

9. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 № 2694-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 49. ст.668

УДК 349.2

Кайло І.Ю.,

кандидат юридичних наук, адвокат

ВИДИ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Дослідження видів контролю за дотриманням трудового законодавства України. Наголошується, що нагляд та контроль за додержанням трудового законодавства є одним з найбільш дієвих механізмів забезпечення правопорядку в трудовій сфері та виступає засобом охорони і захисту трудових прав працівників. Однією із основних функцій держави є соціальна функція, яка є таким напрямом діяльності держави, що спрямований на забезпечення соціальної безпеки громадян, створення умов для повного здійснення їх прав на працю, достатній життєвий рівень, зменшення соціальних суперечностей, проведення гуманної та справедливої соціальної політики.

Ключові слова: нагляд і контроль, трудове законодавство, трудові права, держава, працівник, роботодавець.

Types of control over observance of the labor legislation of Ukraine are researched. It is emphasized that the supervision and control over the observance of labor legislation is one of the most effective mechanisms for ensuring law and order in the labor sphere and serves as a means of protection and defense of labor rights of employees. One of the main functions of the state is the social function, which is a direction of state activity aimed at ensuring social security of citizens, creating conditions for the full exercise of their rights to work, adequate living standards, reducing social contradictions, humane and fair social policy.

Key words: supervision and control, labor legislation, labor rights, state, employee, employer.

Види контролю та нагляду є актуальними, а також більш глибокого проаналізувати взаємозв'язки між такими видами. Контроль та нагляд охоплюють велику кількість трудових правовідносин, а тому визначення їх класифікації дозволить структурувати самий процес, визначити які з методів та заходів будуть більш ефективні для кожного конкретного підприємства. Зі свого боку, відокремлений аналіз видів контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства ілюструватиме їх відмінні риси та самостійні завдання й цілі, які вказують на особливе місце та призначення. Тобто, буде проілюстровано сутність кожного із видів контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства. В ході такого дослідження можливо й буде прослідкувати відмінності, які існують між інспекційними відвідуваннями, що проводяться для нагляду чи контролю, відмінності у заходах впливу та компетенції контролюючих суб'єктів залежно від трудової сфери.

Варто зазначити, що види контролю було неодноразово визначено в наукових роботах, таких науковців, як: В. А. Багрій, Р. В. Галич, Т. М. Гнатєва, Н. А. Горбова, С. Є. Гребень, С. Ф. Денисюк, Т. С. Єдинак, І. В. Заюков, М. І. Іншин, Є. В. Касяненко, І. О. Крюкова, Н. А. Лисюк, К. В. Осовський, Р. І. Павлик, О. С. Петрицька, В. О. Радіонова-Водяницька, Н. С. Сидоренко, О. Я. Стахов, О. М. Шевчук. Проте, питання нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства потребує більш ретельно наукового висвітлення.

Перш за все, звернемо увагу на те, що регулюванню питання нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України у проекті Трудового кодексу України [1] присвячено окрему Книгу «Нагляд та контроль за дотриманням трудового законодавства», яка складається із двох глав: «Загальні положення» та «Державний нагляд за дотриманням трудового законодавства». У главі «Загальні положення» урегульовано такі питання, як визначення сфери державного нагляду, контролю за дотриманням трудового законодавства, та взаємодія органів державного нагляду, контролю за дотриманням трудового законодавства. Розуміння сутності нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України за Проектом у цілому не зазнало змін, проте інакшими є повноваження органів, які здійснюють нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України. Автори проекту вирішили їх узагальнити, та встановили наступний перелік: 1) аналіз та оцінка стану дотримання роботодавцями трудового законодавства; 2) внесення вимог щодо усунення виявлених порушень; 3) вжиття заходів щодо запобігання порушенням трудового законодавства; 4) притягнення винних осіб до відповідальності, згідно із законом. На нашу думку, такий підхід є дещо сумнівним, оскільки повноваження кожного із суб'єктів нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України визначені у спеціальних нормативно-правових актах, які врегульовують їхню діяльність. Автори проекту у зазначеній нормі закріпили короткий перелік повноважень, у «межах повноважень кожного із органів», не визначивши при цьому, яким чином відбувається розподіл цих повноважень, при тому, що як нами було встановлено раніше, нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України здійснюється масштабною системою органів виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями та радами, а також профспілковими організаціями та їх об'єднаннями. А отже, очевидно, що автори законопроекту при розподілі повноважень суб'єктів нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України мали б чіткіше регламентувати розподіл компетенції усіма суб'єктами.

