які норми порушено, які докази отримані тощо. Після складення акта ДПС у встановленому порядку направляє його до Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці. Надалі, Уповноважені особи Управління керуючись Порядком № 509, розглядають отримані матеріали, аналізують зміст акта, перевіряють наявні документи та пояснення, і за результатами приймають адміністративне рішення — постанову про накладення штрафу або попередження. Таким чином, уся процедура є законною, формалізованою та прямо передбаченою нормативним актом Уряду. У сучасних умовах частка постанов, винесених на підставі актів ДПС, є домінуючою.

Саме тому в судовій практиці спостерігається виразна тенденція: більшість спорів, які надходять до адміністративних судів, стосуються оскарження постанов про накладення штрафів, ухвалених за матеріалами Державної податкової служби. Роботодавці в таких справах намагаються доводити недопустимість або неналежність доказів, викладених у акті податкової перевірки, або ж ставлять під сумнів правильність застосування Порядку № 509 при винесенні постанови Держпрацею. Саме ця категорія спорів нині є наймасовішою, оскільки рішення, прийняті на підставі актів Держпраці, трапляються значно рідше через обмежений обсяг інспекційних повноважень у період воєнного стану. У такому контексті саме суди відіграють ключову роль у формуванні практики застосування Порядку № 509, визначенні критеріїв належності доказів, що містяться в актах податкових перевірок, та встановленні меж дискреції Держпраці під час розгляду таких матеріалів.

Судові спори, що виникають у зв'язку з цими матеріалами, вимагають від юристів високого рівня професійної підготовки, адже саме від їхнього підходу до аналізу документів, підготовки процесуальних матеріалів та вибору способу захисту залежить успіх органу в суді. Тому подальший аналіз доцільно присвятити тому, як організована робота юридичного відділу Західного міжрегіонального управління Держпраці, якими є його ключові завдання, методи підготовки документів та особливості формування правових позицій у судових процесах.

У цьому контексті юридичний відділ виконує не лише представницькі функції, а й відіграє роль внутрішнього аналітичного центру, який забезпечує правильність прийняття рішень посадовими особами управління. Саме через юристів проходять матеріали, що надійшли від ДПС, акти та додані документи, пояснення суб'єктів господарювання, їхні заперечення, клопотання, докази та інші відомості, які мають значення для прийняття постанови відповідно до Порядку № 509. Усі ці матеріали потребують ретельного аналізу, звірення з нормами трудового та адміністративного законодавства, а також з актуальною судовою практикою, що невід'ємно впливає на спосіб, у який юристи формують кінцеву позицію управління. Важливо зазначити, що постанови та попередження застосовуються у різних категоріях суб'єктів господарювання: постанови – щодо підприємств на загальній системі оподаткування, а попередження – для суб'єктів, які перебувають на спрощеній системі.

Для наглядового прикладу за результатами розгляду матеріалів органу ДПС за 11 місяців 2025 року юридичним відділом було підготовлено 80 постанов і 256 попереджень, у 2024 році – 115 постанов та 270 попереджень, а у 2023 році – 70 постанов і 40 попереджень, що відображено на рис. 2.2. та рис. 2.3. Ці показники ілюструють обсяг роботи відділу та дозволяють простежити динаміку у практичному застосуванні норм законодавства.

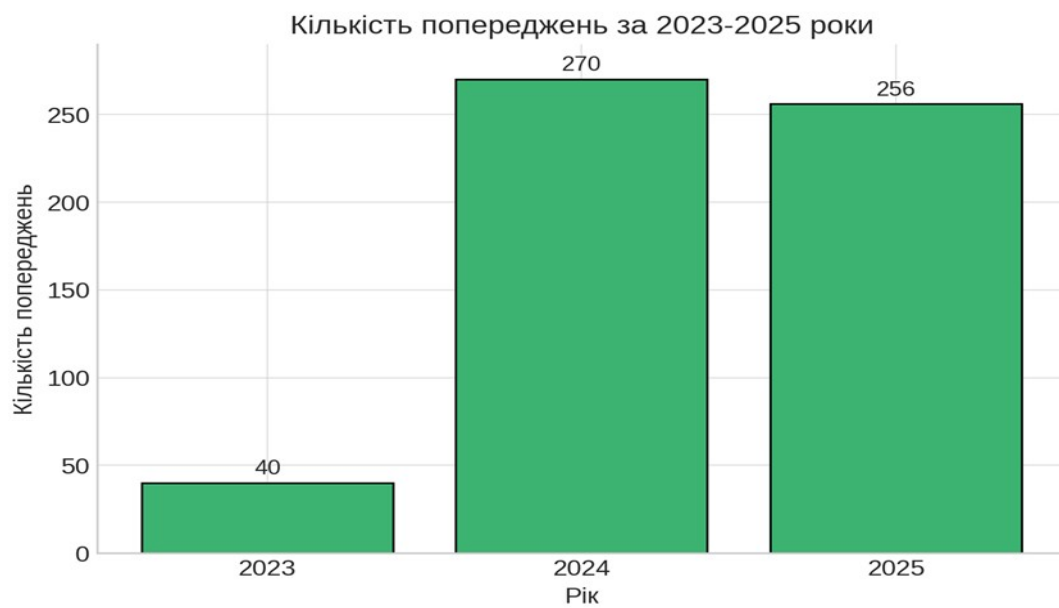


Рис. 2.2. Кількість винесених попереджень за 2023 – 2025 роки.

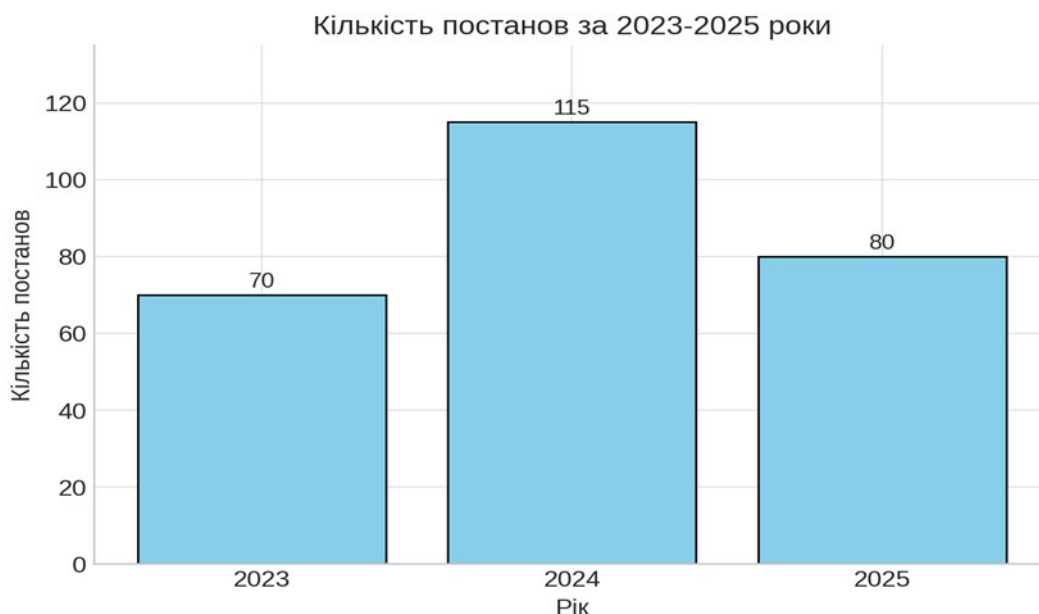


Рис. 2.3. Кількість винесених постанов за 2023 – 2025 роки.

У порівнянні з кількістю постанов, підготовлених юридичним відділом на основі матеріалів органу ДПС, постанови, винесені уповноваженими особами Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці за результатами позапланових заходів контролю, відображають інший масштаб діяльності та специфіку роботи органу в умовах обмежень, пов'язаних із воєнним станом, що можна проаналізувати відповідно до рис. 2.4.

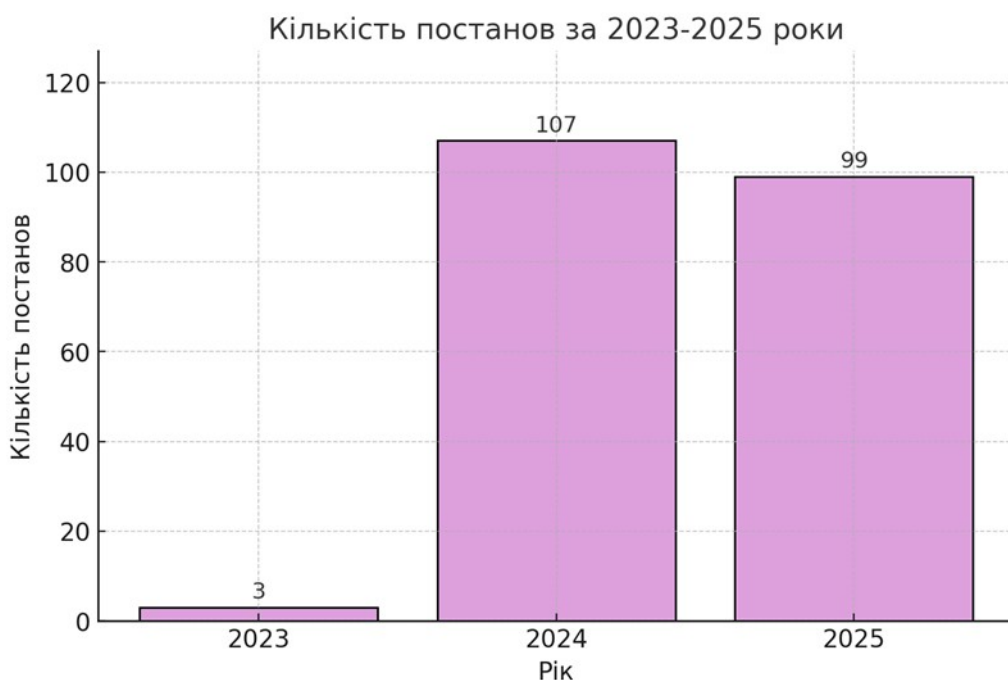


Рис. 2.4. Кількість винесених постанов за результатами проведення державних заходів контролю за 2023 – 2025 роки.

Так, у 2025 році було винесено 99 постанов, у 2024 році – 107 постанов, а у 2023 році – лише 3 постанови. Така різниця в обсягах безпосередньо зумовлена регуляторними обмеженнями, що діяли у зв'язку з воєнним станом, та відображає специфіку організації контролю в умовах обмежених можливостей для проведення інспекційних заходів.

Таким чином, зіставивши обсяг рішень, винесених за результатами позапланових заходів контролю Західного міжрегіонального управління Держпраці, із загальною кількістю постанов і попереджень, сформованих за матеріалами актів фактичних перевірок органів ДПС, можна побачити реальну пропорцію діяльності та навантаження на юридичний підрозділ. Статистика чітко демонструє, що більша частина судових спорів стосується саме рішень, прийнятих за результатами розгляду актів ДПС, що зумовлено як їх значною кількістю, так і специфікою доказової бази, яку суди оцінюють особливо ретельно. Водночас постанови, винесені за результатами власних позапланових заходів контролю Управління, хоча й формуються в значно менших обсягах, характеризуються більш комплексним документуванням та детальною фіксацією обставин порушень.

Саме порівняння цих двох масивів рішень дозволяє оцінити, які категорії матеріалів найчастіше стають предметом судового перегляду, та визначити, у яких аспектах правозастосування в системі Держпраці потребує уточнення чи вдосконалення. На цьому тлі особливої ваги набуває аналіз судової практики, адже саме вона фактично формує орієнтири для коригування внутрішніх процедур, підвищення якості підготовки матеріалів та уніфікації підходів до прийняття рішень.

У цьому контексті постає питання про вплив судової практики на удосконалення внутрішніх процедур і правозастосування в системі Держпраці, що є логічним продовженням оцінки результатів діяльності та ключовим елементом підвищення ефективності державного нагляду.

Судова практика відіграє ключову роль у внутрішній роботі Держпраці, оскільки саме вона є тим інструментом, що дозволяє правильно орієнтуватися у складних або спірних правозастосовних ситуаціях. Під час розгляду матеріалів — як тих, що формуються за результатами позапланових заходів державного нагляду і контролю, так і тих, що надходять від органів ДПС, — враховується сформована судова позиція щодо кваліфікації порушень, змісту доказів та законності винесених рішень.

Для практичної діяльності це означає, що кожна постанова чи попередження повинні бути не лише юридично обґрунтованими, а й відповідати підходам, які усталилися в судовій практиці. Будь-яке відхилення від цих підходів може спричинити високі ризики визнання рішень протиправними, що у свою чергу впливає на показники ефективності Управління та загальний рівень довіри до державного нагляду у сфері праці. Саме тому аналіз рішень судів, особливо адміністративних, є невід’ємною частиною підготовки матеріалів, формування правових позицій та коригування внутрішніх процедур.

Більше того, суди не лише оцінюють правомірність дій інспекторів чи правильність винесених постанов — вони фактично встановлюють стандарти, яким мають відповідати документи, процедури та підходи Держпраці. Це стосується як доказової бази, так і оформлення актів, правильності фіксації фактів, дотримання процесуальних строків, повноти обґрунтування рішень тощо. Таким чином, судова практика виконує роль «зовнішнього аудитора», що забезпечує сталість та єдність правозастосування.

У зв’язку з цим особливо важливим стає системне аналізування та узагальнення позицій, висловлених у рішеннях Верховного Суду, адже саме його правові висновки є обов’язковими для врахування судами нижчих інстанцій та фактично визначають рамки для діяльності органів державного нагляду. Узагальнення рішень Верховного Суду дає можливість не лише підвищити якість підготовки матеріалів, а й удосконалити внутрішні алгоритми роботи, забезпечити єдині стандарти та мінімізувати ризики оскарження постанов.

У цьому контексті цілком закономірним наступним кроком є звернення до конкретних правових позицій Верховного Суду, які безпосередньо формують підходи до оцінки дій Держпраці та визначають межі допустимого правозастосування. Аналіз таких рішень дозволяє не лише зрозуміти загальні принципи, якими керується суд, але й побачити, як ці принципи реалізуються на практиці у типових та нестандартних ситуаціях. Саме реальні приклади судових висновків дають можливість глибше оцінити вплив судової практики на організацію роботи Управління та на формування правових позицій під час розгляду матеріалів і підготовки процесуальних рішень.

Далі наведено одні з основних орієнтирів судової практики, які мають визначальне значення для діяльності Держпраці.

1. Фінансова, а не адміністративна природа штрафів за ст. 265 КЗпП

У постанові Верховного Суду від 22 грудня 2020 року у справі № 260/1743/19 підкреслено, що санкції, передбачені статтею 265 КЗпП, є заходами фінансової відповідальності, а не адміністративними стягненнями. Це означає, що застосування штрафу за ч. 2 ст. 265 КЗпП не може поєднуватися з притягненням того самого суб'єкта до відповідальності за ч. 3 ст. 41 КУпАП у частині допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору [37].

Верховний Суд звернув увагу, що одночасне застосування обох санкцій до ФОП призводить до дублювання покарання, що порушує принципи справедливості та пропорційності, а також створює дискримінаційну ситуацію порівняно з юридичними особами, де суб'єктами двох різних видів відповідальності є різні особи — роботодавець і посадова особа. Отже, при притягненні до відповідальності фізичної особи — підприємця одночасне накладення фінансового штрафу за КЗпП та адміністративного стягнення за КУпАП вважається неприпустимим.

2. Втрата статусу ФОП не звільняє від відповідальності за порушення трудового законодавства

У постанові від 17 квітня 2024 року у справі № 560/3981/23 Верховний Суд підтвердив, що припинення ФОП не ліквідує його відповідальності за порушення, допущені під час здійснення підприємницької діяльності [43].

