

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ДЕРЖАВНОЇ  
ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

**ШАКІРОВА Анастасія Юріївна**

УДК: 342.97:331.105.44(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС  
ПРОФСПЛОК В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право, інформаційне право

**АВТОРЕФЕРАТ**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

**Ірпінь – 2015**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті державної податкової служби України.

**Науковий керівник:** доктор юридичних наук, професор,  
заслужений юрист України  
**БЕРЛАЧ Анатолій Іванович,**  
Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка,  
професор кафедри адміністративного права.

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, доцент  
**КОМЗЮК Володимир Трохимович,**  
Черкаський національний університет імені  
Богдана Хмельницького,  
професор кафедри державно-правових  
дисциплін;

кандидат юридичних наук  
**СИТНІЧЕНКО Олена Михайлівна,**  
Київський національний торговельно-  
економічний університет,  
доцент кафедри правознавства.

Захист відбудеться «29» грудня 2015 р. о 9 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 27.855.02 у Національному університеті державної податкової служби України за адресою: вул. Садова, 55, м. Ірпінь, Київська обл., 08201.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного університету державної податкової служби України за адресою: вул. Університетська, 31, м. Ірпінь, Київська обл., 08201.

Автореферат розісланий «19» листопада 2015 р.

**Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради**

**Т.О. Мацелик**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Офіційне проголошення таких стратегічних орієнтирів, як розвиток в Україні демократичної, соціальної та правової держави, поставило перед наукою низку важливих питань, пов'язаних із практичною їх реалізацією. Права і свободи людини, їх гарантії визначають зміст та спрямованість діяльності держави. Право громадян на об'єднання, закріплене в ст. 36 Конституції України, потребує визначення правових механізмів його реалізації, одним з яких є об'єднання людини - праці у професійні спілки, шляхом організації добровільних профспілкових об'єднань, первинних профспілок.

Аналіз законодавства про адміністративно-правовий статус профспілок, взаємодії профспілок з органами державної влади є необхідною складовою реалізації права громадян на захист їхніх трудових, соціально-економічних інтересів як членів профспілки, особливо за умов становлення демократії в Україні та вдосконалення функціонування органів державної влади як суб'єктів владних повноважень.

Для забезпечення результативної та ефективної діяльності профспілок в Україні необхідно покращити їх адміністративно-правовий статус. До складу адміністративно-правового статусу нами включено такі елементи, як: система профспілкового законодавства, суб'єктивні права, юридичні обов'язки, гарантії діяльності, межі діяльності профспілок щодо інших осіб, взаємозв'язки і відповідальність у відносинах між профспілками й органами публічної адміністрації, а також механізм удосконалення внутрішньої системи адміністративно-правової організації профспілок.

Науковою основою дослідження стали праці провідних учених-юристів в галузі загальної теорії права, адміністративного права, теорії управління: В. Авер'янова, С. Алексєєва, Є. Ануфрієва, А. Альохіна, О. Бандурки, Д. Бахраха, А. Берлача, Ю. Битяка, Т. Коломоєць, В. Колпакова, А. Колота, Т. Мацелик, В. Шкарупи. Окремі аспекти, що стосуються адміністративно-правового регулювання порядку створення і діяльності профспілок, покладених на них функцій, досліджувались такими науковцями, як: А. Білоус, Є. Додіна, П. Лук'янчук, Ф. Цесарський.

Питання історичного розвитку профспілок в Україні були висвітлені у працях М. Головка, М. Зими, В. Рябцева, О. Стояна, А. Силіна, О. Шемякова. Науково-правовий аналіз взаємовідносин профспілок з політичними партіями різних країн вивчали В. Песчанський, В. Цвих, Н. Циганчук, О. Чемшит та інші.

Важливість визначення юридичного змісту, структури адміністративно-правового статусу профспілок, а також детальної характеристики кожної з його складових, їх взаємозалежності і розробки на цій основі пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення організації діяльності профспілок з органами публічної адміністрації шляхом внесення змін та доповнень до адміністративно-правового законодавства, зумовлюють вагомість глибокого і всебічного наукового дослідження даного кола питань.

**Зв'язок з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконане відповідно до Концепції молодіжної політики Федерації

профспілок України від 27 липня 2004 року, Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2011 – 2015 рр., затверджених Загальними зборами Національної академії правових наук України 24 вересня 2010 року та відповідає за напрямом розв'язуваних проблем завданням, які визначені Стратегією реформ – 2020, заявленою Президентом України у 2014 році.

Тема дисертації затверджена Вченою радою Національного університету державної податкової служби України 25 жовтня 2007 року (протокол № 3), розглянута та схвалена відділеннями Національної академії правових наук України (2008 р.).

**Мета й завдання дослідження** полягають у тому, щоб на основі аналізу вітчизняних наукових, науково-публіцистичних джерел і чинного українського й зарубіжного законодавства та узагальнення практики їх реалізації визначити поняття й структуру адміністративно-правового статусу професійних спілок в Україні, розробити пропозиції та рекомендації щодо удосконалення нормативно-правових актів, що стосуються адміністративно-правових та організаційних основ діяльності профспілок у системі адміністративно-правових відносин.

Відповідно до поставленої мети сформульовано такі завдання:

- структурувати історико-правові аспекти становлення, функціонування та розвитку профспілок;
- виокремити та розглянути основні доктринальні підходи до поняття й особливостей професійних спілок як суб'єктів адміністративного права;
- розкрити особливості функціонування профспілок у зарубіжних країнах і розглянути можливість використання їхнього досвіду в діяльності профспілок в Україні;
- охарактеризувати та визначити структуру адміністративно-правового статусу профспілок;
- проаналізувати порядок створення й легалізації профспілок в Україні як форми набуття ними адміністративно-правового статусу;
- розробити пропозиції щодо вдосконалення напрямів взаємодії профспілок з органами публічної адміністрації;
- визначити можливості подальшої модернізації системи адміністративно-правової організації профспілок в Україні;
- встановити основні напрями вдосконалення адміністративно-правового законодавства щодо правового регулювання діяльності профспілок.

