

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

БУРЛАЧЕНКО ДМИТРО ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 349.2:342.734

**НАГЛЯД І КОНТРОЛЬ У СИСТЕМІ ЗАХИСТУ
ТРУДОВИХ ПРАВ І СВОБОД**

081 – Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ Д.В. Бурлаченко

Науковий керівник: **Чанишева Галія
Інсафівна,**
доктор юридичних наук, професор

Одеса – 2021

АНОТАЦІЯ

Бурлаченко Д.В. Нагляд і контроль у системі захисту трудових прав і свобод. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081–Право. Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2021.

Дисертація є одним із перших у вітчизняній науці трудового права спеціальним комплексним дослідженням нагляду і контролю як складової системи захисту трудових прав і свобод.

Встановлено, що система захисту трудових прав і свобод є складною багаторівневою структурою, складовими якої є об'єкти захисту, суб'єкти захисту, предмет захисту, форми, способи та засоби захисту.

Охарактеризовано нормативно-правове забезпечення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю та його відповідність міжнародно-правовим актам, зокрема, конвенціям і рекомендаціям МОП. Відзначено недоліки правового регулювання нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. Проаналізовано положення Книги сьомої «Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства» зареєстрованих проектів Трудового кодексу України.

З'ясовано, що чинне законодавство України у сфері нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю в цілому відповідає міжнародним стандартам, зокрема, конвенціям і рекомендаціям Міжнародної організації праці в цій сфері. Водночас у національну юридичну практику необхідно більш активно впроваджувати положення актів МОП щодо превентивних заходів запобігання порушенням прав працівників шляхом заохочення та поширення співпраці між службовими особами інспекції праці та організаціями роботодавців і працівників, посилення превентивної функції інспектування.

Обґрунтовано, що, незважаючи на певні відмінності цих понять, з наукової точки зору видається доцільним формулювання єдиного поняття

нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. Зазначене поняття може бути визначено в декількох значеннях: 1) як одна з юрисдикційних форм захисту трудових прав і свобод працівників; 2) як діяльність уповноважених органів (для громадського контролю – профспілками та їх організаціями) (або діяльність уповноважених державних і громадських органів, органів місцевого самоврядування); 3) як правовідносини у системі правовідносин у сфері праці; 4) як окремий правовий інститут у системі трудового права України; 5) як правова процедура, що здійснюється у передбаченому законодавством порядку.

Доведено, що нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю не є підінститутом інституту охорони праці. Як окремий правовий інститут у системі трудового права України нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю є сукупністю правових норм, що закріплюють поняття, функції, основні завдання, суб'єкти, об'єкти, форми та порядок здійснення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

Зроблено висновок, що правовідносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю є складовою системи правовідносин у сфері праці. Ядром цієї системи є індивідуальні трудові правовідносини, суб'єктами яких є працівник і роботодавець. Якщо в індивідуальних трудових правовідносинах реалізується індивідуальний (приватний) інтерес, у колективних трудових правовідносинах – корпоративні інтереси окремих соціальних груп, то у правовідносинах із нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю реалізуються загальносоціальні інтереси.

Доведено, що відносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю є складовою предмету трудового права. Якщо дотримуватися концепції предмету трудового права як трудових і безпосередньо пов'язаних з ними відносин, то відносини з нагляду і контролю належать до останнього виду відносин. Вони тісно (або безпосередньо) пов'язані з трудовими відносинами і не можуть виникнути та існувати без цих

відносин. Якщо брати до уваги іншу концепцію предмету трудового права як індивідуальних і колективних трудових відносин, то відносини з нагляду і контролю є самостійним видом суспільних відносин, які мають як зовнішній, так і внутрішній характер залежно від їх виду. Вони мають допоміжний, обслуговуючий характер щодо індивідуальних і колективних трудових правовідносин.

Обґрунтовано, що державний нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю є державною юрисдикційною формою захисту трудових прав і свобод працівників. Громадський контроль за додержанням законодавства про працю слід розглядати як громадську неюрисдикційну форму захисту трудових прав і свобод, яка здійснюється професійними спілками та їх об'єднаннями.