Суд наголосив, що штраф за ст. 265 КЗпП застосовується щодо особи в її статусі роботодавця на момент порушення, а не на момент винесення постанови. Відтак сам факт припинення підприємницької діяльності не є підставою для скасування рішення Держпраці щодо накладення штрафу [43].

3. Концепція прихованого працевлаштування

Однією з ключових правових позицій у питаннях встановлення факту трудових відносин є постанова Верховного Суду від 17 вересня 2021 року у справі № 160/5790/19. Суд підкреслив важливість застосування концепції «deemed employment» — прихованого працевлаштування [38].

Ця концепція ґрунтується на Рекомендації МОП № 198 та передбачає оцінку характерних ознак «підпорядкованості» та «залежності». До таких ознак належать:

- виконання роботи під контролем іншої сторони;
- інтеграція працівника в організаційну структуру;
- виконання роботи у встановлений роботодавцем час і в певному місці;
- особисте виконання роботи;
- відсутність ризику підприємницької діяльності;
- періодичність та стабільність винагороди;
- залежність від єдиного джерела доходу.

Встановлення сукупності цих ознак дає підстави визнати, що між сторонами фактично існують трудові, а не цивільно-правові відносини, незалежно від назви укладеного договору [38].

4. Підпорядкованість режиму роботи підприємства як ознака трудових відносин

У постанові від 06 лютого 2020 року у справі № 0840/3690/18 Верховний Суд зазначив, що якщо виконання робіт або надання послуг здійснюється відповідно до режиму роботи підприємства, це свідчить про відсутність самостійної організації процесу праці з боку виконавця [36].

Суд наголосив: якщо особа вимушена працювати у час, визначений роботодавцем, і не може організовувати свою роботу самостійно, фактичним предметом договору є процес праці, а не кінцевий результат. Це однозначно свідчить про трудовий характер відносин, навіть якщо договір формально оформлений як цивільно-правовий [36].

5. Відсутність оформлених трудових відносин порушує конституційні права працівника

У постанові від 13 квітня 2023 року у справі № 160/19160/21 Верховний Суд підкреслив, що неоформлення трудових відносин позбавляє працівника конституційних гарантій, закріплених у статтях 43 та 45 Конституції України, зокрема:

- на безпечні умови праці,
- на захист від незаконного звільнення,
- на своєчасну оплату праці,
- на відпочинок, вихідні та відпустку.

Тому встановлення факту фактичної роботи без належного оформлення є не лише трудовим порушенням, а й порушенням основоположних прав людини [40].

6. Держпраці має право анулювати дозволи без звернення до суду

У постанові від 10 лютого 2022 року у справі № 420/4154/19 Верховний Суд підтвердив, що Закон України «Про охорону праці» не зобов'язує Держпраці звертатися до суду для анулювання дозволу, якщо для цього існують встановлені законом підстави. Анулювання може здійснюватися шляхом самостійного адміністративного рішення уповноваженого органу [39].

Це рішення є принциповим, оскільки визначає реальні рамки повноважень Держпраці у сфері дозвільної діяльності.

7. Відсутність деталізації питань у направленні не є підставою для скасування результатів перевірки

Постанова Другого апеляційного адміністративного суду від 07 лютого 2023 року у справі № 480/6528/21 містить важливий висновок: відсутність у направленні на перевірку конкретного переліку питань не є самостійною підставою для визнання перевірки незаконною [41].

Суд підкреслив, що законодавство не вимагає детальної конкретизації кожного питання, адже інспекційний захід проводиться в межах визначеного предмета перевірки, який і так є чітко окресленим у нормативних актах.

Наведені правові позиції Верховного Суду демонструють, що сфера державного нагляду за додержанням трудового законодавства охоплює широкий спектр питань — від кваліфікації видів відповідальності та встановлення ознак трудових відносин до особливостей проведення перевірок, правомірності застосування санкцій і реалізації повноважень дозвільних органів. Судова практика не лише деталізує зміст окремих норм, а й фактично формує стандарти правозастосування, якими Держпраці має керуватися у своїй повсякденній роботі. Кожна з цих позицій вносить корективи у внутрішні процедури, підходи до формування доказової бази, структурування матеріалів перевірок і зміст юридичних висновків, що вимагає від працівників Управління постійного моніторингу рішень Верховного Суду та їх системного врахування при ухваленні управлінських рішень.

У цьому сенсі практика Верховного Суду виступає не лише зовнішнім орієнтиром, а й важливим інструментом удосконалення організаційно-правових механізмів діяльності Держпраці, оскільки її висновки формують своєрідні «правила гри» як для органу контролю, так і для суб'єктів господарювання. Саме тому подальший аналіз доцільно зосередити на узагальненні основних підходів, вироблених Верховним Судом у справах цієї категорії, та на тому, як ці підходи впливають на структуру, логіку й ефективність діяльності Держпраці.

Попри те, що Верховний Суд протягом останніх років сформував низку правових позицій, які визначають ключові критерії розмежування трудових і цивільно-правових відносин, практика правозастосування залишається далекою від однорідності. Здавалося б, наявність таких рішень створює чіткі орієнтири, якими Держпраці та роботодавці можуть беззаперечно керуватися у своїй діяльності. Однак аналіз сучасної судової практики свідчить: навіть на тлі усталених висновків Верховного Суду продовжують виникати ситуації, коли подібні фактичні обставини оцінюються судами по-різному. Це формує простір правової невизначеності та ускладнює ефективне правозастосування у сфері праці.

Показовим є приклад, висвітлений у дослідженні Л. Х. Тихончук та Ю. А. Демедюк, присвяченому одній із найактуальніших проблем у сфері нагляду — підміні трудових відносин цивільно-правовими договорами. Автори підкреслюють, що доведення ознак трудових відносин є складним процесом, оскільки роботодавці часто штучно маскують найману працю під цивільно-правові угоди. У таких випадках судова практика має відігравати ключову роль у забезпеченні єдності підходів до кваліфікації правовідносин. Проте на практиці суди нерідко роблять протилежні висновки, навіть коли умови виконання роботи є майже ідентичними [29].

В даній роботі зазначено, що підміна трудових відносин цивільно-правовими договорами призводить до істотного звуження прав працівників: відсутності соціального захисту, гарантій охорони праці, захисту у випадку хвороби, набуття страхового стажу та можливості відстояти свої права у разі спору. Це порушує принципи соціальної справедливості та створює економічні ризики як для працівника, так і для держави.

Вказані тези повністю корелюють із висновками Держпраці та нормами КЗпП, однак реальна проблема проявляється на рівні судової практики. Показовими є дві постанови Верховного Суду, у яких за схожих обставин було зроблено принципово різні висновки щодо природи правовідносин:

- У справі №460/5526/21 (від 22.02.2024) Верховний Суд визнав відносини трудовими, звернувши увагу на постійний характер роботи, підпорядкованість, графік, оплату процесу праці та інтеграцію працівників у виробничий процес [42].

- У справі №460/13803/21 (від 17.09.2024) за аналогічних умов Верховний Суд дійшов протилежного висновку — відносини були кваліфіковані як цивільно-правові, оскільки суд визнав, що договори передбачали конкретний результат, а підпорядкованість не була доведена [44].

Обидві справи стосувалися робіт із благоустрою, опорядження або прибирання, на підставі цивільно-правових договорів. Проте результат — принципово різний. Така невідповідність свідчить про відсутність стабільного підходу Верховного Суду до розмежування трудових і цивільно-правових відносин, що створює правову невизначеність і потенційно стимулює роботодавців до зловживань.

Для органів державного нагляду, зокрема Держпраці, подібні розбіжності становлять суттєву проблему. У ситуації, коли навіть Верховний Суд оцінює аналогічні обставини по-різному, інспекторам значно складніше формувати доказову базу та забезпечувати належний рівень правового захисту працівників. Роботодавці, своєю чергою, можуть посилатися на «вигідні» їм постанови, використовувати цивільно-правові договори як інструмент уникнення відповідальності та обходу трудових гарантій.

Таким чином, навіть при наявності значного масиву судових рішень Верховного Суду, практика залишається фрагментарною, що підкреслює важливість подальшого узагальнення та систематизації підходів правозастосування. Це, у свою чергу, визначає необхідність формування більш чітких критеріїв на законодавчому рівні та подальшої роз'яснювальної роботи як серед інспекторів, так і серед роботодавців та працівників.

Проведений аналіз свідчить, що судова практика у справах, пов'язаних із діяльністю органів Держпраці, є багатовимірною та охоплює найрізноманітніші категорії спорів — від оскарження приписів і постанов про накладення штрафів до перевірки правомірності актів фактичних перевірок чи встановлення характеру правовідносин між роботодавцем і працівником. У кожній із цих категорій справ центральним є питання дотримання органами Держпраці меж своєї компетенції, обґрунтованості висновків інспекторів та належного документування результатів контрольних заходів.

Узагальнення рішень Верховного Суду та апеляційних адміністративних судів показує, що суди відіграють ключову роль у формуванні правових стандартів у сфері державного нагляду за додержанням законодавства про працю. Саме завдяки їхнім правовим позиціям конкретизуються повноваження інспекторів, деталізуються вимоги до фіксації порушень та роз'яснюється порядок застосування заходів відповідальності. Разом із тим виявлено, що навіть за наявності усталених підходів Верховного Суду окремі питання — зокрема розмежування трудових та цивільно-правових відносин — залишаються дискусійними, що проявляється у наявності різних за змістом рішень за схожих фактичних обставин.

Досвід юридичного відділу Західного міжрегіонального управління Держпраці підтверджує, що формування сильної правової позиції та якісна підготовка процесуальних документів є визначальними для успішного захисту інтересів органу в суді. Судова практика безпосередньо впливає на удосконалення внутрішніх процедур, сприяє підвищенню рівня доказової роботи інспекторів, стандартизації оформлення матеріалів перевірок та забезпеченню процесуальної стійкості прийнятих рішень. Одночасно аналіз справ дав змогу виокремити типові колізії між нормами трудового, адміністративного та процесуального права, які потребують як нормативного доопрацювання, так і подальшого методичного врегулювання всередині Держпраці.

У цілому судова практика виступає не лише інструментом контролю за законністю дій органів Держпраці, але й важливим ресурсом для формування єдиних стандартів правозастосування, зміцнення доказової бази та забезпечення більшої правової визначеності у сфері трудових відносин.

Висновки до розділу 2

У межах розділу 2 було здійснено комплексний аналіз організаційно-правових механізмів управлінської діяльності органів публічної служби у галузі праці на прикладі Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці. Дослідження дозволило розкрити не лише формально-правові аспекти функціонування органу, а й практичні особливості реалізації ним повноважень у сфері державного нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства в умовах трансформації публічного управління та обмежень, зумовлених воєнним станом.

Аналіз організаційної структури та правового статусу Західного міжрегіонального управління Держпраці (підрозділ 2.1) засвідчив, що даний орган є складовою системи центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом і виконує ключову роль у забезпеченні реалізації державної політики у сфері праці на регіональному рівні. Внутрішня організація управління побудована за функціональним принципом, що дозволяє розмежувати напрями діяльності, забезпечити спеціалізацію структурних підрозділів та ефективно реалізовувати контрольні, аналітичні, представницькі й превентивні функції. Такий підхід відповідає сучасним вимогам до організації діяльності органів публічної служби та сприяє підвищенню якості управлінських рішень.

Особливу увагу в дослідженні приділено дотриманню етичних стандартів, принципів доброчесності, публічності та неупередженості є необхідною передумовою довіри до діяльності Держпраці як з боку громадян, так і з боку суб'єктів господарювання. У цьому контексті розвиток кадрового потенціалу розглядається не лише як адміністративне завдання, а як елемент правового механізму управління, що безпосередньо впливає на законність і обґрунтованість дій посадових осіб.

Важливим організаційно-правовим аспектом діяльності Західного міжрегіонального управління Держпраці є взаємодія з іншими суб'єктами публічного та приватного права, зокрема з органами місцевого самоврядування, профспілками, роботодавцями та органами Державної податкової служби. Дослідження показало, що така взаємодія має комплексний характер і здійснюється як у межах контрольних процедур, так і в інформаційно-роз'яснювальній площині. Саме координація дій між різними органами влади та соціальними партнерами дозволяє підвищити ефективність державного нагляду, виявляти порушення трудового законодавства та забезпечувати баланс між інтересами держави, роботодавців і працівників.

Таким чином, результати аналізу підрозділу 2.1 дають підстави стверджувати, що організаційна побудова та правовий статус Західного міжрегіонального управління Держпраці створюють належні інституційні умови для реалізації управлінських функцій у сфері праці. Водночас ефективність цих механізмів значною мірою залежить від якості кадрового складу, дотримання принципів доброчесності та налагодження системної взаємодії з іншими суб'єктами публічного управління, що є передумовою належного правозастосування.

У підрозділі 2.2 було детально проаналізовано управлінські функції та форми діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці у сфері нагляду і контролю за додержанням трудового законодавства. Дослідження засвідчило, що правові механізми управлінської діяльності органу реалізуються через сукупність форм впливу, які мають як превентивний, так і реагуючий характер. До них належать проведення інспекційних відвідувань та позапланових заходів контролю, складання актів перевірок, винесення приписів, прийняття постанов про накладення фінансових санкцій або попереджень, а також здійснення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед роботодавців і працівників.

Важливою особливістю управлінської діяльності Західного міжрегіонального управління Держпраці є поєднання контрольно-наглядових і консультативних функцій. Аналіз практики свідчить, що роз'яснювальна робота не є другорядною формою діяльності, а виступає самостійним інструментом запобігання порушенням трудового законодавства. Через надання консультацій, роз'яснення змін у законодавстві, участь у спільних заходах із роботодавцями та профспілками формується правова культура у сфері праці, що в довгостроковій перспективі зменшує потребу у застосуванні примусових заходів державного нагляду.

Окрему увагу в межах підрозділу 2.2 було приділено аналізу типових управлінських рішень, які приймаються Західним міжрегіональним управлінням Держпраці за результатами контрольних заходів та розгляду матеріалів, отриманих від органів Державної податкової служби. Порівняльний аналіз кількісних показників свідчить про значний обсяг управлінської та правозастосовної роботи юридичного відділу, пов'язаної як із розглядом актів фактичних перевірок органів ДПС, так і з матеріалами, складеними за результатами власних позапланових заходів контролю. Це дозволяє об'єктивно оцінити навантаження на орган та специфіку реалізації його повноважень у різних правових режимах.

Суттєвий вплив на характер та інтенсивність управлінської діяльності у сфері контролю мали обмеження, запроваджені у зв'язку з воєнним станом. Встановлено, що зменшення кількості інспекційних заходів не призвело до зниження ролі Держпраці у системі захисту трудових прав, а навпаки — актуалізувало значення альтернативних механізмів реагування, зокрема розгляду матеріалів інших контролюючих органів та судового захисту прийнятих управлінських рішень. У таких умовах правові механізми управлінської діяльності набули більш аналітичного та правозастосовного характеру, що підвищило роль юридичного супроводу кожного рішення.

Разом із тим, у процесі дослідження було виявлено низку проблем і обмежень у реалізації контрольних повноважень Західного міжрегіонального управління Держпраці. До них належать фрагментарність нормативного регулювання окремих процедур, колізії між нормами трудового, адміністративного та процесуального законодавства, а також високий рівень судового оскарження управлінських рішень. Такі обставини об'єктивно ускладнюють реалізацію державного нагляду та вимагають від посадових осіб органу не лише знання законодавства, а й постійного врахування актуальної судової практики.