*Об'єктом дослідження* виступають суспільні відносини, що виникають у сфері формування й реалізації адміністративно-правового статусу профспілок в Україні.

*Предметом дослідження* є адміністративно-правовий статус професійних спілок в Україні.

*Методи дослідження.* Методологічну основу дослідження становить система методів та прийомів наукового пізнання – як загальнонаукових (діалектичний, історичний, логічний, системний аналіз тощо), так і спеціальних (порівняльно-правовий, документального аналізу тощо). Так, діалектичний метод пізнання процесів, що відбуваються у сфері набуття та реалізації адміністративно-правового

статусу профспілок в Україні, дозволив розглянути їх у розвитку та взаємозв'язку, виявити усталені напрями й закономірності динаміки загалом. Історико-правовий метод використано для вивчення історичних і правових аспектів розвитку профспілок в Україні (підрозділ 1.1.), системно-структурний – для визначення структури адміністративно-правового статусу професійних спілок та умов його реалізації (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3), порівняльно-правовий метод дозволив виявити особливості діяльності професійних спілок у зарубіжних країнах (підрозділ 1.3.). Методи моделювання, аналізу та синтезу були використані для вироблення пропозицій з удосконалення адміністративно-правового законодавства. Специфіка об'єкта, що досліджується, його міжгалузевий характер зумовили застосування низки наукових підходів: фундаментального, органічної єдності теорії і практики (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3), поєднання критичного і раціонального (підрозділи 3.1, 3.2), порівняльно-ретроспективного (підрозділ 1.1), єдності логічного та системного підходів (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3).

*Нормативна основа дослідження.* У процесі дослідження було використано раніше діюче, чинне та перспективне законодавство України, а також законодавство зарубіжних країн (зокрема, країн Західної Європи, пострадянських держав).

*Емпіричну основу дослідження* становлять статистичні дані Міністерства юстиції України, Державної служби статистики України, Федерації професійних спілок України, вітчизняних та міжнародних об'єднань професійних спілок.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці монографічним дослідженням, присвяченим аналізу адміністративно-правового статусу профспілок в Україні. Його результатом є низка нових положень, висновків та пропозицій, а саме:

*вперше:*

- структуровано аспекти історико-правового розвитку адміністративно-правового статусу професійних спілок та здійснено періодизацію розвитку й функціонування профспілок в Україні, що дозволило виокремити сім періодів;

- сформульовано особливості адміністративно-правового статусу профспілок на підставі аналізу наукових підходів та адміністративно-правового законодавства;

- за результатами аналізу правової природи та особливостей адміністративно-правового статусу профспілок в Україні запропоновано авторське визначення поняття „адміністративно-правовий статус професійних спілок”;

*удосконалено:*

- дефініцію поняття „професійна спілка” з урахування специфіки його адміністративно-правового статусу;

- підхід щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу профспілок;

*набули подальшого розвитку:*

– теоретико-правові засади визначення місця профспілок в системі суб'єктів адміністративного права з подальшим набуттям та реалізацією адміністративно-правового статусу;

– характеристика профспілок в Україні як колективних суб'єктів адміністративного права із визначенням змісту адміністративно-правового статусу профспілок та виокремленням його елементів; шляхів взаємодії профспілок з органами публічної адміністрації з подальшою можливістю удосконалення адміністративно-правового статусу профспілок через внесення нормативно закріплених змін у відповідні акти адміністративно-правового законодавства щодо їх подальшого ефективного функціонування;

– заходи щодо впровадження позитивного зарубіжного досвіду функціонування профспілок, визначення пріоритетів і можливостей його застосування в Україні.

– пропозиції щодо удосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності профспілок в Україні.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес і можуть бути використані:

– у *правотворчій та правозастосовній діяльності* – пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства для підвищення ефективності практичної діяльності професійних спілок із органами публічної адміністрації в адміністративно-правових правовідносинах, а також у практичній діяльності профспілок (довідка про впровадження Федерації професійних спілок України від 11.07.2013 № 07/01-23/1160);

– у *науково-дослідній діяльності* – для поглиблення уявлень про сучасний стан та основні тенденції розвитку й змін в адміністративно-правовому статусі профспілок в Україні, для подальших наукових досліджень із відповідної проблематики (акт впровадження Академії праці, соціальних відносин і туризму від 17.04.2015);

– у *навчальному процесі* – під час викладання студентам вищих навчальних закладів дисципліни „Адміністративне право України”, а також для підготовки наукових статей (акт впровадження Національного університету державної податкової служби України від 10.12.2014).

**Апробація результатів дисертації.** Матеріали дослідження обговорювалися на кафедрі управління, адміністративного права і процесу та адміністративної діяльності Національного університету державної податкової служби України. Теоретичні й практичні результати дисертації доповідалися на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, серед них: „Права людини в умовах сучасного державотворення: теоретичні і практичні аспекти” (м. Суми, 2007 р.); „Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих вчених” (м. Київ, 2008 р.); „Розвиток України в XXI столітті: економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та правові проблеми” (м. Тернопіль, 2010 р.); „Сучасні виклики для України в сфері політики, економіки та права в глобалізованому світі” (м. Ірпінь,

2010 р.); „Актуальні проблеми регіонального управління та місцевого самоврядування” (м. Київ, 2011 р.); „Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави” (м. Одеса, 2011 р.); „Теоретичні та практичні проблеми адаптації національного законодавства України до світових стандартів правового регулювання” (м. Донецьк, 2012 р.); „Сучасні тенденції розвитку юридичної науки та практики” (м. Кривий Ріг, 2015 р.).

**Публікації.** Основні висновки дисертації й пропозиції викладені у 13 наукових працях, з яких 5 – статті у фахових наукових виданнях (з них 1 – у зарубіжному), 8 – тези доповідей на міжнародних та всеукраїнських конференціях, опубліковані в збірниках наукових праць.