Зроблено висновок, що співвідношення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю з іншими формами захисту трудових прав і свобод полягає в їх єдності, взаємодії та відмінностях. Як юрисдикційна форма захисту трудових прав і свобод нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю відрізняється від інших форм захисту за суб'єктною ознакою, процедурою здійснення, способами та засобами захисту, формами реагування на порушення трудових прав та свобод, правовими наслідками.

З'ясовано, що у чинному КЗпП України, проекті Трудового кодексу України відсутні окремі глави (розділи) про захист трудових прав. Враховуючи законодавчий досвід окремих зарубіжних країн, обґрунтовано доцільність доповнення чинного Кодексу і законопроекту окремою главою (книгою) з відповідною назвою. Норми про нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю як одну з форм захисту трудових прав варто закріпити саме в цій главі (книзі).

Сформульовано визначення поняття державного нагляду за додержанням законодавства про працю як діяльність уповноважених посадових осіб Державної служби України з питань праці та її територіальних органів, що

здійснюється у передбачених законодавством формах, з виявлення порушень та недоліків під час здійснення центральними органами виконавчої влади (об'єктами нагляду) контрольних повноважень.

Державний контроль за додержанням законодавства про працю визначено як діяльність уповноважених посадових осіб Державної служби України з питань праці та її територіальних органів, що здійснюється у формі інспекційного відвідування, з перевірки додержання юридичними та фізичними особами, які використовують найману працю, вимог законодавства про працю, застосування заходів впливу у зв'язку з його порушенням.

З'ясовано, що суб'єктами наглядово-контрольних правовідносин є суб'єкти та об'єкти нагляду і контролю. Суб'єктами є державні органи, що здійснюють функції державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю та охорону праці, органи громадського контролю, органи місцевого самоврядування, роботодавці (уповноважені ними особи). Об'єктами нагляду і контролю є центральні органи виконавчої влади, що здійснюють контрольні повноваження, юридичні особи (зокрема їх структурні та відокремлені підрозділи, які не є юридичними особами), фізичні особи, які використовують найману працю,

Відзначено недостатню увагу законодавця до правової регламентації громадського контролю за додержанням законодавства про працю в чинному КЗпП України. Запропоновано внесення доповнень до частини третьої ст. 259 КЗпП України, в якій міститься тільки одне речення про те, що громадський контроль за додержанням законодавства про працю здійснюють професійні спілки та їх об'єднання. Як видається, варто було б цю частину доповнити нормами частин сьомої, дев'ятої, десятої ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності». Аргументовано необхідність узгодження положень частин дев'ятої та десятої ст. 21 та п. 12 частини першої ст. 38 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» з метою підвищення ефективності здійснення громадського контролю

профспілками за дотриманням законодавства про працю, доповнення п. 12 частини першої ст. 247 КЗпП України, п. 12 частини першої ст. 38 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» після слів «вимагає усунення виявлених недоліків» словами «відповідно до частини дев'ятої ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Обґрунтовано, що усталена в науці трудового права точка зору щодо виокремлення державного нагляду і контролю та громадського контролю за дотриманням законодавства про працю, потребує корегування. Видається доцільним виділення не громадського контролю за дотриманням законодавства про працю, а недержавного контролю, що здійснюється профспілками, їх об'єднаннями, іншими сторонами соціального діалогу, органами місцевого самоврядування, роботодавцями (уповноваженими ними представниками).

Зазначено, що процедура здійснення державного нагляду за дотриманням законодавства про працю, спрямована на виявлення порушень та недоліків під час здійснення центральними органами виконавчої влади (об'єктом нагляду) повноважень, визначених частиною другою статті 259 Кодексу законів про працю України (контрольних повноважень), складається зі: 1) стадії отримання уповноваженою посадовою особою необхідних документів, інформації, пояснень, звітів, матеріалів, іншої інформації; 2) стадії аналізу матеріалів та організаційно-розпорядчих документів, що складаються під час проведення та за результатами інспекційних відвідувань, невиїзних інспектувань, показників статистичної та оперативної звітності, інших даних; аналізу отриманих від державних органів, фізичних та юридичних осіб документів і матеріалів щодо предмета державного нагляду, інформації з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та баз даних, створених державними органами; 3) стадії правової кваліфікації (висновок про стан дотримання об'єктом нагляду законодавства про працю під час здійснення контрольних повноважень); 4) стадія внесення керівнику об'єкта нагляду обов'язкової для виконання вимоги,

ініціювання притягнення посадових осіб об'єкта нагляду до відповідальності за порушення законодавства під час здійснення контрольних повноважень, скасування чи зупинення дії прийнятих ними рішень, якщо вони суперечать законодавству про працю.

