

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА НАГЛЯДУ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Іван Юрійович КАЙЛО,

*заступник прокурора
Чернігівської області*

Насамперед, необхідним є дослідження поняття трудового законодавства, адже саме воно визначає межі здійснюваного контролю та нагляду та встановлює його особливості. Крім того, дослідження даного поняття дозволить й зрозуміти чи існує відмінність між наглядом та контролем в контексті трудового законодавства. Щодо терміну законодавство, то у Юридичній енциклопедії наданого його тлумачення, як «одного із основних методів здійснення правотворчої функції держави, який полягає у діяльності відповідних державних органів по розробці, розгляду, прийняттю і оприлюдненню законів та інших нормативних актів» [1, с. 499]. Таким чином, законодавство, це діяльність щодо прийняття законів та інших нормативно-правових актів. Такий підхід є дещо спірним, оскільки не зрозуміло якими ж є інші методи держави щодо здійснення правотворення та їх кінцевий результат. Крім того, використання формулювання «правотворча функція держави» підкреслює, що саме держава створює та визначає сутність норми права. Проте, не враховано й інші можливі варіанти виникнення норми права під час перебування у суспільних відносинах та власне лише її санкціонування з боку держави. Крім того, відкритими залишаються питання щодо

співвідношення підходу автора щодо «законодавство-це метод» та таких понять, як «законодавча функція» й «законотворення».

Слід вказати, що поняттю трудового законодавства було надано легальне тлумачення у рішенні Конституційного суду України, де визначено, що «термін «законодавство», який вживається у частині третій статті 21 Кодексу законів про працю України щодо визначення сфери застосування контракту як «особливої форми трудового договору, треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України» [2]. Таким чином, законодавство є певною системою чинних нормативно-правових актів, що відповідають Конституції України. Аналіз такого визначення дозволяє виділити декілька обов'язкових ознак, якими повинно володіти законодавство. Найперше, це закріплення лише тих норм права, що реально здійснюють регулювання суспільних відносин. Відповідно, ті закони чи інші нормативно-правові акти, що втратили чинність або ж не законопроекти не є частиною законодавства. У свою чергу, це розкриває таку особливість, як динамічність й постійно відозмінюваність в межах визначеної структури. Також, законодавство повинно мати виключно письмову форму, а відповідний законодавчий акт приймається органом лише в межах компетенції та повноважень. Важливою є вказівка на обов'язкову підпорядкованість Конституції України та законом, що вказує на існування не просто сукупності актів, а на їх ієрархічне угруповання.

Надане Конституційним судом України визначення є найбільш поширеним підходом, що використовується у наукових дослідженнях. Разом з тим, деякі учені визнають його невірним. Так, М. А. Самбор наголошує, що «для позначення всієї сукупності нормативно-правових актів доцільно використовувати поняття системи нормативно-правових актів (або системи позитивного права), що створить ієрархічну побудову нормативно-правових актів, на чолі яких перебуватимуть саме закони, тоді як власне поняття «законодавство» має ототожнюватися саме із законами країни» [3, с. 89]. Таким чином, автор звужує поняття законодавства виключно до тих нормативно-правових актів, що є володіють силою закону. Проте, використання даного підходу на

практиці має цілий ряд проблем, що пов'язані із необхідністю дотримання підзаконних та локальних актів, що особливо поширені у трудових та пов'язаних із ними відносинах. Крім того, визначення законодавства лише як законів не дозволяє зрозуміти, які зв'язки існують між ними, чи є законодавство сукупністю чи системою. Також, це значно ускладнює написання самих законів, адже замість вказівки щодо зв'язку із трудовим чи сімейним законодавством, необхідно буде перераховувати окремо кожен із підзаконних актів. Звісно, й легальне визначення має ряд недоліків, що особливо стосується застосування такої дефініції до терміну законодавство загалом, оскільки залишаються поза увагою правові звичаї та звичаї ділового обороту, які є актуальними для цивільного права.

У свою чергу, А. В. Могілевський вказує, що система трудового законодавства - це сукупність чинних законів, міжнародно-правових актів, ратифікованих Верховною Радою України (або легалізованих іншим способом), і підзаконних нормативно-правових актів, які розташовуються в ній з огляду на їх субординаційні та координаційні зв'язки, а також конкретних трудових і пов'язаних із ними правовідносин, які регулюють загальнообов'язкові приписи, що містяться в їх складі [4, с. 88]. Спірним є включення до системи трудового законодавства суспільних відносин, оскільки вони не здатні здійснювати правове регулювання та мають зовсім іншу мету. Крім того, незрозумілим є вживання терміну «загальнообов'язкові приписи», оскільки такими можна вважати, як закони, так й локальні акти, а отже й такий термін є занадто широким. Разом з тим, варто погодитись із автором щодо наявності субординаційних та координаційних зв'язків, оскільки трудове законодавство, дійсно, охоплюватиме велику кількість актів, які для вірного застосування потребують залучення додаткових. Як то про Кодекс законів про працю України та Закони України «Про відпустку» чи «Про оплату праці».

