

УДК 349.243:331.45

## **ЩОДО РОЛІ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ ТА КОНТРОЛЮ В СУЧАСНОМУ ТРУДОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ**

**Дворник С. І.,**

здобувач Сумського державного університету

**Анотація:** Розглянуто сутність державного нагляду та контролю як інституту трудового права. Установлено, що правовідносини нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю складають виключно предмет трудового права. Доведено, що об'єктом державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю є спеціальні правила, норми, вимоги та стандарти, обов'язок дотримуватись яких покладений на піднаглядних суб'єктів виключно у сфері трудових відносин.

**Ключові слова:** державний нагляд, трудові правовідносини, охорона праці, суб'єкти державного нагляду, об'єкт державного нагляду.

**Анотация:** Рассмотрена сущность государственного надзора и контроля, как института трудового права. Установлено, что правоотношения надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде составляют исключительно предмет трудового права. Доказано, что объектом государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде являются специальные правила, нормы, требования и стандарты, обязанность соблюдать которые возложена на поднадзорных субъектов исключительно в сфере трудовых отношений.

**Ключевые слова:** государственный надзор, трудовые правоотношения, охрана труда, субъекты государственного надзора, объект государственного надзора.

**Annotation:** Analyzed essence of state supervision and control, as an institution of labor law. Determined that the legal and supervisory framework of the observance of labor legislation are exclusively the subject of labor law. It is shown that subject to state supervision and control over the observance of labor legislation are special rules, regulations, requirements and standards, the obligation to observe assigned to supervised entities exclusively in the area of labor relations.

**Key words:** state supervision, labor relations, occupational safety, subjects state supervision, object state supervision.

Першочергове завдання будь-якої сучасної соціально-орієнтованої держави полягає в комплексному забезпеченні охорони й захисту прав своїх громадян. При цьому, оскільки трудові права громадян (працівників) є невід'ємною частиною їх прав і свобод у цілому, держава покликана забезпечити повноцінну охорону і захист прав указаної категорії осіб. Зазначене дозволяє стверджувати, що подальше здійснення правової реформи в Україні має своїм завданням забезпечення реалізації та захисту прав і свобод громадян, у тому числі й трудових. Це підтверджується і положеннями ст. 43 Конституції України, згідно з якої держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю [1].

У свою чергу, належне забезпечення захисту прав і свобод громадян у сфері праці є неможливим без наявності ґрунтового, що відповідає вимогам сучасності, інституту нагляду та контролю за дотриманням законодавства у сфері праці, який повинен включати в себе як систему органів, покликаних реалізовувати зазначену функцію, так й імперативно закріпленій комплекс їх прав та повноважень, а також найголовніші права та обов'язки безпосередньо суб'єктів трудових правовідносин у сфері праці.

Слід відзначити, що питання нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю неодноразово були предметом наукових пошуків. Серед останніх комплексних надбань сучасної науки трудового права в галузі нагляду та контролю слід виділити наукові праці Є.М. Поповича [2], Г.О.Замченко [3], Г.В. Подгорної [4], а також російських науковців О.Е. Денисової [5] та С.Ф. Васличева [6].

Незважаючи на суттєве приділення уваги проблематиці нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, слід відмітити, що в працях наведених учених правовідносини з державного нагляду як окремих інститутів трудового права фактично не розглядалися, що пов'язане з неоднозначним ставленням у вітчизняній науці до правовідносин із нагляду і контролю. Вищезазначене обумовлює актуальність дослідження вказаної тематики та змушує автора звернутися до дослідження ролі державного нагляду та контролю в сучасному трудовому праві України.

За загальним правилом у систему суспільних відносин, що становлять предмет трудового права, прийнято включати, крім безпосередньо трудових правовідносин, що виникають між працівником та роботодавцем, також відносини, тісно пов'язані з трудовими: такі, що передують трудовим, супутні трудовим або витікають з останніх. Саме в це коло відносин тісно пов'язаних з трудовими можна віднести і відносини щодо нагляду і контролю за охороною праці й дотриманням трудового законодавства. Наприклад, на думку О.В. Смирнова, у систему суспільних відносин, що складають предмет трудового права, окрім власне трудових, входять також відносини, які тісно пов'язані з ними – передують, супроводжують їх або витікають з них. Серед них, зокрема, автор відзначає відносини з нагляду та контролю (в тому числі профспілковому) за дотриманням трудового законодавства (включаючи законодавство про охорону праці) [7, с.10-11]. Так, у процесі наглядової діяльності компетентних державних органів за станом охорони праці та дотриманням трудового законодавства в організаціях ці органи вступають у правові відносини з організаціями, підприємствами, посадовими особами з числа адміністрації. Природно, що складаються ці відносини не самі по собі, а у зв'язку з необхідністю

охорони праці і захисту прав працівників. Вказані охоронні відносини тому відносяться до категорії супутніх трудовим відносинам. Супутні правовідносини виникають і розвиваються паралельно з трудовими для нормального існування останніх [8, с. 15, 124]. Як зазначає О.В. Смирнов, відносини з нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства нерідко виникають ще до того, як підприємство «вступить у строй» (наприклад, попереджувальний нагляд за охороною праці на стадії розробки та затвердження проекту, нагляд на стадії спорудження або реконструкції організації). У цих випадках, природно, наглядові відносини складаються до виникнення трудових відносин і носять характер передуючих їм [7, с. 15].