На підставі аналізу змісту Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю виокремлено такі стадії контролю як правової процедури: 1) стадія підготовки до проведення інспекційного відвідування (одержання необхідної інформації та/або документів); 2) стадія проведення інспекційного відвідування; 3) стадія правової кваліфікації; 4) стадія складення акту інспекційного відвідування, припису та прийняття рішень за результатами відвідування; 5) застосування заходів впливу у зв'язку з порушенням законодавства про працю.

Зроблено висновок, що відповідальність у вигляді штрафу юридичних та фізичних осіб-підприємців, які використовують найману працю, що застосовується відповідно до частини другої ст. 265 КЗпП України, варто вважати трудовою відповідальністю та її недоцільно іменувати фінансовою відповідальністю роботодавця, як це пропонується в літературі, адже остання має іншу галузеву природу. У такому випадку у ст. 265 КЗпП України необхідно зазначити, чи може бути відповідальність у вигляді штрафу накладена незалежно від притягнення юридичних та фізичних осіб - підприємців, які використовують найману працю, до дисциплінарної, матеріальної, адміністративної чи кримінальної відповідальності.

Ключові слова: система захисту трудових прав і свобод, нагляд за додержанням законодавства про працю, контроль за додержанням законодавства про працю, правовідносини з нагляду за додержанням законодавства про працю, форми державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, процедури здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

SUMMARY

Burlachenko D.V. Supervision and control in the system of protection of labour rights and freedoms. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 081– Law. National University «Odessa Law Academy», Odessa, 2021.

The dissertation is one of the first special comprehensive study of supervision and control as a component of the system of protection of labour rights and freedoms in the domestic science of labour law.

It is established that the system of protection of labour rights and freedoms is a complex multilevel structure, the components of which are objects of protection, subjects of protection, forms, methods and means of protection.

The normative and legal provision of supervision and control over the observance of labour legislation and its compliance with international legal acts, in particular, ILO conventions and recommendations, are described. The shortcomings of the legal regulation of supervision and control over compliance with labour legislation are noted. The provisions of Book 7 «Supervision and control over compliance with labour legislation» of registered drafts of the Labour Code of Ukraine are analyzed.

It was found that the current legislation of Ukraine in the field of supervision and control over compliance with labour legislation generally meets international standards, in particular, conventions and recommendations of the International Labour Organization in this area. At the same time, the provisions of the ILO acts on preventive measures to prevent violations of employee rights should be more actively implemented in national legal practice by encouraging and disseminating cooperation between labour inspection officials and employers' and employees' organizations, strengthening the preventive inspection function.

It is substantiated that, despite certain differences in these concepts, from a scientific point of view it seems appropriate to formulate a single concept of supervision and control over compliance with labour legislation. This concept can be defined in several senses: 1) as one of the jurisdictional forms of protection of labour rights and freedoms of employee; 2) as the activity of authorized bodies (for public control – by trade unions and their organizations) (or the activity of authorized state and public bodies, local self-government bodies); 3) as legal relations in the system of legal relations in the field of labour; 4) as a separate legal institution in the system of labour law of Ukraine; 5) as a legal procedure carried out in the manner prescribed by law.

It is proved that supervision and control over observance of labour legislation is not a sub-institution of the institute of labour protection. As a separate legal institution in the system of labour law of Ukraine, supervision and control over compliance with labour legislation is a set of legal norms that establish the concepts, functions, main tasks, subjects, objects, forms and procedures for supervision and control over compliance with labour legislation.