Отже, результати аналізу підрозділу 2.2 дають підстави зробити висновок, що управлінські функції Західного міжрегіонального управління Держпраці реалізуються через складну систему правових форм і процедур, ефективність яких залежить від узгодженості нормативного регулювання, професійної підготовки кадрів та здатності органу адаптуватися до змін зовнішніх умов. Саме в межах цих процесів формується практичний зміст правових механізмів управлінської діяльності органів публічної служби у галузі праці.

Підрозділ 2.3 був присвячений аналізу судової практики у справах, пов'язаних із діяльністю органів Державної служби з питань праці, зокрема Західного міжрегіонального управління. Проведене дослідження засвідчило, що судовий контроль є невід'ємною складовою механізму реалізації управлінських повноважень у сфері праці та істотно впливає на формування правозастосовної практики органів публічної служби. Саме через судове оскарження приписів, постанов, актів перевірок і протоколів відбувається практична перевірка законності, обґрунтованості та пропорційності управлінських рішень Держпраці.

У ході аналізу було встановлено, що найбільш поширеними категоріями судових спорів є справи щодо оскарження фінансових санкцій за порушення трудового законодавства, визнання протиправними приписів і результатів інспекційних заходів, а також спори, пов'язані з кваліфікацією правовідносин між роботодавцями та фізичними особами. Особливе місце серед таких спорів займають справи щодо фактичного допуску працівників до роботи без оформлення трудових договорів та підміни трудових відносин цивільно-правовими, що свідчить про системний характер цієї проблеми на національному рівні.

Узагальнення рішень Верховного Суду та апеляційних адміністративних судів дозволило дійти висновку, що судова практика не лише конкретизує зміст окремих норм трудового та адміністративного законодавства, а й фактично формує стандарти правозастосування, яких мають дотримуватися органи Держпраці у своїй повсякденній діяльності. Правові позиції судів стосуються, зокрема, меж компетенції Держпраці, порядку застосування фінансових санкцій, співвідношення адміністративної та фінансової відповідальності, а також критеріїв відмежування трудових відносин від цивільно-правових. Для Західного міжрегіонального управління такі позиції є орієнтиром при прийнятті управлінських рішень та підготовці процесуальних документів.

Водночас дослідження судової практики виявило наявність розбіжностей у підходах судів до вирішення окремих категорій справ, навіть за схожих фактичних обставин. Це, зокрема, стосується питань кваліфікації правовідносин як трудових або цивільно-правових, а також оцінки доказів підпорядкованості та залежності працівника від роботодавця. Така непослідовність у судових рішеннях створює правову невизначеність і ускладнює реалізацію контрольних повноважень Держпраці, оскільки орган змушений діяти в умовах потенційно різного судового тлумачення одних і тих самих правових норм.

Особливу роль у цьому контексті відіграє юридичний відділ Західного міжрегіонального управління Держпраці, який забезпечує формування правових позицій органу, аналіз судової практики та адаптацію внутрішніх процедур до актуальних правових підходів. Саме юристи здійснюють оцінку матеріалів перевірок, готують постанови та попередження, формують процесуальні документи і представляють інтереси управління в судах. Така діяльність має не лише захисний, а й превентивний характер, оскільки дозволяє мінімізувати ризики скасування управлінських рішень у судовому порядку.

Отже, результати аналізу підрозділу 2.3 підтверджують, що судова практика є важливим чинником удосконалення правових механізмів управлінської діяльності органів Держпраці. Вона впливає на внутрішню організацію роботи, змушує переглядати підходи до доказування, уточнювати алгоритми прийняття рішень та враховувати баланс між публічними інтересами держави і правами суб'єктів господарювання. У цьому аспекті судова практика виступає не лише інструментом контролю за діяльністю органів публічної служби, а й джерелом розвитку та вдосконалення системи державного нагляду у сфері праці.

У цілому проведений у межах другого розділу аналіз дозволив комплексно розкрити правові механізми управлінської діяльності органів публічної служби у галузі праці на прикладі Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці. Дослідження організаційної структури та правового статусу управління, форм і методів реалізації контрольних повноважень, а також судової практики у справах, пов'язаних із діяльністю Держпраці, засвідчило, що ефективність державного нагляду у сфері праці формується на перетині нормативного регулювання, управлінських рішень та правозастосовної діяльності. Саме узгодженість цих елементів забезпечує реальне виконання завдань публічної служби, захист трудових прав громадян і баланс інтересів держави, роботодавців та працівників. Водночас виявлені проблеми та колізії свідчать про необхідність подальшого вдосконалення правових механізмів управління, що зумовлює доцільність звернення до європейського досвіду та формування концептуальних напрямів розвитку системи державного контролю у сфері праці, які будуть предметом аналізу у наступному розділі дослідження.

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВИХ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПРАЦІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

3.1. Актуальні проблеми правового забезпечення діяльності органів Держпраці

На практиці діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці однією з найбільш виразних та системно значущих проблем є існування нормативних колізій у ключових процедурах розгляду справ про накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення. Найхарактернішою з них є суперечність між положеннями Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 509, та вимогами законодавчих актів, які мають вищу юридичну силу і визначають загальні правила розгляду справ суб'єктами владних повноважень, зокрема Закону України «Про адміністративну процедуру» та процесуальних норм адміністративного права.

Порядок № 509 прямо встановлює, що розгляд справи про накладення штрафу здійснюється у строк до 45 календарних днів з дня надходження матеріалів, які стали підставою для розгляду. Ця норма є імперативною і спрямована на забезпечення можливості державного органу всебічно проаналізувати матеріали перевірки або інші отримані відомості, витребувати у суб'єкта додаткові документи, забезпечити його право на участь у процесі та підготувати належне рішення. Така тривалість строку є обґрунтованою з огляду на характер правопорушень у сфері праці, які часто потребують детального аналізу документів, співставлення даних з різних джерел, вивчення умов праці, кадрових документів чи пояснень.

Водночас законодавство вищого рівня передбачає інший строк. Згідно з загальними правилами, закріпленими у Законі України «Про адміністративну процедуру», що регулюють діяльність органів виконавчої влади, звернення та матеріали повинні бути розглянуті у тридцятиденний строк, якщо інше не передбачено законом. Проблема полягає в тому, що Порядок № 509 є підзаконним актом, і тому не може суперечити закону, але фактично встановлює інший, довший строк розгляду справи. Таким чином утворюється правова колізія між нормою закону і нормою підзаконного акта, яка безпосередньо впливає на правозастосування і породжує питання щодо законності строків прийняття постанов про накладення штрафів.

Ця колізія має не лише теоретичний, а й значний практичний вимір. Для Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці така суперечність створює ризики визнання рішень протиправними у судах виключно на підставі порушення строку розгляду справи, навіть якщо саме порушення трудового законодавства було зафіксоване належним чином і не викликає сумнівів.

Водночас буквальне застосування тридцятиденного строку можливе лише за умови перегляду всієї процедури, оскільки сьогодні значна частина матеріалів, що надходять на розгляд, містить складні факти, зокрема результати перевірок Державної податкової служби, інформацію з Єдиного реєстру страхувальників, дані щодо кількості та стану оформлення працівників, розширені акти, що часто налічують десятки сторінок. У межах тридцяти днів, особливо при великому навантаженні, розглянути такі матеріали без ризику порушення прав сторін або допущення процесуальних помилок є практично неможливо.

Застосування 30-денного строку також створює ризики порушення прав суб'єкта господарювання, адже він повинен мати можливість надати пояснення, додаткові докази, уточнення до матеріалів справи. У стислі строки таке забезпечити значно складніше, і це потенційно порушує принцип рівності сторін та право особи на ефективний захист. Тому колізія строків у 45 та 30 днів є проблемою не лише для державного органу, але й для самого суб'єкта господарювання, який може опинитися у ситуації недостатнього часу для підготовки своєї позиції.

На практиці Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці наявність цієї колізії змушує орган дотримуватися Порядку № 509 як спеціального нормативного акта, що деталізує процедуру і спрямований на її повноцінне забезпечення. Таким чином, зазначена колізія є однією з найбільш критичних, адже вона впливає на значний масив правозастосування та фактично ставить під сумнів значну частину постанов про накладення штрафів, винесених у межах діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці. Її існування потребує негайного врегулювання шляхом внесення змін до законодавства або гармонізації строків на рівні закону, адже саме закон має визначати підстави, строки та принципи розгляду таких справ.

Водночас існує більш сутєва колізія, оскільки в умовах дії воєнного стану правове регулювання державного нагляду (контролю) у сфері трудових відносин зазнало істотної модифікації, зумовленої запровадженням спеціальних норм, передбачених статтею 16 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». Саме ця стаття нині є одним із найбільш дискусійних та проблемних елементів законодавчого регулювання, оскільки вона суттєво трансформує межі діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, та його територіальних органів, у тому числі Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці. Закон встановлює вичерпні умови, за яких такий орган може здійснювати позапланові заходи державного нагляду (контролю): за заявою працівника або профспілки, з питань виявлення неоформлених трудових відносин, мобінгу (цькування), законності припинення трудових договорів, а також у випадках, прямо визначених статтею 6 Закону «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», за зверненням військових адміністрацій та у разі невиконання приписів, виданих після 1 травня 2022 року. Саме останній елемент — зв'язок між невиконанням припису та можливістю накладення штрафу — став джерелом системної правової колізії, що сьогодні створює значні труднощі у правозастосуванні.

Проаналізована стаття 16 прямо передбачає, що у період дії воєнного стану штрафи, визначені статтею 265 Кодексу законів про працю України, не застосовуються, якщо суб'єкт господарювання виконав припис у повному обсязі та в установлений строк. Однак ця норма фактично не містить механізму її застосування до матеріалів, які надходять до територіальних органів Державної служби з питань праці не за результатами їхнього власного заходу контролю, а за актами інших органів державної влади, зокрема Державної податкової служби України. Сутність проблеми полягає в тому, що органи ДПС, керуючись своїм спеціальним законодавством, здійснюючи податкові перевірки, не мають повноважень і юридичного обов'язку щодо складання приписів про усунення порушень законодавства про працю. Відповідно, вони фіксують такі порушення виключно в актах перевірок і передають ці матеріали до Державної служби з питань праці для вирішення питання про притягнення до відповідальності у порядку, визначеному Порядком № 509.

Колізія виникає внаслідок того, що механізм «приписи → виконання припису → звільнення від штрафу» є незастосовним до актів ДПС, оскільки податковий орган приписів не складає в принципі. З формально-юридичної точки зору виходить, що роботодавець позбавлений можливості реалізувати право, гарантоване статтею 16 Закону «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», — усунути порушення і таким чином уникнути штрафу, оскільки для реалізації такого права передумовою є існування припису, який ДПС не видає і не може видати. Натомість Державна служба з питань праці розглядає акти ДПС відповідно до Порядку № 509 і, встановивши наявність порушень, виносить постанову про накладення штрафу, не маючи правових інструментів застосування механізму «звільнення від штрафу» через повне та своєчасне виконання припису.

Ситуація ускладнюється ще більше, якщо врахувати, що стаття 16 прямо відсилає до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», однак відповідно до абзацу другого статті 2 цього Закону його дія не поширюється на податковий контроль. Це означає, що акти ДПС не є результатом державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності у розумінні цього Закону, а тому положення статті 16 не можуть бути прямо застосовані до ситуацій, коли постанови про накладення штрафів базуються саме на актах ДПС. Унаслідок цього виникає класична тришарова колізія:

1. стаття 16 надає право уникнути штрафу через виконання припису;
2. Закон «Про основні засади державного нагляду (контролю)» не поширюється на податковий контроль;
3. ДПС не видає приписів і не може цього робити.

Ця законодавча неузгодженість призвела до того, що у судовій практиці сформувалася стійка тенденція задоволення адміністративних позовів суб'єктів господарювання, притягнутих до відповідальності на підставі актів ДПС, із посиланням на те, що застосування штрафу є неправомірним у зв'язку з відсутністю можливості реалізувати механізм, передбачений статтею 16 Закону про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану. Суди вказують, що якщо законодавець встановив умову, за якої штраф не застосовується у разі виконання припису, але припис у таких категоріях справ апріорі не може бути виданий жодним органом, то правозастосування має будуватися на принципах верховенства права та юридичної визначеності, а всі сумніви щодо тлумачення норм, які допускають множинне прочитання, мають вирішуватися на користь особи, яка притягується до відповідальності.

Таким чином, сьогодні саме ця колізія — між статтею 16 спеціального закону, Законом «Про основні засади державного нагляду (контролю)...» та практикою передачі матеріалів ДПС — є найбільш критичною та системною проблемою правового забезпечення діяльності територіальних органів Державної служби з питань праці, зокрема Західного міжрегіонального управління. Вона суттєво впливає на правозастосування, породжує різночитання, нівелює ефективність превентивної та контрольної функції органів Держпраці й водночас ставить під сумнів значну кількість постанов про накладення штрафів, винесених на підставі актів ДПС у період дії воєнного стану. Неврегульованість цієї колізії потребує нагального вирішення шляхом гармонізації законодавства на рівні закону, оскільки саме закон має визначати механізми, строки, підстави та гарантії застосування адміністративно-господарських санкцій.

Ще одним важливим аспектом актуальних проблем правового забезпечення діяльності органів Державної служби з питань праці є недосконалість окремих спеціальних законів, зокрема Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції». На практиці саме цей закон часто демонструє суттєві прогалини, нечіткість термінології та відсутність належного нормативного механізму реалізації окремих положень, що ускладнює виконання функцій Держпраці як органу ринкового нагляду. Значна частина процедур, які повинні бути чітко врегульовані законом або підзаконними актами — порядок взаємодії органів ринкового нагляду з суб'єктами господарювання, алгоритм здійснення відбору продукції для експертизи, механізм позапланових заходів, строки повідомлень, правила документування — або викладені фрагментарно, або взагалі не описані нормативно. У багатьох ситуаціях закон фактично не дає прямої відповіді на те, як саме повинен діяти орган нагляду, і тому значний масив дій фактично базується на практичних напрацюваннях, внутрішніх методичних рекомендаціях та усталеній адміністративній практиці.

У результаті виконання закону нерідко перетворюється на процес тлумачення норм, які не мають достатньої юридичної визначеності. Наприклад, закон не містить чітко визначеного порядку здійснення окремих контрольних заходів, не деталізує процедури вибіркового контролю продукції, а також не визначає достатньо прозорих механізмів фіксації порушень, що створює правову невизначеність як для органу ринкового нагляду, так і для суб'єктів господарювання. Це, у свою чергу, призводить до частих конфліктів у правозастосуванні, неоднакової практики застосування одних і тих самих норм у різних територіальних управліннях та до можливості подальшого оскарження рішень Державної служби з питань праці у судовому порядку. Таким чином, недосконалість Закону «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» формує додатковий пласт проблем, який безпосередньо впливає на ефективність, передбачуваність та правову визначеність управлінської діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці, і підкреслює необхідність комплексного оновлення законодавства у сфері ринкового нагляду.

Загалом, діяльність Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці координується низкою законодавчих актів, що регулюють різні аспекти контролю та нагляду. Водночас практика демонструє, що наявність кількох паралельних нормативних регулювань призводить до виникнення колізій, прогалин і недосконалостей у законах, які стають помітними саме під час виконання органом своїх функцій. Ці проблеми не є унікальними для Державної служби з питань праці, вони стосуються публічної служби загалом: складна нормативна база, суперечливі положення та відсутність чіткого порядку дій ускладнюють роботу органів влади та створюють додаткові труднощі для суб'єктів публічних відносин. Відповідно, однією з ключових задач є прагнення до максимально чіткого, зрозумілого та гармонізованого законодавства, яке б відповідало реальним практичним завданням органів контролю. Законодавство має бути таким, щоб усі процедури — як для державного органу, так і для суб'єктів господарювання та громадян, які взаємодіють з публічною службою — були прозорими, передбачуваними і не створювали додаткових колізій чи адміністративних бар'єрів. Саме забезпечення відповідності законодавства практичним завданням державного нагляду та контролю є фундаментальною передумовою підвищення ефективності діяльності Державної служби з питань праці та формування якісної, передбачуваної системи публічного управління.