Російські дослідники К.Н. Гусов, В.Н. Толкунова теж відзначають, що до предмета трудового права входять відношення з організації праці і управлінням працею, які безпосередньо завжди супроводжують трудове відношення. До таких організаційно-управлінських за своїм характером відносин, що завжди супутні трудовому відношенню, в предметі трудового права належать відносини з нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства і охорони праці, що виникають між державними трудовими інспекціями, спеціалізованими інспекціями, профспілковими органами та їх інспекціями, з одного боку, і посадовими особами адміністрації, роботодавцем – з іншого. Ці відносини є охоронними. Вони мають забезпечити дотримання трудового законодавства, правил охорони праці, зниження ризиків для життя і здоров'я працівника під час трудової діяльності. Ці відносини виникають разом із формуванням трудових відносин працівника, забезпечуючи їх нормальне функціонування. Від охоронних заходів у цій сфері багато в чому залежать якість і результативність праці, збереження працездатності, інтелектуального потенціалу людини, його творче працездатне довголіття [8, с. 16-17]. Учені вказують, що всі види правовідносин у трудовому праві мають трудову природу юридичного зв'язку їх суб'єктів. Цей зв'язок визначає їх основні права і обов'язки, передбачені нормами трудового права, трудовим і колективним договорами, соціально-партнерськими угодами. Такі правовідносини є вольовими, виникають по волі суб'єктів трудового права і відображають дію норм трудового законодавства. При цьому, об'єктом охоронних правовідносин є охорона матеріального інтересу та відповідних соціально-економічних трудових прав [8, с. 105-106].

Слід зазначити, що деякі російські вчені відносять державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства до основних способів захисту трудових прав і законних інтересів працівників поряд із самозахистом трудових прав, захистом трудових прав працівників професійними спілками, судовим захистом. При цьому, державному нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства у числі названих способів належить головна роль, оскільки цей спосіб захисту трудових прав працівників дозволяє не тільки відновлювати порушені права, але і запобігати таким порушенням, а також застосовувати відповідні заходи державного впливу до осіб, що допустили порушення трудових

прав працівників [9, с. 508]. Як відзначає П.Д. Пилипенко, відносини, що настають за фактом укладення трудового договору, є основою предмета трудового права, його ядром. Однак не тільки вони є об'єктом правового регулювання нормами цієї галузі. До предмета трудового права входять також деякі інші відносини, які виникають на підставі інших юридичних фактів і основною особливістю яких є те, що вони повністю залежать від існування трудових відносин. Вони виконують ніби допоміжну роль, забезпечуючи належне функціонування трудових відносин. Поза трудовими відносинами такі допоміжні відносини просто не існують, їх прийнято називати відносинами, тісно пов'язаними з трудовими. До них належать відносини з приводу працевлаштування; пов'язані з підготовкою кадрів і підвищенням кваліфікації безпосередньо на виробництві та перекваліфікацією; нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства; соціального партнерства і встановлення умов праці на підприємствах, а також із приводу вирішення трудових спорів. Як правило, названі відносини, що входять до предмета галузі, виникають у зв'язку із застосуванням і реалізацією норм трудового права [10, с. 17].

У свою чергу, існують й інші позиції вчених щодо віднесення відносин нагляду і контролю до сфери регулювання іншими галузями права. Так, А.Р. Мацюк у своїй монографії доводить, що відносини з нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю належать не до предмета трудового права, а до предмета права адміністративного [11, с. 102-103]. Свою позицію вченій обумовлює тим, що правовідношення нагляду завжди має державно-владний характер, оскільки один з його суб'єктів (орган нагляду) наділяється державою владними повноваженнями щодо другого (роботодавця), а такий стан суб'єктів є характерним для адміністративно-правових відносин. У зв'язку з цим, у навчальній літературі багатьма науковцями (Н.Б. Болотіна, Г.І. Чанишева, П.Д. Пилипенко) зазначається, що правовідносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю є адміністративно-правовими і щодо трудових правовідносин виступають як зовнішні, пов'язані з організацією процесу праці на підприємстві, в установі, організації та застосуванням праці найманих працівників. Виняток становлять лише правовідносини з громадського контролю за додержанням трудового законодавства, оскільки його суб'єкти (роботодавці, професійні спілки, трудові колективи) не наділені владними повноваженнями, крім випадків, установлених трудовим законодавством [12, с. 538; 13, с. 474]. На нашу думку, така позиція є хибною, а правовідносини як із нагляду, так і з контролю за дотриманням законодавства про працю безумовно належать виключно до сфери регулювання трудовим правом. Так, змістом указаних правовідносин є обов'язок органів нагляду і контролю здійснювати нагляд і контроль за охороною праці, дотриманням трудового законодавства і обов'язок роботодавців, посадовців осіб адміністрації забезпечити умови для здійснення прав цих органів із нагляду і профспілковому контролю, нести перед ними правову