It is concluded that the legal relationship of supervision and control over compliance with labour legislation is part of the system of legal relations in the field of labour. The core of this system is the individual employment relationship, the subjects of which are the employee and the employer. If individual (private) interest is realized in individual labour legal relations, corporate interests of separate social groups are realized in collective labour legal relations, then general social interests are realized in legal relations on supervision and control over observance of labour legislation.

It is proved that the relationship of supervision and control over compliance with labour legislation is a component of the subject of labour law. If we adhere to the concept of the subject of labour law as labour and directly related relations, the relationship of supervision and control belongs to the latter type of relationship. They are closely (or directly) related to the employment relationship and cannot arise and

exist without this relationship. If we take into account another concept of the subject of labour law as individual and collective labour relations, the relationship of supervision and control is an independent type of social relations, which have both external and internal nature, depending on their type. They have an ancillary, service nature in relation to individual and collective labour relations.

It is substantiated that state supervision and control over observance of labour legislation is a state jurisdictional form of protection of labour rights and freedoms of employees. Public control over the observance of labour legislation should be considered as a public non-jurisdictional form of protection of labour rights and freedoms, which is carried out by trade unions and their associations.

It is concluded that the relationship between supervision and control over compliance with labour legislation with other forms of protection of labour rights and freedoms is their unity, interaction and differences. As a jurisdictional form of protection of labour rights and freedoms, supervision and control over compliance with labour legislation differs from other forms of protection and subjective feature, procedure, methods and means of protection, forms of response to violations of labour rights and freedoms, legal consequences.

It was found out that there are no separate chapters (sections) on the protection of labour rights in the current Labour Code of Ukraine, the draft Labour Code of Ukraine. Taking into account the legislative experience of some foreign countries, the expediency of supplementing the current Code and the draft law with a separate chapter (book) with the appropriate title is substantiated. Norms on supervision and control over compliance with labour legislation as one of the forms of protection of labour rights should be enshrined in this chapter (book).

The definition of the concept of state supervision over compliance with labour legislation as the activity of authorized officials of the State Labour Service of Ukraine and its territorial bodies, carried out in the forms prescribed by law, to identify violations and shortcomings in the implementation of central executive bodies (supervised objects) control powers.

State control over compliance with labour legislation is defined as the activities of authorized officials of the State Labour Service of Ukraine and its territorial bodies, carried out in the form of inspection visits, to verify compliance by legal entities and individuals using hired labour, labour legislation, application measures of influence in connection with its violation.

It was found out that the subjects of supervisory and control legal relations are the subjects and objects of supervision and control. The subjects are state bodies that perform the functions of state supervision and control over compliance with labour legislation and labour protection, public control bodies, local governments, employers (persons authorized by them). The objects of supervision and control are the central executive bodies exercising control powers, legal entities (including their structural and separate subdivisions, which are not legal entities), natural persons who use hired labour.

Insufficient attention of the legislator to the legal regulation of public control over the observance of labour legislation in the current Labour Code of Ukraine is noted. It is proposed to make additions to the third part of Art. 259 of the Labour Code of Ukraine, which contains only one sentence stating that public control over compliance with labour legislation is exercised by trade unions and their associations. It seems that this part should be supplemented by the norms of parts of the seventh, ninth, tenth Art. 21 of the Law of Ukraine «On trade unions, their rights and guarantees of activity». The need to harmonize the provisions of parts of the ninth and tenth Art. 21 and item 12 of part one of Art. 38 of the Law of Ukraine «On trade unions, their rights and guarantees of activity» in order to increase the effectiveness of public control by trade unions over compliance with labour legislation, supplementing paragraph 12 to the part first of the Art. 247 of the Labour Code of Ukraine, paragraph 12 to the part first Art. 38 of the Law of Ukraine «On Trade Unions, their rights and guarantees of activity» after the words «requires the elimination of identified shortcomings» with the words «in accordance with part nine

of Art. 21 of the Law of Ukraine «On trade unions, their rights and guarantees of activity» is argued.

It is substantiated that the point of view established in the science of labour law regarding the separation of state supervision and control and public control over compliance with labour legislation needs to be adjusted. It seems expedient not to allocate public control over the observance of labour legislation, but non-state control exercised by trade unions, their associations, other parties to the social dialogue, local governments, employers (their authorized representatives).