Главу 2 Книги 7 проекту Трудового кодексу України «Нагляд та контроль за дотриманням трудового законодавства» присвячено державному нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України. Особливу увагу автори приділили компетенції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, компетенції державних інспекторів праці, а також громадському контролю за дотриманням трудового законодавства. На нашу думку, такий підхід є доволі спірним. По-перше, діяльність Державної служби України з питань праці, як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, урегульовується спеціальним Положенням [2], а тому її урегулювання різними нормативно-правовими актами може спричинити ряд правових колізій, а тому таке рішення авторів законопроекту є спірним. По-друге, автори до Глави «Державний нагляд за дотриманням трудового законодавства» включили статтю, присвячену громадському контролю за дотриманням трудового законодавства. У даному контексті варто враховувати, що державний і громадський контроль являють собою два різних види контролю за дотриманням трудового законодавства України. А отже, це рішення авторів законопроекту також є спірним. По-третє, проект Трудового кодексу України не урегулює питання відповідальності за порушення законодавства про працю за виявлені під час нагляду чи контролю порушення, що ми вважаємо однією із переваг чинного Кодексу законів про працю України. Тож, відмічаючи те, що розробка нового проекту Трудового кодексу України є безумовно позитивним аспектом, зробимо висновок про те, що його зміст у контексті врегулюванні інституту нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України є доволі спірним. На нашу думку, для прийняття нового Трудового кодексу України необхідно удосконалити виділені нами недоліки Книги 7 проекту «Нагляд та контроль за дотриманням трудового законодавства».

Загалом, підсумовуючи аналіз змісту Кодексу законів про працю України у контексті регулювання його нормами нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України, виділимо наступні позитивні аспекти:

- 1) в Кодексі законів про працю України питанням нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України присвячено окрему главу;
- 2) ті питання, які регламентовані Кодексом законів про працю України, визначають сутність нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України, перелік органів, які здійснюють нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України;
- 3) вичерпно урегульовано питання притягнення до відповідальності порушників трудового законодавства України, виявлених під час нагляду чи контролю;
- 4) наявні тенденції до прийняття нового трудового законодавства, яке могло б вирішити існуючі недоліки Кодексу законів про працю України.

Але разом із тим, Кодекс законів про працю України [3] як фундаментальний нормативно-правовий акт для правового регулювання інституту нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України, характеризується і рядом негативних моментів, серед яких:

- 1) застарілість Кодексу законів про працю України, який сьогодні складається із правових норм, прийнятих за різних історичних та економічних умов, тому даний нормативно-правовий акт не може адекватно регулювати сучасні трудові відносини;
- 2) урегулювання нормами Кодексу законів про працю України обмеженого кола питань, пов'язаних із інститутом нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України;
- 3) перспективи удосконалення норм Кодексу законів про працю України є доволі сумнівними, оскільки положення проекту Трудового кодексу України у контексті врегулювання нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України є неоднозначними, можуть спричинити виникнення ряду правових колізій у майбутньому, а також не урегульовують деякі питання, яким законодавець приділив належну увагу в Кодексі законів про працю України.