**Структура дисертації** зумовлена метою та завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, дев'яти підрозділів, висновків і списку використаних джерел (190 найменувань). Загальний обсяг дисертації становить 212 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ

**У вступі** дисертації обґрунтовано актуальність теми, її зв'язок з науковими програмами, планами, встановлено мету та завдання роботи, визначено її об'єкт і предмет, методологічну й емпіричну основу, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено дані про їх апробацію і впровадження, публікації, структуру й обсяг роботи.

**Розділ 1 „Теоретико-правові основи адміністративно-правового статусу профспілок”** складається з трьох підрозділів, присвячених дослідженню генези професійних спілок в Україні, правовому аналізу поняття „професійна спілка” та її ознак, функціонування профспілок у зарубіжних країнах.

*У підрозділі 1.1 „Історико-правові аспекти становлення, функціонування й розвитку профспілок”* правові засади функціонування профспілок в Україні розглядаються в діахронічному плані.

Доведено необхідність вивчення історичного досвіду професійного руху, яке збагачує знання про цілі та соціально-політичні завдання профспілок, основні напрями і методи їхньої діяльності, що допомагає зайняти правильну позицію у відносинах з роботодавцями й державою.

Структуровано аспекти історико-правового розвитку адміністративно-правового статусу професійних спілок та здійснено періодизацію функціонування профспілок в Україні із виокремленням семи основних періодів, які відображають історичні та правові особливості виникнення та становлення професійних спілок в Україні.

Обґрунтовано, що вивчення відповідних історичних фактів у досліджуваній сфері дає реальну можливість визначити модель і перспективи діяльності органів публічної влади щодо реалізації адміністративно-правового статусу профспілок в Україні.

*У підрозділі 1.2 „Поняття та ознаки профспілок як суб'єктів адміністративного права”* проаналізовано теоретико-правові погляди вітчизняних

науковців на права громадян на об'єднання у професійні спілки. У результаті аналізу закріплених норм законодавством встановлено сутність понять „професійна спілка”, „первинна організація профспілки”, „організації профспілки”, „член профспілки”, „профспілковий орган”, „профспілковий представник”, „роботодавець”, вказано на наявність деяких недоліків щодо всебічності й чіткості їх визначень з урахуванням останніх змін вітчизняного профспілкового законодавства.

Запропоновано удосконалити розуміння поняття профспілок з урахування специфіки їх адміністративно-правового статусу як колективного добровільного неприбуткового громадського об'єднання, яке утворюється у формі громадської організації, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їхньої професійної (трудової) діяльності (навчання), з метою задоволення та захисту їх законних, соціальних, економічних та інших спільних інтересів.

У результаті розгляду основних ознак профспілок як суб'єктів адміністративного права встановлено можливості реалізації ними своїх адміністративно-правових прав під час участі в адміністративних правовідносинах з органами публічної адміністрації. У зв'язку з цим запропоновано особливостями адміністративно-правового статусу профспілок вважати те, що він: 1) є не самостійною категорією, а складовою загального правового статусу профспілки; 2) поширюється на певне коло суб'єктів адміністративного права; 3) відображає особливості функціонування держави та профспілки як учасників адміністративно-правових відносин; 4) характеризується динамічністю у порівнянні із правовим статусом.

*У підрозділі 1.3 „Правове регулювання функціонування профспілок у зарубіжних країнах”, присвяченому аналізу особливостей функціонування профспілок в зарубіжних країнах, розглянуто можливість використання та запозичення позитивного світового досвіду в сучасних умовах їхньої діяльності.*

Проаналізовано виникнення та функціонування профспілок як добровільних організації, що об'єднують працівників в виробничих та у невиробничих сферах з метою захисту соціально-економічних прав та інтересів своїх членів у зарубіжних країнах таких, як Сполучені Штати Америки, Нова Зеландія, Канада, Велика Британія, Австралія, Франція, Іспанія, Португалія, Італія та інших.

Зазначено, що кожна зарубіжна профспілка має власну організаційну форму, внутрішню структуру та особливості функціонування, які були сформовані з урахуванням історичного та економічного розвитку держави та суспільних правовідносин тієї чи іншої країни.

Звернуто увагу на те, що у більшості зарубіжних країн залежність профспілок від політичних сил зумовлюється як рівнем розвитку партій та профспілок, так і особливостями національних політичних систем. У свою чергу, ці дії призводять до того, що політичні сили переважно шукають найефективніший спосіб впливу на свідомість виборців та громадян як соціальної бази, через профспілки.

Обґрунтовано думку щодо необхідності створення на базі зарубіжного досвіду єдиного банку даних із соціально-економічних питань, а також системи поширення цієї інформації в профспілковому русі України.



Доведено що, попри деякі позитивні результати діяльності профспілок, існує необхідність запровадження державної програми підтримки діяльності професійних спілок з урахування досвіду зарубіжних країн.

**Розділ 2 „Структура адміністративно-правового статусу профспілок в Україні та умови його реалізації”** складається з трьох підрозділів, присвячених дослідженню структури адміністративно-правового статусу профспілок, його загальної характеристики, функцій, елементів, створення та легалізації профспілок як форми реалізації їх адміністративно-правового статусу в Україні.

У підрозділі 2.1 „Загальна характеристика адміністративно-правового статусу профспілок в Україні” висвітлено проблематику теорії адміністративного права щодо адміністративно-правового статусу профспілок як суб’єктів правовідносин. Розкрито поняття статусу профспілок як особливого правового стану у правовідносинах який формується в адміністративній сфері.

Розглянуто особливості адміністративно-правового статусу профспілок, який охоплює комплекс конкретних суб’єктивних прав і обов’язків, які закріплені за відповідним суб’єктом нормами адміністративного права. Так, зокрема, конституційні засади, на яких базується правовий статус, впливають на встановлення принципів ефективної реалізації адміністративно-правового статусу профспілок. Тобто, необхідною ознакою набуття профспілками адміністративно-правового статусу є наявність у них конкретних суб’єктивних прав та юридичних обов’язків, які реалізуються в адміністративних правовідносинах.