І. В. Білик вказує, що права такі акти, які встановлюють правила поведінки учасникам трудових відносин: працівникам, роботодавцям, профспілкам, трудовим колективам, іншим, пов'язаним із ними суб'єктам, прийнято називати актами законодавства про працю або «трудоим законодавством» [5, с. 208]. Важливим є визначення кола суб'єктів на яких поширюється дія трудового законодавства. Проте, із наданого визначення залишається незрозумілим, які зв'язки існують між трудовими актами, як вони взаємодіють. Крім того, визначення змісту

законодавства, як правил поведінки теж є надміру загальним, оскільки не демонструє особливостей саме норми права. Правила поведінки можуть, у свою чергу, мати соціальний, культурний або ж моральний аспекти, як визначальні, що є не властивим для норми права.

Отже, на основі проведеного дослідження, можливо дійти висновку, що трудове законодавство — це логічно упорядкована, координаційно-ієрархічна система чинних нормативно-правових актів, що відповідають Конституції України та, які регулюють трудові відносини й пов'язані із ними з метою їх впорядкування, забезпечення та захисту прав їх учасників.

Глибоке розуміння нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства можливо лише після відокремленого дослідження даних понять, оскільки дозволить зрозуміти їх зміст та особливості, які мають бути збережені й щодо трудового законодавства. Так, В. В. Жернаков вказує, що нагляд слід розглядати як «здійснення спеціальними державними органами спостереження за дотриманням об'єктами управління (юридичними і фізичними особами) правил, передбачених нормативними актами. Нагляд виконується суб'єктом, не пов'язаним із об'єктом нагляду відносинами підпорядкування» [6, с. 348]. Тобто, нагляд означає діяльність не щодо перевірки для виявлення правопорушення, а спостереження задля надання рекомендацій та, в першу чергу, попередження настання трудового правопорушення. Разом з тим, нагляд здійснюється не лише щодо дотримання правил, але й, власне законодавчих актів. Нагляд повинен бути об'єктивним, а отже й вірно є заборона проведення такого зацікавленим або ж пов'язаним із юридичною чи фізичною особою суб'єктом здійснення.

На думку А. О. Собакарь, адміністративний нагляд це «спосіб забезпечення законності є постійним, систематичним спостереженням спеціальних державних органів (посадових осіб) за діяльністю організаційно не підлеглих їм суб'єктів публічного управління стосовно виконання ними загальнообов'язкових норм, правил і стандартів з метою попередження, виявлення і припинення правопорушень, відновлення встановленого порядку і притягнення винних до адміністративної відповідальності» [7, с. 124]. В контексті дослідження нагляду за трудовим законодавством важливою є саме мета щодо виявлення ризику та попередження неправомірної поведінки. Необхідно також й дещо доповнити надане визначення щодо можливості нагляду не лише за

суб'єктами публічного управління, але загалом за суб'єктами трудових та пов'язаних із ними відносин. Разом з тим, із даного визначення не зрозуміло, яким же саме чином відрізняється адміністративний нагляд від адміністративного контролю, оскільки їх результатом є саме притягнення до адміністративної відповідальності.

С. Г. Стеценко тлумачить державний нагляд, як організаційно-правовий спосіб забезпечення законності й дисципліни, що характеризується виявленням і попередженням правопорушень щодо організаційно не підпорядкованих об'єктів [8, с. 196]. Насамперед, відкритим залишається питання щодо суб'єктів здійснення нагляду. Важливо, щоб вони загалом не були пов'язані із суб'єктом перевірки, ні організаційно, тобто щодо зв'язків між юридичними особами, ні персонально, тобто відсутності особистої користі для суб'єкта здійснення нагляду в певному його результаті. Крім того, визначення нагляду лише, як способу дещо обмежує його функції та призначення, оскільки нагляд спрямований й на допомогу суб'єкту перевірки, а також й на зібрання достатньої інформації, що полегшить здійснення контролю, а також й прогнозування.

Тож, на основі проведеного дослідження, можливо дійти висновку, що нагляд за дотриманням трудового законодавства - це систематизована, неупереджена постійна діяльність вповноважених органів публічної влади та професійних спілок щодо спостереження за юридичними особами публічного та приватного права, фізичними особами підприємцями, а також органами публічної влади, що наділені контрольними повноваженнями у сфері праці щодо виявлення та попередження порушення трудового законодавства з метою захисту прав працівників та профілактики правопорушень.

Список використаних джерел

1. Шемшученко Ю. С.(гол. ред.). Юридична енциклопедія в 6 томах URL: <https://bitly.su/b6ErF1NR> (дата звернення: 13.09.2019)
2. Рішення у справі про справа про тлумачення терміну «законодавство»: Рішення Конституційного Суду України від 16 липня 1998 року N 12-рп/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 32. С. 59.
3. Самбор М. А., Самбор А. «Законодавство» у нормах про адміністративну відповідальність: питання наповнення змісту та його уніфікованість. *Наукові записки інституту законодавства ВРУ*, 2014. №5. С. 84-91

4. Могілевський А. Співвідношення системи трудового права та системи трудового законодавства України. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 2. С. 87-91

5. Білик І. В. Новий трудовий кодекс України: переваги та недоліки. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2014. Вип. 24.5. С. 208-214

6. Жернаков В. В., Прилипко С. М., Ярошенко О. М. Трудове право. Х.:Право, 2012. 496 с

7. Собакарь А. О. Місце адміністративного нагляду в механізмі забезпечення правопорядку. *Науковий вісник Сіверщини*. Серія : Право. 2017. № 1.С. 117-125

8. Стеценко С. Г. Адміністративне право України. К. : Атіка, 2007. 624 с.