Таким чином, підведемо підсумок, що Конституція України [4], а також Кодекс законів про працю України відіграють фундаментальну роль по відношенню до інших нормативно-правових актів, які урегульовують нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України. Значення даних законів обумовлене тим, що саме вони є основою для прийняття іншого законодавства у досліджуваній сфері. Але разом із тим, правова база регламентації нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України включає ще ряд законів і постанов Верховної Ради України та актів Кабінету Міністрів України з питань трудових відносин, зайнятості та загальнообов'язкового соціального страхування, у яких розглядаються також питання діяльності Державної служби України з питань праці, як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, інших органів, які здійснюють нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України, та інших підзаконних нормативно-правових актів.

Першочергово звернемо увагу на роль Кодексу цивільного захисту України [5], який регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, та визначає повноваження органів державної влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності. Так, частиною 2 статті 51 даного нормативно-правового акту на керівників суб'єктів господарювання, тобто на керівників юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, покладається зобов'язання забезпечити техногенну безпеку, тобто відсутність ризиків виникнення аварій та/або катастроф. Відповідно, стан забезпечення техногенної безпеки є об'єктом нагляду і контролю. Так само, частиною 3 статті 55 Кодексу цивільного захисту України на керівників юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, покладається зобов'язання забезпечити

пожежну безпеку суб'єкта господарювання. Ще однією нормою, яка має безпосереднє відношення до правового регулювання нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України, є норма статті 65 Кодексу цивільного захисту України, якою визначено, що державний нагляд за юридичними особами та фізичними особами – підприємцями у сфері техногенної та пожежної безпеки й цивільного захисту здійснюється Державною службою України з надзвичайних ситуацій, як центральним органом виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки. Відповідно об'єктом нагляду є виконання заходів щодо захисту населення та працівників на випадок надзвичайної ситуації, а також вирішення питань техногенної та пожежної безпеки, що стосуються прав та інтересів інших юридичних осіб і громадян.

Отже, Кодекс цивільного захисту України є нормативно-правовим актом, який урегулює реалізацію однієї із форм нагляду за дотриманням трудового законодавства України – нагляду за забезпеченням роботодавцями захисту працівників на випадок надзвичайної ситуації.

В. О. Баганець визначає, що контроль й нагляд проводяться за: безпекою праці, пожежною безпекою, екологічністю, підтриманням санітарної безпеки, гігієною праці, дотримання стандартів й вимог господарської діяльності [6, с. 39]. Наведені види контролю та нагляду стосуються дотримання трудового законодавства, а також відповідають компетенції органів державної влади. Водночас, вони не ураховують громадського контролю, який не має чітких обмежень у сфері дії або ж контролю Уповноваженого ВРУ з прав людини, який проводиться для підтвердження конкретного порушення. Відповідно, однієї класифікації недостатньо для опису усіх можливих видів контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства, проте важливо, щоб зміст видів у кожній класифікації не дублював один одного.

Зі свого боку О. М. Шевчук, пропонує розподіляти контроль та нагляд залежно від його характеру на: загальний та спеціальний; залежно від призначення на: загальний та цільовий; залежно від джерела даних: фактичний та документарний [7, с. 7-11]. На сьогодні, висновок щодо результатів перевірки дотримання трудового законодавства виключно на основі документів чи лише спостереження інспектора праці не проводиться, оскільки це не відповідає принципам достовірності та всеохоплюваності контролю й нагляду, а тому визначати їх як окремі види буде недоречним. Щодо розподілу на цільовий та загальний контроль, то будь-яка перевірка для її проведення має мати чітку мету, адже в іншому випадку вона може бути надмірною, здійснювати незаконний тиск на роботодавця чи працівника й сприяти поширенню корупційних відносин.