У теоретичному плані виокремлення категорії „адміністративно-правовий статус професійних спілок” є виправданим насамперед з позиції вітчизняного законодавства, оскільки професійні спілки стали невід’ємною частиною системи колективних суб’єктів адміністративного права.

На основі аналізу наукових поглядів учених-адміністративістів сформульовано авторське визначення адміністративно-правового статусу професійних спілок як врегульоване нормами адміністративного права правове положення професійних спілок, яке відображається у наявності суб’єктивних прав, юридичних обов’язків, гарантій діяльності та відповідальності у відносинах із органами публічної адміністрації.

Встановлено, що загальним змістом та характеристикою адміністративно-правового статусу профспілок виступає комплекс реальних можливостей для його реалізації та гарантій захисту, що закріплені нормами адміністративного права. При цьому зміст адміністративно-правового статусу профспілок визначається обсягом і характером його адміністративної правосуб’єктності, яку становлять адміністративна правоздатність і дієздатність (деліктоздатність) та межі діяльності профспілок щодо можливості його реалізації. Визначаються основні завдання, функції та принципи діяльності профспілок в Україні, які визначають сутність та послідовність реалізації адміністративно-правового статусу профспілок як колективного суб’єкта адміністративного права. З метою з’ясування змісту адміністративно-правового статусу професійних спілок проведено аналіз різноманітних управлінських термінів і категорій.

Наголошено, що основними функціями профспілок є представництво та захист прав і інтересів членів профспілок в органах державної влади й органах місцевого самоврядування, у відносинах з роботодавцями, а також з іншими об'єднаннями громадян. Представницька функція поширюється також на інтереси працівників при реалізації ними конституційного права на звернення за захистом своїх прав до судових органів, а також міжнародних судових установ.

У підрозділі 2.2 „Елементи адміністративно-правового статусу профспілок в Україні” зазначено, що такими елементами є суб'єктивні права, юридичні обов'язки профспілок у адміністративних правовідносинах.

У результаті проведеного аналізу елементів адміністративно-правового статусу профспілок та з урахуванням сутності основоположних понять і термінів адміністративного права встановлено, що складовими його елементами є суб'єктивні права, юридичні обов'язки, юридичні гарантії їх діяльності та відповідальність у відносинах із органами публічної адміністрації, що врегульовано нормами адміністративного права, а також механізм удосконалення внутрішньої системи адміністративно-правової організації профспілок.

Доведено, що складові елементи адміністративно-правового статусу профспілок залежать один від одного та перебувають у постійному взаємозв'язку. Основний обсяг прав та обов'язків профспілок визначається Законом України „Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” у розділі II, який умовно можливо поділити на соціальні та майнові права профспілок.

Зазначено, що юридичні гарантії діяльності профспілок являються елементом загальної системи умов, засобів і способів забезпечення прав та обов'язків профспілок. Встановлено, що основою юридичних гарантій, які є складовою адміністративно-правового статусу профспілок, є наявність системного державного контролю і державного примусу, як засобів впливу на суб'єктів суспільних відносин з метою дотримання ними правових норм при реалізації та забезпеченні конституційного права на об'єднання у професійні спілки.

У підрозділі 2.3 „Створення та легалізація профспілок в Україні як форма набуття їх адміністративно-правового статусу” акцентовано увагу на тому, що формою реалізації адміністративно-правового статусу профспілок є порядок, процедура створення та легалізації профспілок як суб'єктів адміністративних правовідносин.

Розглянуто й проаналізовано порядок утворення та легалізації профспілок в Україні як форми реалізації їх адміністративно-правового статусу.

Досліджено, що порядок та процедура створення профспілок відбувається відповідно до норм Конституції та законів України, зокрема процедура реєстрації (легалізації) профспілок є дуже складною, яка вимагає високої професійності та правової обізнаності.

Встановлено, що процедура державної реєстрації (легалізації) професійних спілок перебуває у деякій динаміці, оскільки змінюються її способи, обсяг та процедури проведення з урахуванням сучасних вимог та змін у законодавстві. Так, зокрема, визначена необхідність внесення змін в реєстраційні заходи, оскільки вони

повинні бути обґрунтованими й мають забезпечувати потреби правового суспільства в самоорганізації при захисті своїх конституційних прав на об'єднання.

У процесі дослідження порядку і підстав для створення профспілок з урахуванням їх адміністративно-правового статусу важливим є визначення й закріплення правового положення профспілок, їхніх повноважень та процедури легалізації. Крім того, легалізація профспілок є формою реалізації адміністративно-правового статусу, що становить адміністративну процедуру використання й застосування прав та обов'язків профспілок щодо створення та подальшого функціонування при здійсненні своїх повноважень в адміністративних правовідносинах.

Визначено, що адміністративно-правовий статус профспілок реалізується через форми та методи, зокрема через адміністративні процедури легалізації та реєстрації профспілок у порядку, передбаченому законодавством України.

**Розділ 3 „Напрями удосконалення адміністративно-правового статусу профспілок в Україні”** складається з трьох підрозділів, присвячених удосконаленню адміністративно-правового законодавства щодо правового регулювання діяльності профспілок, розглянуто можливості удосконалення взаємодії профспілок з органами публічної адміністрації в межах адміністративно-правових відносинах та модернізації внутрішньої адміністративно-правової організації профспілок.

*У підрозділі 3.1 „Удосконалення адміністративно-правового законодавства щодо правового регулювання діяльності профспілок в Україні”* розкрито аспекти необхідності оптимізації системи законодавства, зокрема профспілкового законодавства, норми якого регулюють адміністративні правовідносини за участі профспілок в Україні. Запропоновано удосконалення адміністративно-правового законодавства щодо правового регулювання діяльності профспілок, зокрема у реалізації прав профспілок на участь у нормотворчій та правозастосовній діяльності держави.