It is noted that the procedure of state supervision over compliance with labour legislation, aimed at identifying violations and shortcomings in the exercise of central executive bodies (object of supervision) powers defined by part two of Article 259 of the Labour Code of Ukraine (control powers) consists of: 1) stages of obtaining the necessary documents, information, explanations, reports, materials, other information by the authorized official; 2) stages of analysis of materials and organizational and administrative documents drawn up during and based on the results of inspection visits, on-site inspections, indicators of statistical and operational reporting, other data; analysis of documents and materials received from state bodies, individuals and legal entities on the subject of state supervision, information from automated information and reference systems, registers and databases created by state bodies; 3) stages of legal qualification (conclusion on the state of compliance of the object of supervision with labour legislation during the exercise of control powers); 4) the stage of making the head of the object of supervision mandatory to comply with the requirement, initiating the prosecution of officials of the object of supervision for violation of the law during the exercise of control powers, cancellation or suspension of their decisions if they contradict labour legislation.

The analysis of the content of the Procedure for state control over compliance with labour legislation allows to note the following stages of control as a legal procedure: 1) the stage of preparation for the inspection visit (obtaining the necessary information and/or documents); 2) the stage of the inspection visit; 3) the stage of

legal qualification; 4) the stage of drawing up the act of inspection visit, prescription and decision-making based on the results of the visit; 5) the application of measures of influence in connection with violation of labour legislation.

It is concluded that liability in the form of a fine of legal entities and natural persons-entrepreneurs who use hired labour, which is applied in accordance with part two of Art. 265 of the Labour Code of Ukraine, should be considered labour liability and it is impractical to call it the financial responsibility of the employer, as suggested in the literature, because the latter has a different sectoral nature. In this case, in Art. 265 of the Labour Code of Ukraine, it should be noted whether liability in the form of a fine can be imposed regardless of the involvement of legal entities and individuals-entrepreneurs who use hired labour, to disciplinary, material, administrative or criminal liability.

Key words: system of protection of labour rights and freedoms, supervision over observance of labour legislation, control over observance of labour legislation, legal relations on supervision over observance of labour legislation, forms of state supervision and control over observance of labour legislation, procedures of state supervision and control in compliance with labour legislation.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Бурлаченко Д.В. Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю як інститут трудового права. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Випуск 1 (26). Том 2. С. 31-35.
2. Бурлаченко Д.В. Нагляд і контроль як форма захисту трудових прав та інтересів. *Правові новели: науково-юридичний фаховий журнал*. 2020. №12. Том 2. С. 39-43.
3. Бурлаченко Д. Суб'єкти і форми здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. №6. С. 51-55.

4. Бурлаченко Д.В. Система органів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. Правове забезпечення соціальної сфери: матеріали VIII Міжнародної конференції студентів, аспірантів і молодих учених (м. Одеса, 25 квітня 2017 року). Одеса: Фенікс, 2017. С. 23-25.

5. Бурлаченко Д.В. Поняття нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Правове забезпечення соціальної безпеки в умовах євроінтеграційних процесів» (м. Київ, 20 жовтня 2017 р.). Київ, 2017. С. 223-225.

6. Бурлаченко Д.В. Поняття і суб'єкти контролю за додержанням законодавства про працю: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні проблеми соціального права в умовах європейської інтеграції» (м. Одеса, 31 жовтня 2017 року). Одеса: Фенікс, 2017. С. 26-29.

7. Бурлаченко Д.В. Правовідносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. *Сучасна університетська правова освіта і наука*: [Матеріали VIII Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, Національний авіаційний університет, 23 лютого 2018 р.] Том 2. Тернопіль: Вектор, 2018. С.52-54.

8. Бурлаченко Д.В. Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю за проектом Трудового кодексу України: матеріали науково-практичної конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 14 травня 2017 року). Одеса, 2017. С. 131-133.

9. Бурлаченко Д.В. Поняття та форми державного контролю за додержанням законодавства про працю. *Правове забезпечення соціальної сфери*: матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених (м. Одеса, 19 квітня 2019 року). Одеса: Фенікс, 2019. С. 52-54.