Тож, на основі проведеного дослідження, можливо дійти висновку, що існує значна кількість видів контролю та нагляду, основною вимогою до яких вважаємо відповідність законодавству та неповторність змісту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Трудовий кодекс України. Проект Закону України від 08.11.2019 №2410. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67331 (дата звернення 18.12.2019 року)
2. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96. Офіційний вісник. 2015 р. № 21. стор. 201. стаття 584. код акта 76049/2015
3. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1971 р. Додаток до N 50
4. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141
5. Кодекс цивільного захисту України: Закон України 02.10.2012 № 5403-VI. Відомості Верховної Ради. 2013. № 34-35. ст.458
6. Баганець В. О. Сутність і види державного контролю за господарською діяльністю. Форум права, 2014. № 2. С. 37–41

7. Шевчук О. М. Види державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин і прекурсорів. Теорія і практика правознавства, 2014. Вип. 1. С. 1-14

УДК 349.2

Кузьменко В. В.,

Кандидат юридичних наук, суддя

Шостого апеляційного адміністративного суду

НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ ІЄРАРХІЇ У ЗАСТОСУВАННІ ПРАВОВОГО ЗВИЧАЮ У ПОРІВНЯННІ ІЗ ІНШИМИ ДЖЕРЕЛАМИ ТРУДОВОГО ПРАВА

У статті проаналізовано проблему невизначеності ієрархії у застосуванні правового звичаю у порівнянні із іншими джерелами трудового права. Охарактеризовано зміст досліджуваної проблеми. Запропоновано аргументований шлях її вирішення.

Ключові слова: *проблема, невизначеність ієрархії, правовий звичай, трудове право, трудове законодавство.*

In the article the problem of uncertainty of the hierarchy in the application of legal custom in comparison with other sources of labor law is analyzed. The content of the researched problem is characterized. A reasoned way to solve it is proposed.

Key words: *problem, uncertainty of hierarchy, legal custom, labor law, labor legislation.*

Правовий звичай є найдавнішим джерелом права, який по суті передував закону, і при цьому залишається особливим джерелом права, і до сьогодні виступаючи важливим компонентом правового регулювання суспільних відносин в окремих галузях публічного й приватного права, та зберігаючи популярність в сучасних правових системах. Основною умовою для визначення правового звичаю, як джерела права, є його офіційне санкціонування державою, але при цьому, важливо підкреслити те, що правові звичаї за юридичною силою поступаються нормативно-правовим актам. Тому держава визнає не всі звичаї, які сформувались протягом років їх постійного використання у суспільстві, а лише ті, котрі мають найбільше значення для суспільства, збігаються з його інтересами, відповідають історичному етапу його розвитку, не суперечать законодавству чи моральним засадам, адже чим ширшою є законодавча діяльність держави, тим вужчою є сфера застосування звичаїв. Загалом, звичаї продовжують відігравати важливу роль для регулювання суспільних відносин в Україні, а велика кількість із них знайшла своє закріплення в правових нормах, трансформувались в санкціоновані державою правила поведінки, що дає підстави вважати правовий звичай одним із джерел сучасного права в Україні. Проте, роль звичаїв у кожній галузі права є різною, а у сфері трудового права застосування правових звичаїв характеризується більшою проблематикою, у порівнянні із іншими галузями вітчизняного права, що можна пояснити особливостями законодавства про працю нашої держави.

У науковій літературі нашої держави проблематиці правових звичаїв присвячено велику кількість праць науковців. Серед них відзначимо внесок таких дослідників, як: М.М. Жовтобрюх, О.Я. Коров'як, К.С. Лісова, Л.В. Могілевський, О.І. Нелін, В.І. Озель, С.С. Павлов, Є.В. Погорелов, О.Т. Панасюк, І.Я. Сенюта, Н.М. Степакова, І.Ю. Стрельнікова, Н.Є. Толкачова, Ю.В. Цветкова, В.І. Цюприк, О.М. Ярошенко. Але в той самий час, варто відзначити, що проблеми правового звичаю у системі джерел трудового права наразі не є дослідженими належним чином, і як свідчить наше звернення до проектів Трудового кодексу №2410 від 08.11.2019 року [1] та №2410-1 від 08.11.2019 року [1], не будуть вирішені найближчим часом, що свідчить про актуальність нашого дослідження.