Зазначено, що участь профспілок у нормотворчості виражається в тому, що профспілкові комітети підприємств, установ, організацій беруть участь у створенні локальних нормативних документів, які регулюють трудові правовідносини на підприємствах, установах та організаціях, що підвищують соціальні гарантії для працівників підприємства.

Встановлено, що питання ефективності адміністративно-правового законодавства, яке врегульовує діяльність профспілок в Україні, потребує подальшого його удосконалення шляхом внесення відповідних змін через якісний правовий моніторинг правовідносин між профспілками й іншими суб'єктами адміністративного права.

Обґрунтовано, що шляхом закріплення в законодавчому акті дефініцій базових понять („профспілковий контроль”, „контрольні повноваження профспілок”, „суб'єкт та об'єкт профспілкового контролю”); загального переліку об'єктів контрольної діяльності профспілок; основних принципів його здійснення; основних прав та обов'язків суб'єктів профспілкового контролю можна досягти певної стандартизації контрольних функцій профспілок, максимально наблизити їх до

нагальних потреб соціальної, економічної, адміністративно-управлінської сфери, забезпечити законність та ефективність їх здійснення.

У підрозділі 3.2 „Удосконалення взаємодії профспілок з органами публічної адміністрації в межах адміністративно-правових відносин” продемонстровано, що Законом України „Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” визначається позиція профспілок як повноважних представників та захисників трудових, соціально-економічних прав і інтересів працівників.

Доведено, що важливим елементом адміністративно-правового статусу профспілок є законодавче закріплення незалежності профспілок від органів державної влади і органів місцевого самоврядування, роботодавців, інших громадських організацій, у т.ч. політичних партій.

Встановлено, що адміністративно-правовий статус профспілок в Україні не відповідає вимогам сьогодення щодо всебічного та якісного врегулювання правовідносин профспілок з органами публічної адміністрації під час реалізації ними своїх прав і конституційних гарантій.

На основі дослідження шляхів взаємодії профспілок з органами публічної адміністрації встановлено, що існує необхідність у створенні універсального спільного органу, головною функцією якого було б сприяння взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання суперечливих питань, що виникають в межах адміністративно-правових відносин. Вказана взаємодія повинна відбуватися у межах компетенції профспілок з Адміністрацією Президента України, Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, об'єднаннями роботодавців, профспілок, підприємств, установ й організацій.

У підрозділі 3.3 „Модернізація внутрішньої адміністративно-правової організації профспілок України” проведено аналіз наукових поглядів окремих науковців щодо подальшої модернізації та вдосконалення адміністративно-правового статусу профспілкових організацій.

Автором наголошено, що профспілки в Україні мають стати дієвим захисником соціально-економічних інтересів найманих працівників, шляхом внесення змін до профспілкової законодавчої бази, зокрема щодо спрощення процедури та порядку проведення страйків.

Зазначено, що сучасні професійні спілки в Україні, враховуючи їх правові та ментальні особливості, потребують змін у внутрішній організаційній структурі шляхом не допущення необґрунтованого дроблення профспілкових організацій. У профспілковому русі на часі об'єднання – на рівні великих профспілок, аж до міжнаціональних об'єднань, здатних протистояти процесам економічного реформування та глобалізації.

Модернізація внутрішньої адміністративно-правової організації профспілок полягає у посиленні мотивації профспілкового членства, шляхом впровадження комплексу заходів щодо привабливості профспілок для звичайних працівників з майбутнім членством у відповідних профспілкових організаціях з метою захисту своїх прав.

Визначена доцільність створення інституту громадської адвокатури у профспілках, на яку було б покладено функцію представництва інтересів членів профспілок у судах та інших органах під час вирішення спорів.

Зазначено, що з метою подолання інформаційної закритості профспілкового руху від широкої громадськості необхідне вживання заходів щодо розширення інформування громадськості та суспільства через пресу, радіо і телебачення, розвиток мережі власних засобів інформації.

На основі аналізу адміністративно-правового законодавства обґрунтовано висновок, що напрями модернізації внутрішньої адміністративно-правової організації профспілок в Україні відображаються у постійній функціональній багатовекторності реалізації суб'єктивних прав та юридичних обов'язків профспілок – основних елементів їхнього адміністративно-правового статусу, при будівництві внутрішньо-організаційної системи профспілок як колективного суб'єкта адміністративного права.

## ВИСНОВКИ

У результаті дисертаційного дослідження здійснено узагальнення теоретичних положень та запропоновано вирішення наукового завдання, яке стосується питання адміністративно-правового статусу професійних спілок в Україні, аналізу законодавства та практики його застосування, сформульовано низку наукових та практичних висновків, спрямованих на удосконалення правового регулювання й практичної реалізації адміністративно-правового статусу профспілок, і зроблено такі висновки:

1. Структуровано аспекти історико-правового розвитку адміністративно-правового статусу професійних спілок та здійснено періодизацію розвитку й функціонування профспілок, зокрема перший період історичного розвитку профспілок пропонується починати з утворення об'єднань робітників однієї спеціальності (XVII ст.); другий ознаменований становленням профспілок у результаті промислової революції в Англії (з 60-р. XVIII ст. до 30-р. XIX ст.); третій являє собою виникнення профспілкового руху на західноукраїнських землях (друга половина XIX ст.); четвертий пов'язуємо з поштовхом до виникнення профспілок та становлення їх як громадських радянських організацій у початковий перехідний період (1905–1945 рр.); п'ятий – це розвиток радянських профспілок у добу „холодної війни”, „хрущовської відлиги” з остаточним формуванням моделі радянських профспілок, становлення нових відносин між профспілками, державою, роботодавцями, що поклали в основу взаємодії елементи соціального партнерства (1948 – 90-роки XX ст.); шостий (пострадянський) – кардинальні зміни у профспілковому русі (1990 – 1997 рр.); сьомий (сучасний) – становлення та функціонування профспілок в умовах формування та розвитку ринкових відносин (з 1997 року по теперішній час).