відповідальність за трудові правопорушення, недотримання правил охорони праці [8, с. 118]. Незважаючи на публічний характер відносин нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, норми трудового законодавства, які їх регулюють, є охоронними і становлять особливий правовий інститут. Ці норми регулюють відносини щодо охорони трудових прав працівників, забезпечують дотримання регулятивних норм трудового права. Охоронні відносини є самостійним видом суспільних відносин, які тісно пов'язані з трудовими відносинами, оскільки передують та існують паралельно з ними. Сфера здійснення нагляду і контролю не обмежується власне трудовими правовідносинами, а поширює свою дію на всі правовідносини застосування праці. Тому нагляд і контроль здійснюються не лише за додержанням трудового законодавства, але й за додержанням законодавства про працю [10, с. 477].

Крім того, правове закріплення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю містяться в положеннях глави XVIII Кодексу законів про працю України. Згідно зі ст. 259 Кодексу, нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю здійснюють спеціально уповноважені на те органи та інспекції, які не залежать у своїй діяльності від власника або уповноваженого ним органу. Центральні органи виконавчої влади здійснюють контроль за додержанням законодавства про працю на підприємствах, в установах і організаціях, що перебувають у їх функціональному підпорядкуванні, крім органів державної податкової служби, які мають право з метою перевірки дотримання податкового законодавства здійснювати такий контроль на всіх підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форм власності та підпорядкування. Вищий нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів про працю здійснюється Генеральним прокурором України і підпорядкованими йому прокурорами. Громадський контроль за додержанням законодавства про працю здійснюють професійні спілки та їх об'єднання [14].

Таким чином, правовідносини нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю складають виключно предмет трудового права. Це обумовлено тим, що об'єктом державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю є спеціальні правила, норми, вимоги та стандарти, обов'язок дотримуватись яких покладений на піднаглядних суб'єктів виключно у сфері трудових відносин. Безперечно, відносини нагляду та контролю є самостійним видом суспільних відносин, які є супровідними трудовим правовідносинам та не можуть існувати без них. Такі відносини мають публічний характер, що повністю відповідає

концепції галузі трудового права, яка за сферою свого регулювання не може бути віднесена, ані до безпосередньо приватного права, ані до права публічного.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Попович Є. М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України: дис. ... кандидата юрид. наук: спец. 12.00.05 / Попович Є. М. – Х, 2003. – 192 с.
3. Замченко А. О. Принципи нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / А. О. Замченко ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2008. – 20 с.
4. Подгорна Г.В. Удосконалення системи нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю в умовах сучасного розвитку України як правової та демократичної держави: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 / Г.В. Подгорна. – К., 2012. – 19 с.
5. Денисова Е. Э. Прокурорский надзор за соблюдением прав граждан на безопасные условия труда: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 / Денисова Елена Эдуардовна. – М., 2001. – 158 с.
6. Васличев С. Ф. Правовое регулирование охраны надзора и контроля за охраной труда и соблюдением трудового законодательства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / С. Ф. Васличев. – М., 2000. – 27 с.
7. Трудовое право: учеб. / Н.А. Бриллиантова, И.Я. Киселев [и др.]; под ред. О.В. Смирнова. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 528 с.
8. Трудовое право России: учеб. / К.Н. Гусов, В.Н. Толкунова. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 496 с.
9. Трудовое право России: учебник; отв. ред. Ю.П. Орловский и А.Ф. Нуртдинова. – М.: КОНТРАКТ «ИНФРА-М», 2008. – 667 с.
10. Трудове право України: Академічний курс: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, З.Я. Козак [та ін.]; за ред. П. Д. Пилипенка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Ін Юре, 2006. – 544 с.
11. Мацюк А.Р. Трудовое правоотношение развитого социалистического общества [Текст] / А.Р. Мацюк. – К.: Наукова думка, 1984. – 280 с.
12. Трудове право України: підручник / Н.Б. Болотіна, Г.І. Чанишева, Т.М. Додіна. – К.: Знання, 2001. – 564 с.
13. Трудове право України: Академічний курс: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, З.Я. Козак [та ін.]; за ред. П.Д. Пилипенка. – К.: Ін Юре, 2004. – 536 с.
14. Кодекс законів про працю України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=322-08>