3.2. Європейський досвід організації публічної служби у сфері праці

Європейські держави протягом останніх десятиліть сформували різні моделі публічного управління, які ґрунтуються на принципах ефективності, прозорості, підзвітності та орієнтації на потреби громадян. У науковій літературі наголошується, що особливістю європейських управлінських систем є їх еволюційний характер, який передбачає поступовий перехід від класичної бюрократичної моделі до гнучких, результативних і партнерських підходів [58]. У держав-членів ЄС домінують моделі, що поєднують елементи традиційної адміністративної системи та нових управлінських концепцій, а саме: модель «нового публічного менеджменту» (New Public Management), «належного врядування» (Good Governance) та «нового публічного врядування» (New Public Governance). Як підкреслюється у джерелі, сучасні адміністративні системи в Європі зміщуються від ієрархічності до мережовості, від одностороннього адміністративного впливу до партнерства з громадянами та приватним сектором [58].

У дослідженні, присвяченому європейському досвіду державного управління, окремо акцентується на тому, що європейська модель публічного управління базується на поєднанні професійної бюрократії та інструментів менеджменту, спрямованих на результативність діяльності органів влади [11]. Автори наголошують, що для країн ЄС характерним є «високий рівень інституційної стабільності та нормативної визначеності», що забезпечує передбачуваність управлінських процедур та сталість реалізації державної політики [11]. Значна увага приділяється також принципам адміністративної культури, які в ЄС охоплюють етичність державної служби, дотримання прав людини та мінімізацію адміністративного тиску на суб'єктів господарювання.

У статті, присвяченій сучасним тенденціям розвитку європейського публічного управління, наголошено, що управлінські системи країн ЄС значною мірою орієнтовані на багаторівневе врядування, у якому центральні органи влади, місцеві органи, громадські інституції та соціальні партнери взаємодіють у процесі формування та реалізації політики [56]. Така модель управління забезпечує ширше залучення громадян, зменшує ризики бюрократизації та підвищує якість прийняття рішень. Автори підкреслюють, що саме партнерські механізми та мережеві форми комунікації є базовими ознаками публічного управління в ЄС. Крім того, у роботі зазначено, що держави Європейського Союзу, адаптуючи NPM та Good Governance, поєднують інструменти стратегічного планування, оцінювання результативності та електронного урядування, що є ключовими індикаторами сучасної моделі публічної адміністрації [56].

У ще одному сучасному дослідженні європейських підходів до управління наголошено, що держави-члени ЄС дедалі частіше орієнтуються на «гнучкі, адаптивні та сервісні» моделі управління, у яких держава виступає не лише контролюючим органом, а насамперед провайдером якісних адміністративних послуг [57]. Автори підкреслюють, що центральною вимогою європейських систем є верховенство права та пріоритет прав людини, а діяльність адміністративних органів спрямована на створення умов для довіри між громадянами та владою. Також зазначається, що європейські моделі значну увагу приділяють доказовому підходу в ухваленні рішень, використанню статистичних та аналітичних даних, а також систематичному моніторингу політик [57].

Таким чином, моделі публічної адміністрації у державах-членах ЄС характеризуються спільними рисами: домінуванням принципу сервісності, акцентом на підзвітності та прозорості, мінімізацією адміністративних бар'єрів, застосуванням сучасних цифрових інструментів управління та побудовою партнерських відносин між владою, бізнесом і суспільством. Ці особливості становлять важливий методологічний орієнтир для адаптації української системи державного нагляду у сфері праці до європейських стандартів.

Водночас європейські стандарти управління у сфері праці — це не лише набір технічних вимог чи процедур. Вони формують певну ідеологію публічного врядування, яка ґрунтується на повазі до прав людини, презумпції доброчесності суб'єкта, діалозі між контролюючим органом та роботодавцем і розумінні того, що нагляд — це не покарання, а інструмент забезпечення справедливих та безпечних умов праці. Навіть попри те, що правові системи країн ЄС також не позбавлені своїх прогалин чи суперечностей, фундаментальним є їхній ціннісний підхід: правила мають працювати на людину, а механізми управління — сприяти сталому розвитку суспільства.

Для України це має особливе значення. Слідування європейським стандартам — це не формальний процес гармонізації законодавства, а шлях до побудови такої системи публічної служби, у якій кожне управлінське рішення буде спрямоване на підвищення ефективності, справедливості та довіри. Навіть якщо імплементація стандартів відбувається поступово і з певними труднощами, сама орієнтація на ці принципи задає правильний вектор: вона стимулює державні органи прагнути до більшої відкритості, передбачуваності, узгодженості практики та якості взаємодії з громадянами.

Отже, застосування європейської моделі публічного управління у сфері праці — це не про механічне копіювання. Це про перенесення тієї ціннісної парадигми, у якій права людини, ефективність адміністративних процедур та якість управлінських рішень є ключовими пріоритетами. І саме таке розуміння дозволяє Україні рухатися до системи нагляду, яка буде не лише відповідати європейським нормам, а й реально працювати в інтересах суспільства.

Разом із аналізом ключових моделей державного управління, що сформувалися в країнах Європейського Союзу, закономірно постає питання не лише теоретичного вивчення цих підходів, але й можливостей їх реальної імплементації в українських умовах. Європейські моделі ґрунтуються на принципах належного врядування, ефективності, відкритості, цифрової трансформації та громадської орієнтованості системи публічної служби. Ці принципи стали основними орієнтирами для держав-членів ЄС і водночас — стратегічними орієнтирами для України в умовах євроінтеграційного курсу. Як зазначає Мельничук, адаптація української системи публічного управління до європейських вимог передбачає комплексне реформування організації діяльності органів влади, модернізацію управлінських процесів та гармонізацію правового забезпечення відповідно до стандартів ЄС [22]. У цьому контексті надзвичайно важливими стають питання аналізу механізмів впровадження європейських практик — як у сфері організації державної служби, так і в окремих галузях публічного адміністрування, зокрема й у сфері праці.

Саме тому наступним кроком дослідження є розгляд того, яким чином європейські підходи можуть бути адаптовані до українських реалій, які бар'єри існують у процесі трансформації, та які стандарти публічної служби вже сьогодні інтегруються у діяльність українських органів виконавчої влади. Це дозволяє оцінити не лише теоретичну сумісність моделей, але й реальні можливості, інституційні передумови та нормативно-правові умови для їх практичної імплементації.

Адаптація європейських практик публічного управління в Україні розглядається у науковій літературі як багаторівневий процес, що включає модернізацію інституцій, оновлення законодавства, цифрову трансформацію, впровадження принципів належного врядування та підвищення якості управлінських рішень. У дослідженні Мельничука підкреслюється, що ефективне наближення української системи до європейської моделі можливе лише за умов системної гармонізації національного законодавства, розвитку кадрового потенціалу та удосконалення механізмів управління державними інституціями [22].

Нестеренко та Богатирьова аналізують публічно-правовий дискурс у контексті європейської інтеграції та наголошують, що трансформація української публічної служби має спиратися на принципи відкритості, відповідальності та узгодженості, які формують основу європейського правопорядку [26]. Вони підкреслюють, що Україна фактично перебуває у стані переходу від пострадянської адміністративної моделі до європейської, де пріоритетами є верховенство права, професійність та орієнтованість на потреби громадян.

Європейські підходи до належного врядування, описані в роботах Зай Пол Васіле, демонструють, що громадська довіра, ефективність адміністрування, професіоналізм державної служби та прозорість прийняття рішень є базовими індикаторами успішності системи управління [64; 65]. Ці показники є своєрідним «лакмусовим папірцем» адаптації: чим ближче українські інституції досягнуть цих критеріїв, тим швидше інтегруються до європейського управлінського простору.

У свою чергу, Журавель наголошує, що саме євроінтеграційні процеси стали каталізатором підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади, зокрема через реформування процедур, оновлення управлінських механізмів і впровадження стандартів сервісної держави [12]. Це підтверджує, що адаптація має не декларативний, а практично орієнтований характер.

Дуже важливим аспектом є цифрова трансформація управлінських процесів. Орлова та Мохова у своїх працях відзначають, що готовність України до цифровізації органів публічної влади залишається нерівномірною, проте ключові напрями цифрових трансформацій уже формуються відповідно до європейських орієнтирів [31; 32]. Автоматизація, електронне врядування та електронні сервіси створюють підґрунтя для оптимізації управлінських процесів і зменшення корупційних ризиків, що є базовими вимогами ЄС.

Крім того, у роботі Лукашука підкреслено, що ефективне врядування в Україні може бути реалізоване лише за умови впровадження інституційних змін, спрямованих на підвищення прозорості й підзвітності органів влади, що є ключовими елементами європейських механізмів управління [21]. Цей підхід підтверджує необхідність комплексності адаптації — не лише зміни процедур, але й реконструкції управлінської культури.

Своєю чергою, практичні аспекти впровадження європейських підходів до надання публічних послуг в Україні розглядаються у дослідженні Борщ, Віремеїчик та Гунбіної. Автори підкреслюють, що інституційні механізми, цифрові інструменти та підвищення стандартів комунікації з громадянами є ключовими елементами адаптації, які потребують активної модернізації [1].

З огляду на те, що адаптація європейських моделей управління демонструє важливість ідейної спадковості та послідовної імплементації правових підходів, логічним стає перехід до ширшого рівня — міжнародних стандартів, які формують універсальні правила у сфері праці. Саме вони становлять основу для побудови сучасної системи трудових відносин, визначаючи мінімальні гарантії, механізми контролю та принципи захисту прав працівників. При цьому для України важливо не лише ратифікувати чи декларувати такі стандарти, а й інтегрувати їх у власну правозастосовну практику, зважаючи на національні особливості та потреби ринку праці.

Міжнародна організація праці у своїх офіційних документах визначає, що «міжнародні трудові стандарти — це правові інструменти, створені урядами, роботодавцями та працівниками у рамках тристоронньої системи МОП, які встановлюють основні принципи та права у сфері праці» [61]. До них належать фундаментальні, пріоритетні та технічні конвенції, що охоплюють питання свободи асоціації, заборони примусової праці, рівності можливостей, безпечних умов праці та інші ключові сфери. МОП наголошує, що держави, які ратифікували конвенції, зобов'язані забезпечити не лише їх формальне прийняття, а й реальне застосування, що передбачає створення ефективних механізмів контролю, регулярну звітність і належне правозастосування. В українських реаліях ці вимоги поки що виконуються нерівномірно: значна частина міжнародних норм імплементовані на рівні законодавства, однак механізми контролю, як-от інспекція праці, залишаються недостатньо ефективними.

Суттєву роль у формуванні європейського підходу до захисту трудових прав відіграє Європейська соціальна хартія (переглянута), яка прямо закріплює «права працівників на справедливі умови праці, безпечне робоче середовище, справедливу винагороду, соціальний захист і свободу професійних об'єднань» [10]. Україна взяла на себе зобов'язання за низкою статей Хартії, що передбачає модернізацію системи охорони праці, підвищення рівня соціальних гарантій та забезпечення реальної рівності можливостей. Водночас значення Хартії виходить за межі юридичної площини — вона задає певну ціннісну орієнтацію, відповідно до якої соціальна політика має ґрунтуватися на пріоритеті людської гідності та високих соціальних стандартах. І хоча українська практика застосування цих положень стикається з економічними обмеженнями та складнощами воєнного часу, сам факт орієнтації на подібні стандарти створює вектор розвитку, що стимулює позитивні зміни.

Важливою складовою міжнародних трудових стандартів є й нормативи Європейського Союзу. Зокрема, Директива ЄС 89/391/ЄЕС встановлює, що роботодавець зобов'язаний забезпечити «покращення безпеки та здоров'я працівників під час роботи через запобіжні заходи, інформування, навчання та організацію системи охорони праці» [48]. Особливістю цієї директиви є її превентивний характер: вона зосереджена не на покаранні за порушення, а на запобіганні ризикам шляхом оцінки небезпек, планування заходів безпеки та забезпечення працівників інформацією та навчанням. Для України імплементація такої моделі означає потребу суттєвого оновлення підходів до охорони праці, переходу від формального контролю до ризик-орієнтованих процедур, що на практиці вимагає значних ресурсів і глибокої інституційної реформи.

Загалом застосування міжнародних стандартів у трудовій сфері України демонструє поєднання позитивних тенденцій та певних структурних проблем. Формальне наближення до європейських та міжнародних норм уже відбулося, однак їх практична реалізація потребує системної роботи на рівні держави, роботодавців і соціальних партнерів. Водночас навіть часткове дотримання таких стандартів відіграє важливу роль, адже формує культуру відповідальності, підсилює правові гарантії працівників і закладає основу для подальшого розвитку трудового законодавства у відповідності до європейських підходів. Для України це не лише юридичне зобов'язання, а й стратегічний шлях до створення ефективної, справедливої та сучасної системи трудових відносин.

Вивчення європейського досвіду організації публічної служби у сфері праці демонструє, що ключовим елементом ефективного управління є поєднання нормативної визначеності та гнучких процедур контролю. У державах-членах ЄС особлива увага приділяється чітко встановленим компетенціям органів нагляду, прозорим процедурам накладання санкцій та превентивним заходам у сфері охорони праці. Водночас міжнародні та європейські стандарти формують ідеологію діяльності органів праці: основними принципами є захист прав працівників, гарантії безпечних умов праці та забезпечення рівних можливостей для всіх суб'єктів трудових відносин [61].

Українська практика, зокрема діяльність Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці, демонструє прагнення до адаптації цих принципів у національних реаліях. Незважаючи на наявні колізії та певні прогалини у законодавстві, впровадження європейських стандартів дозволяє формувати ефективні управлінські механізми, підвищувати прозорість процедур контролю та зміцнювати культуру дотримання трудових прав. Навіть часткове дотримання норм, закріплених у конвенціях МОП, Європейській соціальній хартії та директивах ЄС, створює ціннісну основу для подальшого розвитку української системи публічного управління у сфері праці.

Таким чином, аналіз європейського досвіду та міжнародних стандартів підтверджує, що стратегічним завданням для України є інтеграція кращих практик та поступове наближення національної системи публічного нагляду до загальноєвропейських принципів. Це передбачає не лише правове врегулювання, а й розвиток інституційної спроможності органів Державної служби з питань праці, посилення превентивних заходів, цифровізацію процедур та підвищення професійного рівня персоналу. У підсумку, впровадження європейських підходів стає не лише нормативним зобов'язанням, а й засобом підвищення ефективності та соціальної відповідальності публічної служби у сфері праці.

3.3. Концептуальні напрями вдосконалення правових механізмів управлінської діяльності органів Держпраці

Сучасний етап розвитку публічного управління у сфері праці характеризується підвищеними вимогами до ефективності, прозорості та правової визначеності діяльності контролюючих органів. Умови воєнного стану, динамічні зміни трудового законодавства, зростання кількості судових спорів та активне впровадження цифрових технологій зумовлюють необхідність переосмислення та вдосконалення правових механізмів управлінської діяльності органів Державної служби України з питань праці. У цьому контексті особливої актуальності набувають концептуальні напрями реформування, що охоплюють удосконалення нормативно-правового регулювання, цифровізацію адміністративних процесів та розвиток кадрового потенціалу з акцентом на доброчесність і антикорупційні стандарти.