2. Встановлено передумови створення професійних спілок та динаміку розвитку їх функцій і засобів реалізації цілей і завдань, поставлених професійними спілками у відповідних історичних етапах. У той же час зазначено, що визначення

адміністративно-правового статусу професійних спілок залишається важливим та актуальним завданням.

3. З урахування специфіки адміністративно-правового статусу запропоновано удосконалити визначення поняття „професійна спілка”, як колективного добровільного неприбуткового громадського об’єднання, що утворюється у формі громадської організації, яка об’єднує громадян, пов’язаних спільними інтересами за родом їхньої професійної (трудової) діяльності (навчання), з метою задоволення та захисту їхніх законних, соціальних, економічних та інших спільних інтересів.

4. Запропоновано особливостями адміністративно-правового статусу профспілок вважати те, що він є не самостійною категорією, а складовою загального правового статусу профспілки; поширюється на певне коло колективних суб’єктів адміністративного права; відображає особливості функціонування держави та профспілки як учасників адміністративно-правових відносин. Обґрунтовано висновок, що професійні спілки в Україні, їх організаційна структура, методи і форми діяльності перебувають у постійній динаміці, що відображається на змісті їх адміністративно-правового статусу.

5. Визначено заходи щодо впровадження позитивного зарубіжного досвіду функціонування профспілок та можливостей його застосування в Україні, зокрема: об’єднання в єдиному нормативно-правовому акті шляхом систематизації та впорядкування правових норм, які визначають правове положення профспілок в Україні, їх суб’єктивні права та юридичні обов’язки, основи створення і припинення діяльності профспілок, спрощеність реєстраційних процедур та контроль за їх здійсненням, гарантії діяльності профспілок у відносинах із органами публічної адміністрації.

6. Встановлено, що загальним змістом та характеристикою адміністративно-правового статусу профспілок виступає комплекс реальних можливостей для його реалізації та гарантій захисту, що закріплені нормами адміністративного права. Адміністративно-правовий статус профспілок визначається обсягом і характером його адміністративної правосуб’єктності, яку становлять адміністративна правоздатність і дієздатність (деліктоздатність), та межами адміністративно-правової діяльності профспілок щодо інших суб’єктів адміністративних правовідносин.

7. Зазначено, що адміністративно-правовий статус, як наукова категорія, регламентується нормами адміністративного права, а також має систему структурних елементів. Обґрунтовано, що права й обов’язки профспілок та їхніх членів є похідними від конституційних прав і обов’язків, які матеріалізуються в адміністративному законодавстві.

8. Сформульовано авторське визначення поняття „адміністративно-правовий статус професійних спілок” як врегульованого нормами адміністративного права правового положення професійних спілок, яке відображається у наявності суб’єктивних прав, юридичних обов’язків, гарантій діяльності та відповідальності у відносинах із органами публічної адміністрації.

9. У результаті проведеного аналізу елементів адміністративно-правового статусу профспілок зазначено, що, виходячи з основоположних понять та термінів

адміністративного права, складовими елементами є суб'єктивні права, юридичні обов'язки, юридичні гарантії їх діяльності та відповідальність у відносинах із органами публічної адміністрації, що врегульовано нормами адміністративного права, а також механізм вдосконалення внутрішньої системи адміністративно-правової організації профспілок.

10. Зазначено, що профспілки є учасниками відносин адміністративних послуг (суб'єктами звернення) при набутті та реалізації своїх прав та обов'язків під час, зокрема: легалізації (реєстрації) та припиненні діяльності профспілок як громадських об'єднань; дозвільно-ліцензійних процедур, у результаті яких профспілки отримують адміністративно-правовий документ; реєстрації майнових прав, оскільки профспілки мають право на користування, розпорядження, відчуження нерухомого або рухомого майна; здійснення провадження за зверненнями громадян і юридичних осіб у порядку, передбаченому Законами України „Про звернення громадян”, „Про доступ до публічної інформації” тощо.

11. Встановлено, що профспілки є не тільки підконтрольними і підзвітними суб'єктами управління, але й самі представляють і захищають свої законні інтереси в державних органах, беруть участь у політичній діяльності, проводять масові заходи (збори, мітинги, демонстрації). У зв'язку з цим наголошено, що професійні спілки доцільно розглядати як особливий колективний суб'єкт адміністративного права при реалізації своїх прав та обов'язків у публічно-правових відносинах.

12. Наголошено на тому, що вдосконалення напрямів взаємодії профспілок з органами публічної адміністрації можливе шляхом реалізації правовідносин у межах публічного управління, надання адміністративних послуг та ефективного застосування відповідальності як до органів публічної адміністрації, так і до профспілок у межах адміністративно-правових відносин.

13. Встановлено, що профспілки, як колективні суб'єкти адміністративного права, можуть нести відповідальність за порушення встановленого публічною адміністрацією порядку чи правил, зокрема адміністративну відповідальність у порядку, передбаченому ст. 212-3 „Порушення права на інформацію та права на звернення” Кодексу України про адміністративні правопорушення. Посадові або службові особи профспілок, які здійснюють адміністративно-розпорядчі функції, несуть адміністративну відповідальність за незаконну відмову у прийнятті та розгляді звернення громадян чи юридичних осіб, за інші адміністративні правопорушення Закону України „Про звернення громадян”.

14. Зазначено, що профспілки є учасниками адміністративно-процесуальних відносин, що складаються під час адміністративного судочинства при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень (органів публічної адміністрації) у порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України.