Одним із ключових напрямів підвищення ефективності управлінської діяльності органів Держпраці є вдосконалення правового регулювання, що визначає їх повноваження, форми та методи здійснення державного нагляду і контролю. Аналіз судової практики, зокрема рішень Верховного Суду, засвідчує наявність низки проблем, пов'язаних із нечіткістю формулювань окремих норм трудового та адміністративного законодавства, а також із колізіями між ними. Це, своєю чергою, призводить до неоднакового тлумачення прав і обов'язків як суб'єктів господарювання, так і контролюючих органів.

Важливим орієнтиром у процесі вдосконалення правового регулювання є адаптація трудового законодавства України до *acquis communautaire* Європейського Союзу. Оглядове дос'є Верховної Ради України щодо адаптації трудового законодавства до права ЄС [3] підкреслює необхідність гармонізації національних норм із європейськими стандартами у сфері праці, зокрема в частині забезпечення прав працівників, прозорості контрольних процедур та гарантій правомірності дій органів державної влади. Для органів Держпраці це означає потребу чіткого нормативного закріплення критеріїв здійснення інспекційних заходів, меж дискреційних повноважень інспекторів праці та процедур прийняття управлінських рішень.

Удосконалення правового регулювання має бути спрямоване не лише на розширення або уточнення повноважень органів Держпраці, а й на підвищення рівня правової визначеності для суб'єктів господарювання. Чіткі та зрозумілі правила державного нагляду сприятимуть зменшенню кількості судових спорів, підвищенню довіри до контролюючих органів і формуванню стабільної правозастосовної практики.

Проте, варто зазначити, що при вдосконаленні правового регулювання органів Державної служби з питань праці не можна повністю орієнтуватися лише на зарубіжний досвід або європейські моделі. Аналіз практики різних країн показує, що умови праці, культура виконання трудових обов'язків та відношення до державного контролю суттєво відрізняються. Наприклад, порівнювати умови праці та систему державного нагляду в Сполучених Штатах Америки і Китаї з українськими реаліями є досить складно, оскільки ці країни мають абсолютно різні економічні, соціальні та культурні контексти. Тому слідування чужій ідеології без адаптації до національних особливостей може призвести до неефективності правових механізмів і невідповідності реальним потребам ринку праці.

Водночас, вивчаючи міжнародний досвід, варто підкреслити, що він не повинен використовуватися як готова модель для копіювання. Основне завдання полягає у тому, щоб виділити найбільш релевантні принципи і підходи, які можуть бути адаптовані до українських реалій, враховуючи національний менталітет, особливості організації трудових відносин та структури ринку праці. Тільки поєднання досвіду інших країн із власними практиками дозволить створити ефективну, передбачувану та гнучку систему державного нагляду і контролю, що відповідає потребам як працівників, так і роботодавців.

Таким чином, удосконалення правового регулювання має поєднувати принципи європейських стандартів із специфікою національної практики, орієнтуючись на реальні потреби українського ринку праці та забезпечення балансу між захистом прав працівників і підтримкою ефективного функціонування бізнесу. Цей підхід забезпечує не лише правову визначеність, а й підвищує довіру до органів Державної служби з питань праці з боку суспільства.

До прикладу у сучасних умовах ефективне функціонування органів Державної служби з питань праці неможливе без активного впровадження цифрових технологій у процеси управління та контролю. Розвиток електронних інструментів дозволяє не лише підвищити оперативність проведення перевірок, забезпечити прозорість та відкритість діяльності органів нагляду, а й значно зменшити адміністративне навантаження як на державні структури, так і на суб'єктів господарювання. Онлайн-доступ до актів перевірок, відкриті реєстри приписів та електронні перевірки створюють умови для більш ефективного моніторингу дотримання трудового законодавства, підвищують рівень довіри до державного нагляду та сприяють впровадженню принципів належного врядування. У цьому контексті цифровізація адміністративного управління виступає не лише інструментом оптимізації внутрішніх процесів, а й важливим кроком у реалізації європейських стандартів у сфері праці та інтеграції української системи нагляду у сучасні міжнародні практики.

Другим концептуальним напрямом удосконалення управлінської діяльності органів Держпраці є активне впровадження цифрових інструментів адміністративного управління. Процеси дигіталізації публічного управління розглядаються сучасною наукою як один із ключових чинників підвищення ефективності, прозорості та підзвітності органів державної влади. Як зазначають О. Мельников, К. Петров, О. Мельников та І. Кобзєв, цифровізація державного управління дозволяє оптимізувати адміністративні процедури, зменшити корупційні ризики та забезпечити більш якісну взаємодію між державою і громадянами [14].

Для органів Держпраці цифровізація може реалізовуватися через запровадження електронних перевірок, створення онлайн-доступу до актів інспекційних заходів, відкритих реєстрів приписів та постанов, а також електронних сервісів для подання звернень і скарг. Такі інструменти сприятимуть підвищенню прозорості контрольної діяльності, забезпеченню фіксації всіх етапів прийняття управлінських рішень і зменшенню можливостей для зловживань.

Європейський досвід цифровізації публічного управління, узагальнений у наукових публікаціях та аналітичних матеріалах [55; 56; 23], свідчить про те, що електронні інструменти не лише спрощують адміністративні процедури, а й формують нові стандарти правозастосування, орієнтовані на сервісну модель держави. Для системи Держпраці це означає перехід від переважно каральної логіки контролю до превентивної та консультативної, що відповідає сучасним підходам у сфері публічного адміністрування.

Третім, не менш важливим, напрямом удосконалення правових механізмів управлінської діяльності органів Держпраці є розвиток кадрового потенціалу з акцентом на етичні стандарти, доброчесність та антикорупційні практики. Ефективність будь-яких нормативних або цифрових реформ значною мірою залежить від професійного рівня посадових осіб, їхньої правової культури та готовності діяти в межах закону.

Дослідження у сфері антикорупційної політики та верховенства права підкреслюють, що саме інституційні та кадрові чинники відіграють вирішальну роль у забезпеченні доброчесності публічної служби [27]. У цьому контексті особливої уваги потребує формування в органах Держпраці сталої системи етичних стандартів, яка б охоплювала не лише формальні вимоги, а й внутрішні механізми запобігання конфлікту інтересів, зловживанням владою та дискреційним повноваженням.

Наукові дослідження у сфері боротьби з корупцією в державному управлінні [59] свідчать про необхідність поєднання правових, організаційних та кадрових інструментів. Для органів Держпраці це означає потребу системного навчання інспекторів праці, юристів та керівників структурних підрозділів, запровадження внутрішніх антикорупційних програм, а також регулярного аналізу судової практики з метою коригування управлінських підходів.

Таким чином, концептуальні напрями вдосконалення правових механізмів управлінської діяльності органів Держпраці мають комплексний характер і передбачають взаємопов'язане реформування нормативно-правової бази, адміністративних процедур та кадрового забезпечення. Реалізація цих напрямів дозволить підвищити ефективність державного нагляду у сфері праці, зменшити рівень правової невизначеності та забезпечити баланс між інтересами держави, роботодавців і працівників.

Водночас варто зауважити, що чинне законодавство про державну службу встановлює жорсткі обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами оплачуваної діяльності. Загальне правило полягає у забороні зайняття будь-якою іншою оплачуваною роботою, окрім прямо дозволених законом видів діяльності, зокрема викладацької, наукової та творчої. Такі обмеження мають на меті запобігання конфлікту інтересів, корупційним ризикам та зловживанню службовим становищем, що є обґрунтованим з точки зору публічного інтересу.

Водночас на практиці перелік дозволених видів діяльності є вкрай вузьким і не здатний компенсувати суттєву різницю в рівні оплати праці між державною службою та приватним сектором. Особливо гостро ця проблема проявляється щодо державних службовців категорії «В», які, як правило, не займають посад із високим рівнем корупційних ризиків, але виконують значний обсяг аналітичної, правозастосовної та підготовчої роботи. Низький рівень матеріального забезпечення у поєднанні з широким колом обмежень призводить до плинності кадрів, втрати фахівців і ускладнює залучення молодих професіоналів до системи державної служби.

У цьому контексті доцільним видається науково-практичне переосмислення підходів до регулювання дозволеної позаслужбової діяльності державних службовців. Йдеться не про скасування обмежень як таких, а про можливе розширення кола дозволених видів оплачуваної діяльності за умови відсутності конфлікту інтересів, прозорого декларування та ефективного контролю. Такий підхід міг би сприяти підвищенню мотивації персоналу, зменшенню кадрового дефіциту та водночас не суперечив би принципам доброчесності й антикорупційної політики.

Варто також враховувати, що державна служба, на відміну від приватного сектору, вже передбачає низку обмежень, які істотно звужують професійну та особисту свободу службовців: заборону політичної діяльності, підвищені вимоги до поведінки поза службою, фінансову прозорість, постійний контроль та дисциплінарну відповідальність. За таких умов певна заборона додаткової оплачуваної діяльності для всіх категорій посад виглядає диспропорційною та такою, що не завжди відповідає принципу балансу між публічним інтересом і правами особи.

При цьому слід враховувати, що державна служба й надалі забезпечує низку нематеріальних гарантій, яких часто позбавлений приватний сектор: стабільність зайнятості, соціальний захист, чітке правове регулювання трудових відносин, можливість професійного розвитку та підвищення кваліфікації. Однак у сучасних умовах цих гарантій дедалі частіше виявляється недостатньо для утримання кваліфікованих кадрів без належного рівня матеріального стимулювання.

Таким чином, розвиток кадрового потенціалу органів Держпраці потребує комплексного підходу, який поєднує збереження високих етичних стандартів і антикорупційних обмежень із пошуком збалансованих механізмів мотивації державних службовців. Саме така модель здатна забезпечити ефективну, професійну та стійку систему публічного управління у сфері праці.

Аналіз діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці дозволяє констатувати, що одним із найбільш значущих викликів для ефективного правозастосування є наявність нормативних колізій і прогалин у законодавчій базі. Особливо чітко ця проблема проявляється у сфері накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення, де спостерігається суперечність між положеннями Порядку № 509 та загальними правилами, закріпленими у Законі України «Про адміністративну процедуру». Встановлені Порядком строки розгляду справ (45 днів) не узгоджуються із загальним тридцятиденним строком, передбаченим законом, що породжує правову невизначеність та створює ризики визнання рішень органу неправомірними навіть у разі беззаперечного порушення трудового законодавства.

Особливу складність створює законодавче регулювання діяльності органів Держпраці в умовах воєнного стану, зокрема положення статті 16 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». Нез'ясованість механізму застосування цього положення у разі надходження матеріалів від інших органів, таких як Державна податкова служба, призводить до формування тришарової колізії: по-перше, право уникнути штрафу через виконання припису; по-друге, обмеження дії Закону «Про основні засади державного нагляду (контролю)» на податковий контроль; по-третє, неможливість видати припис самим податковим органом. Наслідком є зростання судових спорів та різночитань у правозастосуванні, що підриває ефективність превентивної та контрольної функції Держпраці.

Ще одним критичним аспектом є недосконалість спеціального законодавства, зокрема Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції». Фрагментарне та нечітке нормативне регулювання процедур ринкового нагляду ускладнює реалізацію повноважень органу, створює неоднакову практику застосування норм у різних територіальних підрозділах та підвищує ймовірність оскарження рішень у судовому порядку. Відсутність детально визначених механізмів взаємодії з суб'єктами господарювання та іншими органами влади обмежує правову визначеність і передбачуваність діяльності Держпраці.

У підсумку, системні прогалини та колізії у законодавстві створюють суттєві перешкоди для ефективного виконання контрольних і наглядових функцій Західного міжрегіонального управління. Вони негативно впливають на захист прав працівників і суб'єктів господарювання, знижують якість правозастосування та ускладнюють реалізацію превентивної функції державного нагляду. Вирішення цих проблем вимагає комплексного підходу: гармонізації строків і процедур у законодавстві, чіткого визначення механізмів застосування спеціальних норм у період воєнного стану, а також оновлення спеціальних законів щодо ринкового нагляду з метою забезпечення єдиних правил та прозорих процедур для всіх учасників процесу.

Таким чином, актуальні проблеми правового забезпечення діяльності органів Держпраці є характерними не лише для Західного міжрегіонального управління, а й для системи публічного управління в цілому. Вони підкреслюють необхідність забезпечення прозорого, передбачуваного та гармонізованого законодавства, яке б відповідало реальним практичним завданням органів нагляду і контролю, захищало права всіх сторін та створювало умови для ефективного функціонування системи публічної служби у сфері праці.

У рамках аналізу європейського досвіду організації публічної служби у сфері праці можна виділити кілька ключових аспектів, які мають практичне значення для вдосконалення правових механізмів управлінської діяльності органів Держпраці. Перш за все, у державах-членах ЄС широко застосовуються стандартизовані моделі управління, що поєднують чітке законодавче визначення повноважень органів праці з високим рівнем професійної підготовки інспекторів і посадових осіб. Це дозволяє забезпечити прозорість, передбачуваність і ефективність державного контролю, уникнути дублювання функцій та знизити ризики корупційних проявів. Важливо, що у європейських країнах значну увагу приділяють координації між центральними органами державної влади та місцевими органами управління, профспілками та іншими стейкхолдерами, що дозволяє інтегрувати різні інтереси та забезпечувати комплексний підхід до захисту трудових прав громадян.

Другим важливим напрямом є адаптація європейських практик до національних умов. Українська система Держпраці має певні структурні відмінності та історичні особливості функціонування, зокрема пов'язана з масштабами державного нагляду та особливостями трудового законодавства. Проте застосування європейських моделей може бути корисним при визначенні чітких критеріїв проведення інспекційних заходів, стандартизації процедур оформлення приписів, актів перевірок та штрафних санкцій, а також у розвитку системи професійної підготовки персоналу. Водночас, адаптація передбачає врахування наявних ресурсних обмежень, регуляторних рамок і специфіки національного законодавства, щоб запобігти формалізму та надмірній бюрократизації діяльності органів Держпраці.

Третій аспект стосується впровадження міжнародних стандартів у сфері трудових відносин. Європейський Союз та міжнародні організації, зокрема Міжнародна організація праці (МОП), визначають базові принципи захисту прав працівників, стандарти безпеки та гігієни праці, механізми відповідальності роботодавців. Ці стандарти створюють основу для розвитку системи державного нагляду та контролю, підвищують правову визначеність і гарантують дотримання мінімальних соціальних гарантій. В українських умовах їх застосування вимагає інтеграції у внутрішні нормативно-правові акти, методичні рекомендації та регламенти діяльності органів Держпраці, що дозволяє поєднати національне законодавство з міжнародними практиками і підвищити ефективність управлінських рішень.

Крім того, європейський досвід демонструє важливість цифровізації процесів державного управління. Відкриті реєстри приписів, електронні платформи для онлайн-перевірок та доступ до результатів інспекцій підвищують прозорість діяльності органів праці, спрощують взаємодію з роботодавцями та громадянами, а також знижують рівень корупційних ризиків. Такі інструменти дозволяють відстежувати виконання приписів у режимі реального часу, автоматизувати документообіг і забезпечувати аналітичну підтримку прийняття управлінських рішень, що, у свою чергу, сприяє підвищенню ефективності контролю та якості правозастосування.

Вдосконалення правових механізмів управлінської діяльності органів Держпраці потребує комплексного підходу, що поєднує законодавчі зміни, розвиток цифрових технологій у публічному управлінні та підвищення професійного та етичного рівня державних службовців. З огляду на наявні прогалини у законодавстві та дублювання функцій, першочерговим завданням є чітке визначення повноважень органів Держпраці, встановлення взаємозв'язків з іншими органами виконавчої влади та уніфікація процедур здійснення контролю за дотриманням трудового законодавства. Це дозволяє зменшити нормативну невизначеність, уникнути конфліктів компетенції та забезпечити прозорість управлінських рішень, що є критично важливим для ефективності діяльності Західного міжрегіонального управління Держпраці.

Удосконалення правового регулювання має включати не лише модернізацію норм КЗпП та законів про охорону праці, а й інтеграцію кращих європейських практик та міжнародних стандартів, що визначають ознаки трудових відносин, критерії проведення перевірок, підстави накладення штрафів та механізми реагування на порушення. Зокрема, аналіз європейських моделей показує, що системність та передбачуваність дій органів праці значною мірою забезпечується за рахунок законодавчо закріплених процесуальних стандартів та детальних процедурних регламентів, що мають бути адаптовані до українських реалій. Впровадження таких змін дозволяє підвищити правову визначеність для роботодавців і працівників, зменшити ризики порушень та сприяє формуванню стійкої практики правозастосування в системі Держпраці.

Запровадження цифрових інструментів управління виступає ключовим напрямом модернізації. Електронні перевірки, відкриті онлайн-реєстри приписів і актів перевірок, а також системи для моніторингу виконання приписів дозволяють органам Держпраці підвищити ефективність контролю та прозорість своєї діяльності. Цифровізація не лише спрощує документообіг і скорочує час реагування на порушення, а й забезпечує аналітичну підтримку управлінських рішень, автоматизує процеси оцінки ризиків та сприяє впровадженню принципу відкритості. Відповідно до сучасних підходів, застосування електронних платформ дає змогу забезпечити одночасно контроль за дотриманням трудового законодавства та зменшити адміністративне навантаження на працівників органів Держпраці.

ВИСНОВОК

У ході проведеного дослідження було визначено, що управлінська діяльність органів публічної служби у сфері праці, зокрема діяльність Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці, потребує системного аналізу як з теоретико-правового, так і з практичного аспекту. Розгляд теоретичних засад показав, що поняття публічної служби постійно еволюціонує, відображаючи зміни у функціонуванні державного управління та посиленні ролі органів нагляду за дотриманням трудового законодавства. Водночас було встановлено, що публічна служба відрізняється від державної за критеріями регламентування прав, обов'язків та процедур, що визначає специфіку діяльності органів праці в системі публічного управління.

Нормативно-правова база діяльності органів Держпраці включає як закони, так і підзаконні акти, проте їх застосування часто ускладнюється наявністю колізій та прогалин. Зокрема, аналіз показав, що КЗпП, Закон «Про публічну службу» та Закон «Про основні засади державного нагляду (контролю)» визначають основні повноваження, права та обов'язки органів праці, але не завжди забезпечують передбачуваність і ефективність процедур у практичній діяльності. Особливу роль у регулюванні виконання контрольних функцій відіграють підзаконні акти — накази, інструкції, положення та методичні рекомендації, які деталізують порядок проведення перевірок, накладення штрафів та взаємодію з суб'єктами господарювання.

На практиці діяльність Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці показала, що організаційна структура та внутрішня організація управління здатні забезпечувати реалізацію наглядових функцій, проте ефективність роботи значною мірою залежить від кадрового потенціалу, рівня підготовки спеціалістів та дотримання принципів доброчесності і публічності. Взаємодія з органами місцевого самоврядування, профспілками та роботодавцями виступає додатковим фактором ефективності, однак наявні обмеження у законодавчому регулюванні та процедури контролю ускладнюють координацію та оперативність прийняття управлінських рішень.

Аналіз управлінських функцій органів Держпраці продемонстрував широкий спектр форм діяльності: перевірки, припис, накладення адміністративних стягнень та роз'яснювальна робота. Проте практика показала, що реалізація цих повноважень обмежується низкою факторів, серед яких — правові колізії, недостатня нормативна визначеність процедур, строків розгляду справ та механізмів захисту прав суб'єктів господарювання.

Особливу увагу було приділено судовій практиці у справах, пов'язаних із діяльністю органів Держпраці. Аналіз показав, що типові категорії справ включають оскарження приписів, штрафів, протоколів та актів перевірок. Узагальнення рішень Верховного Суду та апеляційних адміністративних судів дозволило виявити ключові тенденції у тлумаченні повноважень та меж компетенції органів Держпраці. Практика юридичного відділу Західного міжрегіонального управління демонструє високий рівень професійної підготовки документів та позицій органу в судах, однак виявлені правові колізії і неоднозначності в нормативних актах створюють ризики для ефективного правозастосування та обґрунтованості рішень.

Розгляд актуальних проблем правового забезпечення діяльності органів Держпраці, зокрема Західного міжрегіонального управління, дозволив виявити кілька системних недоліків, що суттєво впливають на ефективність управлінської діяльності. Серед них ключовими є: наявність нормативних колізій у процедурах накладення штрафів, дублювання функцій між різними органами виконавчої влади та недостатня координація при здійсненні контрольних заходів. Особливо гостро ці проблеми проявляються в умовах спеціального законодавства, що регулює діяльність органів праці під час воєнного стану, коли суперечності між нормами різних законів та підзаконних актів створюють значні труднощі у правозастосуванні та підвищують ризик скасування рішень у судах.

Аналіз європейського досвіду організації публічної служби у сфері праці дозволив окреслити шляхи адаптації кращих практик для українських умов. Моделі управління у державах-членах ЄС демонструють, що ефективність державного нагляду та контролю забезпечується за рахунок чіткої нормативної бази, прозорих процедур, цифровізації процесів та високого рівня професійної підготовки персоналу. Впровадження міжнародних стандартів, включаючи директиви ЄС і конвенції МОП, дозволяє формувати систему управлінських механізмів, яка забезпечує баланс між захистом прав працівників та економічними інтересами роботодавців. Для українських реалій важливо враховувати специфіку територіальних управлінь, значну розгалуженість повноважень та потребу у комплексному підході до координації дій органів виконавчої влади.

У межах концептуальних напрямів удосконалення правових механізмів управлінської діяльності було визначено три ключові аспекти. Перший — удосконалення правового регулювання, що включає гармонізацію строків та процедур розгляду справ, ліквідацію суперечностей між законами та підзаконними актами, а також вдосконалення спеціальних законів. Другий аспект — впровадження цифрових інструментів адміністративного управління, таких як електронні перевірки, онлайн-доступ до актів та відкриті реєстри приписів. Ці технології дозволяють підвищити прозорість діяльності органів Держпраці, скоротити часові витрати на обробку матеріалів та забезпечити більш ефективний контроль за дотриманням трудового законодавства. Третій аспект — розвиток кадрового потенціалу, що включає підвищення кваліфікації державних службовців, впровадження етичних стандартів, доброчесності та антикорупційних практик. Ці заходи спрямовані на формування високопрофесійного, відповідального та морально-етичного корпусу публічних службовців, що є фундаментальною умовою стабільної та ефективної діяльності системи публічного управління.

Особливу увагу варто приділити проблемі обмеженості можливостей державних службовців щодо додаткової оплачуваної діяльності. Хоча законодавство дозволяє займатися викладацькою або творчою діяльністю, ці можливості вкрай обмежені і не компенсують низький рівень оплати праці у державному секторі порівняно з приватним. У довгостроковій перспективі це створює ризики кадрового дефіциту та зниження мотивації, що безпосередньо впливає на ефективність управлінської діяльності. Врахування цього аспекту є важливим при формуванні концепцій вдосконалення управлінських механізмів та розробці стимулів для розвитку кадрового потенціалу.

Підсумовуючи результати дослідження правових механізмів управлінської діяльності органів публічної служби у сфері праці на прикладі Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці, можна констатувати, що ефективність державного нагляду та контролю у значній мірі визначається поєднанням чіткої нормативної бази, професійного кадрового потенціалу та застосування сучасних технологічних рішень. Вивчення теоретико-правових засад, організаційно-правових механізмів та практичної діяльності органів Держпраці дозволило виділити ключові проблеми, які перешкоджають досягненню високого рівня ефективності управлінської діяльності. Серед них: нормативні колізії та прогалини в законодавстві, недостатня координація між органами виконавчої влади, обмежені можливості кадрового розвитку та застосування сучасних цифрових інструментів.

Дослідження показало, що в умовах сучасних викликів, включно з впливом воєнного стану та інтеграційними процесами в ЄС, українська система публічного управління у сфері праці потребує комплексного реформування. Насамперед, це стосується гармонізації законодавства, усунення колізій між законами та підзаконними актами, чіткої регламентації процедур накладення адміністративно-господарських санкцій та контролю за їх виконанням. Адаптація європейських стандартів управління, використання цифрових технологій, запровадження відкритих реєстрів та електронних перевірок сприятиме підвищенню прозорості, оперативності та передбачуваності дій органів Держпраці.

Окрему роль відіграє розвиток кадрового потенціалу як основи ефективного публічного управління. Підвищення професійної кваліфікації, формування етичних стандартів та практик доброчесності, а також впровадження антикорупційних механізмів є необхідними для створення високопрофесійної, відповідальної та мотивованої служби. Зокрема, обмеженість можливостей додаткової оплачуваної діяльності державних службовців вимагає перегляду системи стимулів, що дозволило б підвищити мотивацію та залучити кваліфіковані кадри без шкоди для принципів доброчесності та публічної відповідальності.

На підставі проведеного аналізу сформульовано такі практичні рекомендації щодо удосконалення правових механізмів управлінської діяльності:

1. Законодавча гармонізація – унормувати строки та процедури розгляду справ про порушення трудового законодавства, усунути суперечності між спеціальними та загальними нормативними актами, розробити комплексні зміни до законів у сфері ринкового нагляду та контролю.

2. Цифровізація управлінських процесів – впровадити електронні перевірки, онлайн-доступ до актів та відкриті реєстри приписів, що забезпечить прозорість діяльності органів Держпраці та зменшить адміністративне навантаження.

3. Підвищення кваліфікації та мотивації кадрів – розробити стимулювальні механізми для державних службовців, враховуючи обмеження щодо сумісництва та додаткової діяльності.

4. Адаптація європейських практик – системно впроваджувати найкращі моделі управління, що існують у державах-членах ЄС, з урахуванням національних особливостей та потреб територіальних органів.

Загалом, результати дослідження демонструють, що правові механізми управлінської діяльності органів публічної служби у сфері праці формують ефективність державного нагляду лише за умови їх комплексної системної організації. Вдосконалення законодавства, цифровізація процесів та розвиток кадрового потенціалу є взаємопов'язаними та взаємопідсилюючими напрямками реформування, що дозволяє не лише підвищити ефективність роботи Західного міжрегіонального управління Держпраці, а й забезпечити більш передбачувану, прозору та справедливую систему публічного управління у сфері праці загалом.

Таким чином, реалізація запропонованих концептуальних та практичних рекомендацій створює передумови для формування сучасної, ефективної та правомірної системи управління трудовими відносинами, що відповідає як внутрішнім потребам України, так і міжнародним стандартам у сфері публічної служби та трудового права.

Правові механізми управлінської діяльності органів публічної служби у сфері праці є основою забезпечення реалізації державної політики у трудових відносинах та підтримки балансу між правами роботодавців і працівників. На прикладі Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці можна спостерігати, що ефективність діяльності таких органів залежить від комплексного поєднання нормативно-правових актів, внутрішніх процедур, організаційної структури та професійного потенціалу персоналу. Ця взаємозалежність дозволяє не лише реалізовувати контрольні функції, а й забезпечувати превентивний вплив на дотримання трудового законодавства, мінімізуючи ризики порушень та протиправних дій суб'єктів господарювання.

Дослідження діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці продемонструвало, що одним із ключових чинників, що ускладнює реалізацію управлінських механізмів, є наявність нормативних колізій та прогалин у законодавстві. Зокрема, суперечності між підзаконними актами і законами, різні строки розгляду справ про накладення штрафів, а також нечіткі процедури взаємодії органів державної влади створюють правову невизначеність та підвищують ризики судових оскаржень. Водночас практика свідчить, що чітке визначення повноважень, строків та процедур розгляду справ підвищує ефективність управлінських рішень, забезпечує правову визначеність для суб'єктів господарювання та сприяє підвищенню довіри до органів Держпраці.

Особлива увага у сучасних умовах має приділятися вдосконаленню правового регулювання та цифровізації процедур управління. Запровадження електронних перевірок, онлайн-доступу до актів та відкритих реєстрів приписів сприяє підвищенню прозорості діяльності органів публічної служби, оптимізує документообіг та зменшує адміністративне навантаження. Водночас інтеграція європейських стандартів управління, адаптованих до українських реалій, дозволяє підвищити якість прийняття управлінських рішень та забезпечує ефективну реалізацію принципів верховенства права, юридичної визначеності та рівності сторін.

Не менш важливим аспектом є розвиток кадрового потенціалу державних службовців, формування етичних стандартів та впровадження антикорупційних практик. Професійність, доброчесність і знання міжнародних норм стають критично важливими для успішного виконання функцій Держпраці. Державні службовці, озброєні сучасними цифровими інструментами та методичними рекомендаціями, здатні ефективно реагувати на зміни у законодавстві, дотримуватися процедурних стандартів і забезпечувати якісну взаємодію із суб'єктами господарювання та громадськістю.

Таким чином, аналіз діяльності Західного міжрегіонального управління Держпраці показав, що правові механізми управлінської діяльності у сфері праці є багаторівневими, взаємопов'язаними і потребують постійного вдосконалення. Їхня ефективність залежить від гармонійної взаємодії законодавчих норм, процедурних стандартів, організаційної структури та професійної компетентності персоналу. Впровадження цифрових технологій, адаптація європейських практик, удосконалення кадрового потенціалу та чітке законодавче врегулювання дозволяють створити прозору, ефективну та передбачувану систему публічного управління у сфері праці, яка відповідає сучасним викликам і сприяє реалізації державної політики на користь суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Борщ Г., Віремейчик А., Гунбіна О. Механізми надання державних послуг: європейський досвід для України. *Public Administration and Law Review*, 2021, № 3, С. 4–10. URL: https://public.scnchub.com/palr/index.php/palr/article/view/103?utm_source
2. В рамках Меморандуму про співпрацю: заступник начальника Західного міжрегіонального управління Держпраці Алла Рижа та начальник управління інспекційної діяльності в Рівненській області Наталія Токарець. Офіційний вебсайт Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці. URL: <https://lviv.dsp.gov.ua/v-ramkakh-memorandumu-pro-spivpratsiu-zastupnyk-nachalnyka-zakhidnoho-mizhrehionalnoho-upravlinnia-derzhpratsi-alla-ryzha-ta-nachalnyk-upravlinnia-inspektsiinoi-diialnosti-v-rivnenskkii-oblasti-natalii/54270/>
3. Верховна Рада України. Оглядове досьє щодо адаптації трудового законодавства України до *acquis communautaire* Європейського Союзу. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/industry_policy/review_files-indst/74670.html?utm_source
4. Верховна Рада України. Термін «Публічна служба». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/uk-ru/24553> (дата звернення: 16.10.2025).
5. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2023. Т. 34 (73), № 4. URL: https://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2023/4_2023/4_2023.pdf?utm_source
6. Деякі питання територіальних органів Державної служби з питань праці : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.01.2022 р. № 14. Київ : КМУ, 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/14-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.10.2025)
7. Державна служба України з питань праці. Офіційний веб-сайт. URL: <https://dsp.gov.ua/> (дата звернення: 17.10.2025)