15. Враховуючи особливості функціонування профспілок як колективних суб'єктів адміністративного права із виконанням публічних функцій, суспільно-політична активність профспілок у контексті взаємодії з органами публічної адміністрації реалізується у різноманітних формах та методах, які виникають в адміністративних правовідносинах. При прийнятті рішень з питань, що стосуються реалізації соціально-економічної політики і регулювання соціальних відносин,

органи владних повноважень мають враховувати правову позицію профспілок шляхом попереднього погодження відповідних нормативно-правових актів. Успішність взаємодії між профспілками та органами публічної адміністрації визначається рівнем організаційних правовідносин та консолідації профспілкових сил шляхом врегулювання управлінського впливу органів виконавчої влади на професійні спілки.

16. З метою удосконалення адміністративно-правового статусу профспілок, їхньої взаємодії з органами публічної адміністрації та ефективного їх функціонування, запропоновано вдосконалити законодавство України, а саме:

– доповнити статтю 7 Закону України „Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” таким положенням: „Керівники, їх заступники та помічники підприємств, установ, організацій будь-якої форми власності не можуть бути членами виборних органів профспілки усіх рівнів”;

– статтю 15 Закону України „Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” викласти у новій редакції:

„Стаття 14. Статути профспілок.

Профспілки діють відповідно до законодавства та своїх статутів.

Статути (положення) профспілок приймаються з’їздами, конференціями, установчими або загальними зборами членів профспілки відповідного рівня і не повинні суперечити законодавству України.

Статут (положення) профспілки повинен містити:

- 1) найменування профспілки та за наявності – скорочене найменування;
- 2) мету (цілі) та напрями її діяльності;
- 3) порядок набуття і припинення членства (участі) у профспілці, права та обов'язки її членів (учасників);
- 4) права, обов'язки, гарантії діяльності та відповідальність профспілок ;
- 5) територіальну, галузеву або фахову сферу діяльності профспілки;
- 6) організаційну структуру профспілки, повноваження її організацій, виборних органів, порядок формування їх складу;
- 7) періодичність засідань і процедуру прийняття рішень виборними органами профспілки, у тому числі шляхом використання засобів зв'язку;
- 8) умови, терміни, порядок скликання з’їздів, конференцій чи загальних зборів членів профспілки та порядок прийняття ними рішень;
- 9) порядок і терміни звітності виборних органів профспілки перед членами профспілки, порядок здійснення контролю за діяльністю виборних органів профспілки;
- 10) порядок оскарження рішень, дій, бездіяльності виборних органів профспілки та розгляду скарг;
- 11) джерела надходження і порядок використання коштів та іншого майна профспілки;
- 12) порядок здійснення господарської діяльності, необхідної для виконання статутних завдань профспілки;
- 13) порядок внесення змін до статуту;



14) порядок прийняття рішення та порядок щодо припинення діяльності профспілки, а також щодо використання його коштів та іншого майна, що залишилися після припинення і вирішення майнових питань.

У статуті профспілки можуть бути передбачені й інші положення, що стосуються особливостей створення та функціонування певної профспілки, якщо це не суперечить цьому Закону. У межах повноважень, передбачених статутом, вищі за статусом профспілкові органи можуть затверджувати положення про організації профспілки”.

### **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:**

1. Шакірова А.Ю. Окремі питання порядку легалізації професійних спілок в Україні / А.Ю. Шакірова // Південноукраїнський правничий часопис. – 2008. - № 2. – С. 107–108.

2. Шакірова А.Ю. Захист прав людини - праці як одна з основних функцій у діяльності профспілок в Україні / А.Ю. Шакірова // Південноукраїнський правничий часопис. – 2009. – № 2. – С. 114–116.

3. Шакірова А.Ю. Професійні спілки та політичні партії в Україні та інших країнах західної Європи: способи взаємодії в сучасній політичній системі / А.Ю. Шакірова // Електронне наукове фахове видання Національного університету ДПС України „Право та управління”. – 2010. – № 1. – С 173–179.

4. Шакірова А.Ю. Проблемні питання здійснення профспілкового контролю в Україні (адміністративно-правовий аспект) / А.Ю. Шакірова // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2012. – № 19. – С 220–223.

5. Шакирова А.Ю. Историко-правовые основы деятельности профсоюзов Украины / А.Ю. Шакирова // Международный научно-практический правовой журнал „Закон и жизнь”. – 2013. – № 8. – С. 252–255.

6. Шакірова А.Ю. Право на свободу об’єднання / А.Ю. Шакірова // Права людини в умовах сучасного державотворення: теоретичні і практичні аспекти : матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції студентів і молодих вчених, 21-22 грудня 2007 р. – Суми, 2007. – С. 122–124.

7. Шакірова А.Ю. Роль профспілок у процесі становлення і розвитку громадянського суспільства / А.Ю. Шакірова // Актуальні питання державотворення в Україні : збірник наукових праць Міжнародної науково-практичної конференції, 24-25 квітня 2008 р. – Київ, 2008. – С. 203–204.

8. Шакірова А.Ю. Шляхи взаємодії професійних спілок та політичних партій в Україні / А.Ю. Шакірова // Розвиток України в XXI столітті: економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та правові проблеми : збірник тез доповідей VI Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, 15 квітня 2010 р. – Тернопіль, 2010. – С. 203–206.

9. Шакірова А.Ю. Особливості реалізації європейського права людини на створення професійних спілок / А.Ю. Шакірова // Сучасні виклики для України в

сфері політики, економіки та права в умовах глобалізації : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 18-19 травня 2010 р. – Ірпінь, 2010. – С. 255–259.

10. Шакірова А.Ю. Участь професійних спілок у заходах щодо соціально-економічного розвитку регіонів / А.Ю. Шакірова // Актуальні проблеми регіонального управління та місцевого самоврядування : матеріали Науково-практичної конференції за міжнародною участю, 8 квітня 2011 р. – Київ, 2011. – С. 378–380.

11. Шакірова А.Ю. Участь професійних спілок у заходах щодо соціально-економічного розвитку регіонів / А.Ю. Шакірова // Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави : матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції, 21 квітня 2011 р. – Одеса, 2011. – С. 43–44.

12. Шакірова А.Ю. Адміністративно-правові аспекти здійснення профспілкового контролю в Україні / А.Ю. Шакірова // Теоретичні та практичні проблеми адаптації національного законодавства України до світових стандартів правового регулювання : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, грудень 2012 р. – Донецьк, 2012. – С. 363–367.

13. Шакірова А.Ю. Молодіжна політика профспілок в Україні (основні правові умови діяльності) / А.Ю. Шакірова // Сучасні тенденції розвитку юридичної науки та практики : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, 22-23 травня 2015 р. – Кривий Ріг, 2015. – С. 145–147.

## АНОТАЦІЯ

**Шакірова А.Ю. Адміністративно-правовий статус профспілок в Україні. - Рукопис.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право. – Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2015.

Дисертація присвячена комплексному і системному дослідженню адміністративно-правового статусу профспілок України. У роботі запропоновано удосконалення поняття професійної спілки як колективного добровільного неприбуткового громадського об'єднання, яке утворюється у формі громадської організації, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання), з метою задоволення та захисту їх законних, соціальних, економічних та інших спільних інтересів.

У роботі міститься низка теоретичних положень і практичних рекомендацій, сформульованих у результаті комплексного дослідження адміністративно-правового статусу професійних спілок в Україні. Розкрито особливості функціонування профспілок у зарубіжних країнах та можливості використання їхнього досвіду у діяльності профспілок України.

Запропоновано напрями підвищення ефективності реалізації адміністративно-правового статусу профспілок в Україні через вдосконалення норм законодавства. Сформульовано низку пропозицій щодо внесення змін і доповнень до законів та

актів органів виконавчої влади, норми яких визначають адміністративно-правовий статус профспілок, а також регламентують діяльність органів публічної адміністрації, що безпосередньо забезпечують реалізацію правового статусу профспілок.

*Ключові слова:* статус, професійна спілка, адміністративна правосуб'єктність, адміністративно-правовий статус, органи публічної адміністрації.

## АННОТАЦИЯ

**Шакирова А.Ю. Административно-правовой статус профсоюзов в Украине. Рукопись.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс, финансовое право, информационное право. – Национальный университет государственной налоговой службы Украины. – Ирпень, 2015.

Диссертация является научным исследованием административно-правового статуса профсоюзов в Украине. В работе содержится ряд теоретических положений и практических рекомендаций, сформулированных в результате комплексного исследования административно-правового статуса профессиональных союзов в Украине.

Предложены направления повышения эффективности реализации административно-правового статуса профсоюзов в Украине путём совершенствования норм законодательства. Сформулирован ряд предложений по внесению изменений и дополнений в законы и акты органов исполнительной власти, нормы которых определяют административно-правовой статус профсоюзов, а также регламентируют деятельность органов публичной администрации, непосредственно обеспечивающих реализацию правового статуса профсоюзов.

*Ключевые слова:* статус, профессиональный союз, административная правосубъектность, административно-правовой статус, органы публичной администрации.

## SUMMARY

**Shakirova A. Administrative and legal status of trade unions in Ukraine. Manuscript.**

Thesis for the degree of Candidate of Sciences in specialty 12.00.07 - administrative law and process, financial law, information law. - National University of the State Tax Service of Ukraine. - Ministry of Education and Science of Ukraine. - Irpen, 2015.

The thesis is devoted to complex research and system of administrative and legal status of trade unions of Ukraine. The paper suggests improving the notion of a trade union as a voluntary non-profit public association, which is formed in the form of public organization uniting citizens bound by common interests by virtue of their professional (labor) training to meet and protect their legal, social, economic and other interests through the implementation of these rights and freedoms enshrined in the Constitution of Ukraine and other legal acts.

The thesis contains a number of theoretical principles and practical recommendations made as a result of a comprehensive study of administrative and legal status of trade unions in Ukraine. Background of the establishing of trade unions and dynamics of their functions and means of achieving the goals and targets are set out in the relevant trade unions historical stages. At the same time it is stated that the definition of administrative and legal status of trade unions is an important and urgent task.

Author 's definition of „administrative and legal status of trade unions” as the legal position of trade unions, which is reflected in the existence and implementation of subjective rights and legal duties , guarantees and responsibility in relations with public administration and is adjusted by administrative law.

A theoretical plan is presented, which singles out the category of administrative and legal status of trade unions. It is justified primarily from the standpoint of domestic law, as trade unions have become an integral part of the subjects of administrative legal relations. It is indicated that they are not only controlled by and accountable to management entities, but represent themselves and defend their legitimate interests in state and public bodies involved in political activities, conduct mass actions (meetings, demonstrations). In this regard, it is stressed that trade unions should be treated as a special subject of public relations.

The paper presents the main features of administrative and legal status of trade unions. It is offered to consider that the administrative and legal status of trade unions is not an independent category, but is part of the general legal status of trade unions; It is applied to a range of subjects; the peculiarities of state and trade unions as members of administrative legal relations are reflected; the administrative and legal status (administrative legal and administrative deliktozdatnist) depend on each other and are in constant relationship; it is characterized by dynamism compared with legal status. In order to clarify the content of administrative and legal status of trade unions various management terms and categories have been analyzed.

Directions of improving the effectiveness of administrative and legal status of trade unions in Ukraine were offered through improvement of the legislation. A number of proposals were made for changes and amendments to the laws and acts of the executive, administrative rules which determine the legal status of trade unions, as well as regulating the activities of public administration that directly support the implementation of the legal status of workers.

**Keywords:** *status, trade union, administrative, legal, administrative and legal status, bodies of public administration.*

Підписано до друку 16.11.2015 року. Формат 60x84/16

Папір офсетний. Друк офсетний.

Друк.арк. 0,9. Тираж 100 прим.

Зам. № \_\_\_\_\_

Видруковано в Національному університеті

державної податкової служби України.

08201, Київська область, м. Ірпінь, вул. Університетська, 31