8. Доброчесність та етика. Організація Об'єднаних Націй. Відень, 2021. 27 с. URL: https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/E4J_Integrity_and_Ethics_Module_12_final_UKR.pdf
9. Доброчесність та запобігання корупції. Офіційний вебсайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nads.gov.ua/dobrochestnist-ta-zapobigannya-korupciyi>
10. Європейська соціальна хартія (переглянута). Рада Європи. URL: <https://rm.coe.int/168007cf93>
11. Європейський досвід державного управління: курс лекцій. Уклад. О. Ю. Оржель, О. М. Палій, Ю. Д. Полянський, С. М. Гладкова, С. В. Соколик, П. І. Крайник, Т. О. Гусаченко. За заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, А. О. Чемериса, С. В. Загороднюка, О. Л. Приходько, Л. О. Воронько. Київ. Вид во НАДУ. 2007. 76 с. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/YEvropejskij-dosvid-derzhavnogo-upravlinnya.pdf>
12. Журавель Я. В. Вплив євроінтеграційних процесів на підвищення ефективності організації діяльності органів виконавчої влади. Порівняльно-аналітичне право, 2020, № 2, С. 34–37.
13. Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці. Офіційний вебсайт. URL: <https://lviv.dsp.gov.ua/> (дата звернення: 21.10.2025)
14. Кобзєв І.В., Мельников О.Ф., Петров К.Є., Мельников О.О. Цифровізація державного управління. Інтелектуальний капітал – основа інноваційного розвитку : монографічна серія «Європейська наука», 2023. Стаття в журналі.
15. Ковальчук В. Особливості правового регулювання функціонування органів місцевого самоврядування в період воєнного стану в Україні. Український часопис конституційного права, 2023, № 4, с. 37–46. URL: <https://www.constjournal.com/wp-content/uploads/issues/2023-4/pdfs/2-vitalii->

[kovalchuk-osoblyvosti-pravovoho-rehuliuвання-funktsionuvannia-orhaniv-mistsevoho.pdf](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text)

16. Кодекс законів про працю України : офіц. текст. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 10.11.2025)
17. Кодекс України про адміністративні правопорушення : офіц. текст. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 10.11.2025)
18. Конвенція Міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі. База даних «Законодавство України», Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/993_036 (дата звернення: 17.10.2025)
19. Конвенція Міжнародної організації праці №150 про адміністрацію праці: роль, функції та організація. База даних «Законодавство України», Верховна Рада України, 1924. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_024#Text (дата звернення: 17.10.2025).
20. Конституція України : офіц. текст : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Київ : Верховна Рада України, 1996. 96 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 16.12.2025).
21. Лукашук М. Механізми впровадження ефективного управління в Україні в умовах європейської інтеграції. Державне управління та регіональний розвиток, 2023. URL: <https://pard.mk.ua/index.php/journal/article/view/350>
22. Мельничук А. Адаптація публічного управління України до міжнародних інтеграційних процесів (європейський контекст). Вісник Хмельницького національного університету. Серія: економічні науки, 2025, Том 342, № 3(2). URL: https://heraldes.khmnpu.edu.ua/index.php/heraldes/article/view/1949?utm_source
23. Міжнародна організація праці. Посібник із процедур, які стосуються міжнародних конвенцій та рекомендацій з питань праці (Ювілейне видання до сторіччя МОП – 2019). URL:

https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-08/A4_UKR_Handbook%20of%20Procedures%20web_1.pdf

24. Наука адміністрації й адміністративного права. Загальна частина (за викладами професора Юрія Панейка), 2016. 452 с.

25. Національна академія державного управління при Президентові України. Державне управління : підручник : у 2 т. Редакційна колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ ; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/DERZHAVNE-UPRAVLINNYA-2012.pdf>

26. Нестеренко К. О., Богатирьова М. О. Реформування публічного управління в Україні у контексті євроінтеграції. Lex Portus : юридичний науковий журнал, 2019, № 6, С. 52–65. URL: https://lexportus.net.ua/vipusk-6-2019/nesterenko_k_o_bohatyrova_m_o_reformuvannia_publichnoho_upravlinnia_v_ukraini_u_konteksti_yevrointehratsii.pdf

27. Нинюк І., Нинюк М. А. Антикорупційна політика та верховенство права в Україні: аналіз інституційних реформ. Наукові інновації та передові технології. 2024. С. 185–197. URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/12937>

28. Нормативна база. Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці. URL: <https://lviv.dsp.gov.ua/normatyvna-baza/> (дата звернення: 21.10.2025)

29. Новітня парадигма трудового права та права соціального забезпечення: наукові горизонти : тези доповідей та наукових повідомлень учасників XV Всеукр. наук.-практ. конф., присвяченої пам'яті чл.-кор. НАПрН України, засл. діяча науки і техніки України, д-ра юрид. наук, проф. О. М. Ярошенка (м. Харків, 10 жовт. 2025 р.), уклад.: О. Г. Серeda, О. В. Соловйов; за ред. О. Г. Середи. Харків, 2025. 886 с. URL: https://library.nlu.edu.ua/images/files/konf_Yaroshenko-2025.pdf

30. Огороднійчук М., Коваленко Н. Антикорупційні заходи в системі державного управління України. Державне управління та політика. 2025. № 6(10). URL: <https://doi.org/10.70651/3041-2498/2025.6.03>
31. Орлова Н. С., Мохова Ю. Л. Електронна готовність органів публічної влади в Україні. Інвестиції: практика та досвід, 2022, № 1, С. 61–66.
32. Орлова Н., Мохова Ю. Європейські орієнтири цифрових трансформацій у електронному врядуванні. Наукові перспективи, 2021, № 7(13), С. 97–106.
33. Пилипинко П. Д. Роль підзаконних нормативних актів у забезпеченні відносин з охорони праці. 2014. С. 58–61. URL: http://lsej.org.ua/5_2014/16.pdf
34. Підписано Меморандум про співпрацю між Західним міжрегіональним управлінням Державної служби з питань праці та Львівським державним університетом безпеки життєдіяльності. Офіційний вебсайт Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці. Інформаційний портал. URL: <https://lviv.dsp.gov.ua/pidpysano-memorandum-pro-spivpratsiu-mizh-zakhidnym-mizhrehionalnym-upravlinniam-derzhavnoi-sluzhby-z-pytan-pratsi-ta-lvivskym-derzhavnym-universytetom-bezpeky-zhyttiedialnosti/54364/>
35. Посібник ОЕСР з публічної доброчесності. OECD Publishing. Paris, 2024. 253 с. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/uk/publications/reports/2020/05/oecd-public-integrity-handbook_598692a5/5b2fe28c-uk.pdf
36. Постанова Верховного Суду від 06 лютого 2020 року у справі № 0840/3690/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87422013>
37. Постанова Верховного Суду від 22 грудня 2020 року у справі № 260/1743/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93708687>
38. Постанова Верховного Суду від 17 вересня 2021 року у справі № 160/5790/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99686962>
39. Постанова Верховного Суду від 10 лютого 2022 року у справі № 420/4154/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103281951>

40. Постанова Верховного Суду від 13 квітня 2023 року у справі № 160/19160/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110215799>
41. Постанова Верховного Суду від 07 лютого 2023 року у справі № 480/6528/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108946920>
42. Постанова Верховного Суду від 22 лютого 2024 року у справі № 460/5526/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117187550>
43. Постанова Верховного Суду від 17 квітня 2024 року у справі № 560/3981/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118464322>
44. Постанова Верховного Суду від 17 вересня 2024 року у справі № 460/13803/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121706510>
45. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Київ : Верховна Рада України, 2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
46. Про Державну службу України з питань праці. Офіційний сайт Державної служби України з питань праці. URL: https://dsp.gov.ua/biohrafia/?utm_source (дата звернення: 18.10.2025)
47. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98/ed19980722#Text> (дата звернення: 22.10.2025)
48. Про запровадження заходів для заохочення покращення безпеки та здоров'я працівників на роботі Директива Ради від 12 червня 1989 р. (89/391/ЄЕС). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01989L0391-20081211>
49. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 р. № 96. Київ : КМУ, 2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.10.2025)
50. Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.08.2013 р. № 509. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.11.2025)

51. Про затвердження форм документів, що складаються Державною службою України з питань праці : Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 27.10.2020 р. № 2161. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1280-20#Text> (дата звернення: 11.11.2025)

52. Про затвердження форми постанови про накладення штрафу за порушення законодавства про працю та зайнятість населення : Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 19.05.2020 р. № 920. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0657-20#Text> (дата звернення: 11.11.2025)

53. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 07.01.2016 р. № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> (дата звернення: 10.11.2025)

54. Публічне управління в Україні: виклики та перспективи, матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 29–30 листопада, 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. 84 с. URL: <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/download/360/10990/24730-1?inline=1>

55. Рядінська В., Плугатар Т. Правове регулювання цифровізації публічного управління в Європейському Союзі. Академічні візії, 2025, № 39. URL: <https://www.academy-vision.org/index.php/av/article/view/1664>

56. Стогова О. В. Децентралізація та моделі місцевого управління в державах – членах ЄС. New Ukrainian Law. 2021. № 1. С. 73–80. URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/89/80>

57. Студенецька А.О. Зарубіжний досвід організації та функціонування системи управління державною службою (на прикладі Франції, Польщі, Великої Британії). Вісник післядипломної освіти: збірник наукових праць. Серія Соціальні та поведінкові науки; Управління та адміністрування, Том 18, № 47, 2021. URL: <https://ojs.uem.edu.ua/index.php/spn/article/view/457/976>

58. Хорошенюк О. В. Моделі організації публічної служби: порівняльний аналіз та пропозиції для України. Державне управління: теорія та практика. 2014. № 1. С. 140–150.
59. Чешель Ф., Хінна А., Хомберг Ф. Стратегії державного сектору щодо боротьби з корупцією: огляд літератури. 2022. Т. 22. С. 571–591. URL: <https://doi.org/10.1007/s11115-022-00639-4>
60. Historical Social Research. The Making of European Labour Mobility: Histories, Manifestations, and Contestations, Special Issue, HSR Vol. 50, 2025, № 1, The Official Journal of QUANTUM and INTERQUANT. 274 с. URL: https://hal.science/hal-05070909v1/file/HSR%2050%20%282025%29%201_Spl%20Mobilities.pdf
61. International Labour Organization. International Labour Standards. Geneva: ILO, 2025. URL: <https://www.ilo.org/international-labour-standards>
62. Kuhlmann S., Proeller I., Schimanke D., Ziekow J. Редактори. Public Administration in Germany : monograph. Springer ; OAPEN, 2021. URL: <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/46802>
63. Weber M. Bureaucracy (from Wirtschaft und Gesellschaft, Part III, chap. 6.
64. Zai Paul Vasile. Comparative Approach Regarding Good Governance. Матеріали міжнародної наукової конференції IBIMA. URL: <https://ibima.org/accepted-paper/comparative-approach-regarding-good-governance/>
65. Zai Paul Vasile. Study Regarding the Level of Good Governance in E.U. 25th IBIMA Conference. URL: <https://ibima.org/accepted-paper/study-regarding-level-good-governance-e-u/>

НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО



НОВІТНЯ ПАРАДИГМА ТРУДОВОГО ПРАВА ТА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: НАУКОВІ ГОРИЗОНТИ

Тези доповідей і наукових повідомлень учасників
XV Всеукраїнської науково-практичної конференції,
присвяченій пам'яті члена-кореспондента НАПрН України,
заслуженого діяча науки і техніки України, доктора юридичних наук,
професора О. М. Ярошенка
(м. Харків, 10 жовтня 2025 р.)

За редакцією *О. Г. Середи*

Харків
2025

2. Трудове право України : підручник (за ред. проф. О. М. Ярошенко). Харків. 2022. 376 с.

3. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 29.09.2025).

4. Гідна праця для домашніх працівників : Конвенція МОП від 16.06.2011 р. № 189 URL: (дата звернення: 29.09.2025).

5. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо регулювання праці домашніх працівників» (3680-IX від 25.04.2024) № 5695 від 22.06.2021 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72335 (дата звернення: 29.09.2025).

Науковий керівник: Швець Н. М., к.ю.н., доцентка, доцентка кафедри трудового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

Демедюк Ю.А.,
студентка групи ДСм-21з, 2 курсу,
другого (магістерського) рівня,
факультет публічного управління та
адміністрування, Національного університету
водного господарства та природокористування.

АКТУАЛЬНА ПРОБЛЕМА У СФЕРІ НАГЛЯДУ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ПРИХОВАННЯ РОБОТОДАВЦЕМ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ШЛЯХОМ ЇХ ЗАМІНИ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИМИ

Однією з найбільш поширених форм порушення трудових прав громадян в Україні є підміна трудових відносин цивільно-правовими договорами. Йдеться про ситуації, коли роботодавець фактично залучає особу до трудового процесу – з елементами підпорядкування, виконання завдань у встановлений час,

дотримання трудового розпорядку тощо – але при цьому укладає цивільно-правовий договір, формально прикриваючи справжні трудові правовідносини.

Така підміна створює нерівність у правовому становищі працівників, які, попри фактичну зайнятість, залишаються соціально незахищеними. У разі хвороби, нещасного випадку на роботі чи звільнення «за ініціативою замовника» особа фактично позбавлена можливості захистити свої права. Більше того, працівник не має права на профспілковий захист, не враховується в системі соціального страхування, не набуває необхідного трудового стажу, що в подальшому впливає на пенсійне забезпечення. А з боку держави – це веде до суттєвих втрат бюджету, оскільки не сплачуються податки з фонду оплати праці.

У протидії цьому негативному явищу ключову роль відіграє Державна служба України з питань праці (Держпраці). Держпраці здійснює інспекційні перевірки, виявляє факти фактичного використання праці без оформлення трудових договорів та порушень трудового законодавства, накладає санкції на роботодавців і сприяє відновленню законних прав працівників. Саме завдяки активній діяльності Держпраці підвищується рівень відповідальності роботодавців і формується більш прозорий ринок праці.

Однак складність проблеми полягає у тому, що справжні трудові відносини часто маскують формальні цивільно-правові договори, що ускладнює збір доказів і правову кваліфікацію таких випадків. Тому важливим є не лише контроль, а й розвиток сталої судової практики, яка б чітко відрізняла трудові відносини від цивільно-правових, захищала права працівників та не допускала зловживань.

Таким чином, боротьба з підміною трудових відносин цивільно-правовими є комплексним завданням, яке потребує координації між законодавством, органами контролю (зокрема Держпрацею), судовою системою і підвищенням правової обізнаності самих працівників.

Згідно з роз'ясненнями, наданими Західним міжрегіональним управлінням Державної служби з питань праці, цивільно-правовий договір укладається тоді, коли необхідно отримати певний результат роботи, і виконавець діє самостійно,

без підпорядкування [1]. Натомість, якщо особа систематично виконує функціональні обов'язки, перебуває на робочому місці за графіком, отримує оплату за процес роботи, а не за результат, і підпорядковується керівництву – це має всі ознаки трудових відносин [1].

Ключові ознаки наявності саме трудових відносин, як вказано у джерелі [1]:

- виконує роботу в інтересах однієї особи чи організації;
- користується обладнанням, матеріалами та приміщенням замовника;
- не припиняє трудову діяльність після виконання завдання;
- отримує фіксовану винагороду за процес роботи, а не за результат;
- має питати дозволу про відгули й відпустки.

Такі відносини прямо підпадають під дію Кодексу законів про працю України, зокрема ст. 21, яка визначає, що трудовий договір – це угода між працівником і роботодавцем, за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, а роботодавець – виплачувати заробітну плату і забезпечувати умови праці [2].

Як зазначає адвокат, кандидат юридичних наук, член Комітету з трудового права НААУ Алла Андрусько, важливо не лише формально враховувати назву договору, а й фактичні обставини його виконання [3]. Підміна трудового договору цивільно-правовим є прихованою формою порушення трудового законодавства, що позбавляє працівника гарантій і унеможливорює повноцінний правовий захист у разі спору.

Одним із головних ризиків цивільно-правових договорів, які укладаються з порушенням трудових норм, є відсутність правового статусу найманого працівника, що тягне за собою неможливість захистити свої права в комісіях із трудових спорів, втрату страхового стажу для пенсійного забезпечення, відсутність гарантій на охорону праці, соціальні виплати, оплату лікарняних, а також легке «звільнення» без будь-яких попереджень чи компенсацій.

Ці тези цілком узгоджуються з позицією Держпраці, яка вважає, що укладання цивільно-правового договору для фактичного виконання трудових функцій є формою ухилення від дотримання трудового законодавства [1].

Для розуміння проблеми підміни трудових відносин цивільно-правовими важливо звернутися до судової практики. Показовими є дві постанови Верховного Суду, в яких за подібних фактичних обставин були зроблені протилежні висновки щодо правової природи відносин.

У постанові ВС від 22 лютого 2024 року у справі №460/5526/21 [4] суд визнав правовідносини між підприємством та фізичними особами трудовими, попри укладення договорів підряду. Фактично встановлено, що працівники виконували постійну роботу з прибирання за графіком, підпорядковувалися керівництву, отримували погодинну оплату, тобто діяли в межах трудового процесу. Договори не містили чіткого результату, їх зміст свідчив про оплату процесу праці, а не її результат. ВС підкреслив, що саме фактичні ознаки діяльності мають визначальне значення для кваліфікації правовідносин.

Натомість у постанові від 17 вересня 2024 року у справі №460/13803/21 [5] за аналогічних обставин Верховний Суд дійшов протилежного висновку. Особи виконували роботи благоустрою на підставі ЦПД, також поза штатом, без фіксації робочого часу. ВС визнав, що правовідносини були цивільно-правовими, оскільки договори були спрямовані на конкретний результат (опорядження та благоустрій), і не було доведено підпорядкованості чи включеності до виробничого процесу.

Таким чином, обидві справи стосувалися ЦПД зі схожим змістом – виконання робіт (опорядження та благоустрій чи прибирання), без формального оформлення трудових договорів. Проте у першому випадку ВС побачив ознаки трудових відносин, а у другому – цивільно-правових. Ця розбіжність свідчить про відсутність сталої судової практики у подібних справах і створює правову невизначеність щодо критеріїв розмежування типів правовідносин.

Отже, аналіз наведених справ свідчить про відсутність єдності підходу у практиці ВС та потребу у чіткішому врегулюванні критеріїв розмежування

трудових і цивільно-правових відносин, аби забезпечити правову визначеність для суб'єктів господарювання та працівників.

Отже, аналіз вищенаведених постанов Верховного Суду свідчить про відсутність єдиного, сталого підходу до розмежування трудових та цивільно-правових відносин у подібних правовідносинах. У практиці ВС спостерігаються випадки, коли за схожих фактичних обставин суд доходить до протилежних правових висновків: в одних справах правовідносини кваліфікуються як трудові через постійний характер роботи та наявність елементів підпорядкованості, в інших – як цивільно-правові, з огляду на разовість, наявність акта виконаних робіт та формальне закріплення кінцевого результату. Така непослідовність не лише ускладнює правозастосування, але й породжує правову невизначеність, що негативно впливає як на суб'єктів господарювання, так і на працівників.

Особливо гостро ця проблема постає перед органами державного нагляду, зокрема Державною службою з питань праці. У ситуації, коли навіть Верховний Суд по-різному тлумачить схожі правовідносини, ефективність контролю за дотриманням трудового законодавства значно знижується. Роботодавці, розуміючи наявність судової практики на свою користь, цілеспрямовано використовують інструмент цивільно-правових договорів для уникнення оформлення трудових відносин, сплати ЄСВ у повному обсязі, дотримання гарантій, передбачених КЗпП, а також уникнення відповідальності за фактичний допуск до роботи без належного оформлення.

Таким чином, проблема полягає не лише у формальному недотриманні вимог законодавства з боку окремих роботодавців, а й у свідомому ігноруванні ними обов'язкових норм трудового права. Відсутність чітких, обов'язкових до застосування критеріїв для визначення межі між трудовими та цивільно-правовими правовідносинами створює умови для зловживань – маскуванню найманої праці під цивільно-правові договори, що ставить під загрозу трудові права громадян, порушує принципи соціального захисту і ускладнює контроль з боку відповідних органів.

Вирішення цієї проблеми потребує не лише чітких та уніфікованих законодавчих норм, які однозначно визначатимуть ознаки трудових відносин, а й ефективного механізму їх примусового виконання. Лише за таких умов можна буде гарантувати реальний захист прав працівників і запобігти подальшим порушенням з боку роботодавців, які намагаються уникнути відповідальності шляхом формального обходу трудового законодавства.

Список використаних джерел:

1. Західне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці. *Як уникнути підміни трудових відносин цивільно-правовими* URL: <https://lviv.dsp.gov.ua/iak-unyknuty-pidminy-trudovykh-vidnosyn-tsyvilno-pravovymy/44628/>
2. Кодекс законів про працю України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>
3. Андрусько А. Право на працю: трудові та цивільні договори // Human Security of Ukraine. URL: <https://www.hsa.org.ua/blog/pravo-na-praciu-trudovi-ta-civilni-dogovori-alla-andrusko>
4. Постанова Верховного Суду від 22.02.2024 у справі №460/5526/21 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117187550>
5. Постанова Верховного Суду від 17.09.2024 у справі № 460/13803/21 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121706510>

Науковий керівник: Тихончук Л. Х., д. н. держ. упр., професор, завідувач кафедри менеджменту та публічного врядування Національного університету водного господарства та природокористування.

**Зовнішня рецензія
на магістерську роботу
студентки Демедюк Юлії Анатоліївни
на тему: «Правові механізми управлінської діяльності органів публічної
служби у галузі праці (на прикладі Західного міжрегіонального управління
Державної служби з питань праці)»**

Магістерська робота присвячена дослідженню правових механізмів управлінської діяльності органів публічної служби у галузі праці на прикладі Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці. Обрана тема є актуальною, оскільки в умовах трансформації системи публічного управління, євроінтеграційних процесів, а також складних соціально-економічних викликів, зумовлених воєнним станом, питання ефективності діяльності органів, відповідальних за реалізацію державної політики у сфері праці, набувають особливого значення.

В роботі детально проаналізовано організаційну структуру та напрями діяльності Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці, приділяючи увагу доброчесності, публічності та взаємодії з іншими суб'єктами публічної адміністрації. Особливої уваги заслуговує аналіз управлінських функцій, форм діяльності та судової практики, авторка не обмежується формальним викладом норм чи рішень судів, а демонструє здатність глибоко осмислювати практичні проблеми правозастосування, простежувати причинно-наслідкові зв'язки між управлінськими рішеннями та їх правовими наслідками, виявляти наявні колізії та суперечності.

Авторка обґрунтовує необхідність комплексного аналізу управлінських і правових механізмів діяльності органів Держпраці, звертаючи увагу не лише на нормативно-правову основу їх функціонування, а й на реальні управлінські практики, проблеми правозастосування та вплив судової практики на формування стандартів діяльності. Робота демонструє глибоке розуміння ролі органів публічної служби у забезпеченні трудових прав громадян, а також усвідомлення того, що ефективний державний нагляд і контроль у сфері праці є важливою складовою соціальної функції держави.

Структура магістерської роботи є логічною, послідовною та добре продуманою. У вступі чітко сформульовано актуальність теми, мету, завдання, об'єкт і предмет дослідження, що дозволяє з перших сторінок зрозуміти наукову спрямованість роботи. Поставлені завдання повністю відповідають змісту розділів і послідовно реалізуються в процесі дослідження.

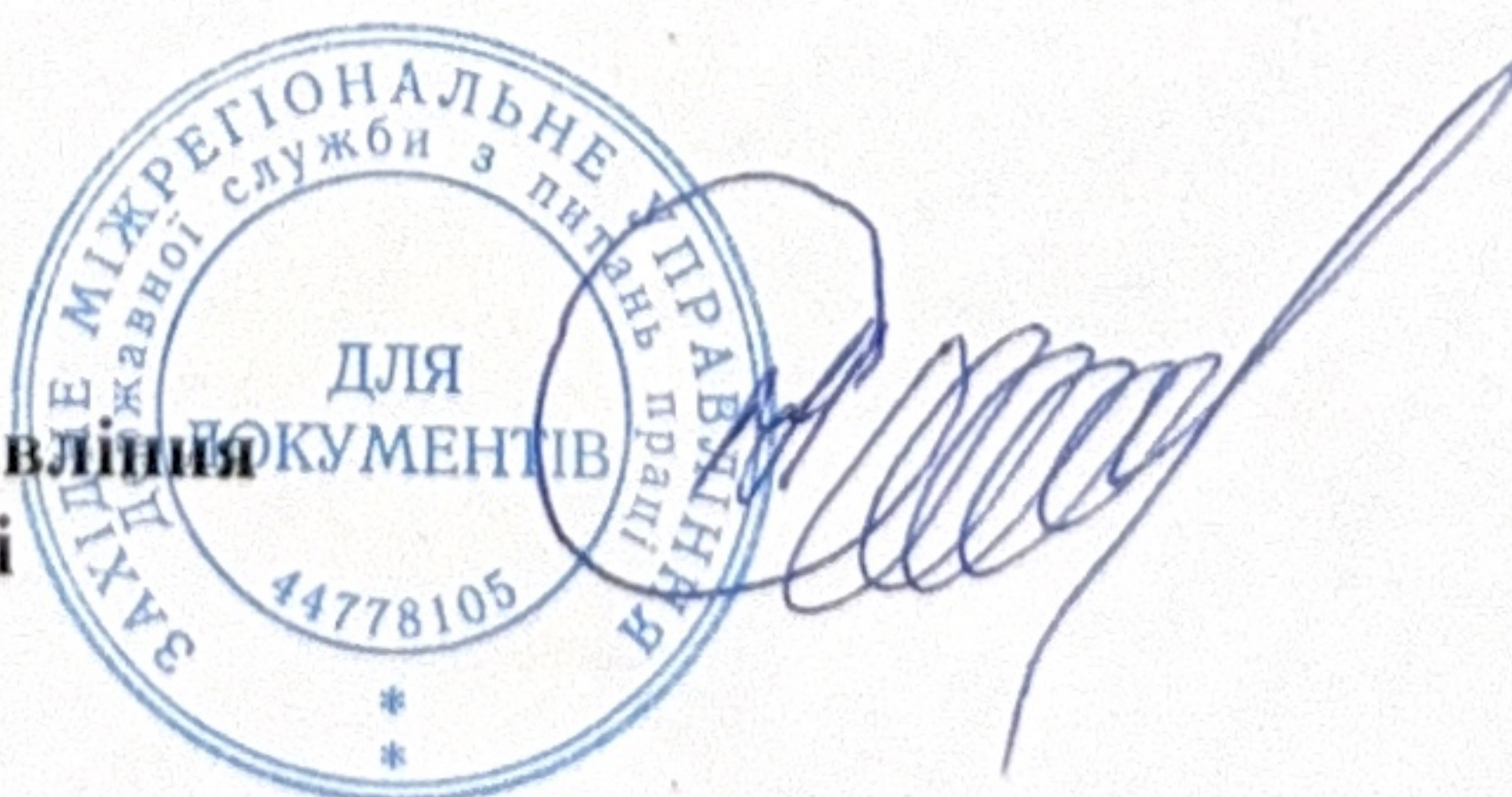
Магістерська робота має як наукову, так і практичну цінність та заслуговує оцінку «відмінно» (95 балів), а її авторка – Демедюк Юлія Анатоліївна - на присвоєння кваліфікації «магістр публічного управління та адміністрування».

Рецензент

Заступник начальника

Західного міжрегіонального управління

Державної служби з питань праці



АЛЛА РИЖА

ВІДГУК
наукового керівника магістерської роботи
студентки Демедюк Юлії Анатоліївни
на тему: «Правові механізми управлінської діяльності органів публічної
служби у галузі праці (на прикладі Західного міжрегіонального управління
Державної служби з питань праці)»

Подана до захисту магістерська робота присвячена дослідженню правових механізмів управлінської діяльності органів публічної служби у галузі праці на прикладі Західного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці, є актуальною та своєчасною темою в умовах реформування публічного управління, дії воєнного стану та посилення вимог до ефективності державного нагляду і контролю у сфері трудових відносин. Обрана проблематика безпосередньо пов'язана з практикою діяльності органів виконавчої влади та відповідає сучасним викликам, які постають перед системою публічної служби. У цьому контексті дослідження правових механізмів діяльності органів Держпраці є своєчасним і відповідає сучасним потребам розвитку публічної служби.

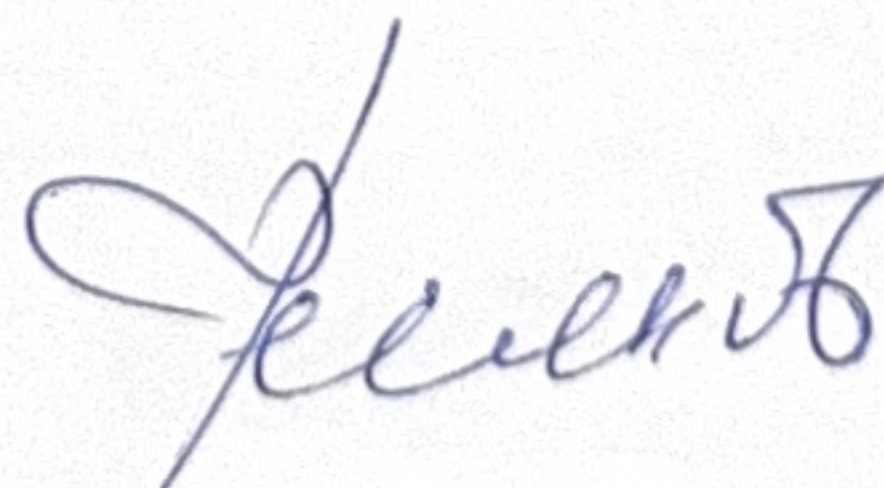
У процесі виконання магістерської роботи здобувачка продемонструвала ґрунтовне розуміння теоретичних засад публічного управління та уміння працювати з нормативно-правовими актами різного рівня, а також здатність поєднувати теоретичні положення з практикою діяльності органів Держпраці. Особливо слід відзначити аналітичний підхід до дослідження реальних управлінських механізмів, судової практики та нормативних колізій, що виникають у процесі реалізації контрольних повноважень у сфері праці. Авторка не обмежується констатацією проблем, а намагається осмислити їх причини та наслідки для системи публічного управління загалом.

Під час написання роботи здобувачка проявила самостійність, відповідальність і послідовність у виконанні поставлених завдань. Матеріал викладено логічно, аргументовано та з урахуванням сучасних наукових підходів. Висновки та узагальнення базуються на аналізі чинного законодавства, судової практики та практичного досвіду діяльності органів публічної служби, що свідчить про належний рівень фахової підготовки за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

Рівень загальної підготовки здобувачки відповідає вимогам, що ставляться до випускників магістерського рівня за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». Вона продемонструвала належний рівень правової та управлінської культури, уміння комплексно аналізувати проблеми функціонування органів публічної служби та орієнтуватися в сучасних соціально-економічних і правових процесах.

Загалом магістерська робота є завершеним, самостійним науково-практичним дослідженням, яке відповідає вимогам, що ставляться до кваліфікаційних робіт магістерського рівня. Магістерська робота заслуговує оцінку «відмінно» (91 бал), а її авторка — присвоєння освітнього ступеня магістра.

к.держ. упр., доцент кафедри
менеджменту та публічного врядування



Петро ФЕСЯНОВ