10. Бурлаченко Д.В. Щодо порядку здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. *Проблеми реалізації прав*

громадян у сфері праці та соціального забезпечення: тези доп. та наук. повідомл. учасників IX Міжнар. навук.-практ. конф., яка присвяч. 50-річчю створення каф. труд. права Нац. юрид. ун-ту ім. Ярослава Мудрого (м. Харків, 11 жовт. 2019 р.) /уклад. О.М. Ярошенко, А.М. Слюсар, І.А. Ветухова; за заг. ред. О.М. Ярошенка. Харків: Право, 2019. С. 392-395.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. СИСТЕМА ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ І СВОБОД ТА МІСЦЕ В НІЙ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ.....	12
1.1. Система захисту трудових прав і свобод: поняття та структура	12
1.2. Нормативно-правове забезпечення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю	26
1.3. Поняття, ознаки та види нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю	50
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІДНОСИНИ З НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ	75
2.1. Поняття та ознаки правовідносин із нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю	75
2.2. Структура правовідносин із нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю	86
РОЗДІЛ 3. ФОРМИ ТА ПРОЦЕДУРИ ЗДІЙСНЕННЯ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ	116
3.1. Форми та процедура здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю	116
3.2. Форма та процедура здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю	126
ВИСНОВКИ.....	152
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:.....	163
ДОДАТОК.....	182

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Забезпечення трудових прав, свобод та законних інтересів у демократичній і правовій державі неможливе без ефективної системи їх захисту, важливою складовою якою є механізм нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. У теперішній час вдосконалення цього механізму, актів чинного законодавства в цій сфері є об'єктивною необхідністю, зважаючи на численні порушення прав працівників у сфері застосування праці.

Розробка ефективного галузевого механізму нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, основним завданням функціонування якого має бути повага і дотримання прав і свобод працівників, набуває особливої актуальності в умовах кодифікації національного трудового законодавства, курсу України на інтеграцію в європейський правовий простір.

Теоретичні та практичні питання правового регулювання відносин у сфері нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю розглядаються у працях вітчизняних і зарубіжних науковців, зокрема: В.М. Андріїва, Н.Б. Болотіної, В.Я. Бурака, С.Я. Вавженчука, Т.М. Вахонєвої, І.В. Дашутіна, Д.М. Кравцова, І.В. Лагутіної, А.М. Лушнікова, М.В. Лушнікової, М.О. Міщука, О.Т. Панасюка, П.Д. Пилипенка, О.Г. Середи, С.О. Сільченка, Д.І. Сірохи, О.С. Щукіна, Г.І. Чанишевої, О.М. Ярошенка та інших.

На дисертаційному рівні проблеми нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю досліджено у роботах вітчизняних учених: докторській дисертації І.В. Дашутіна «Проблеми правового регулювання забезпечення законності у трудових відносинах» (2018); докторській дисертації О.Г. Середи «Державно-правовий механізм захисту прав працівників в умовах інтеграції України до Європейського Союзу» (2019); кандидатських дисертаціях, захищених протягом останнього десятиріччя, такими науковцями,

як: Р.В. Комар «Зміст правовідносин з нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю України» (2011); А.С. Мельник «Суб'єкти правовідносин нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства України» (2011); Т.І. Костилева «Підстави та умови виникнення та припинення правовідносин у сфері контролю дотримання законодавства про працю» (2012); К.В. Гончарова «Держава та її органи як суб'єкти трудового права» (2013); Г.В. Подгорна «Удосконалення системи нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю в умовах сучасного розвитку України як правової та демократичної держави» (2012) та ін. Теоретичні та практичні проблеми здійснення нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України досліджено в дисертаційних роботах представників інших спеціальностей. Зокрема серед дисертацій, захищених останніми роками, можна назвати кандидатську дисертацію А.В. Мельник «Адміністративно-правові засади здійснення нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України» (2019).

Учені звертають увагу на необхідність розмежування понять і функцій нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, досліджують систему суб'єктів здійснення нагляду і контролю за додержанням трудового законодавства, вносять пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення нагляду і контролю за додержанням трудового законодавства тощо. Втім, у науці трудового права недостатня увага приділяється дослідженню місця нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю в системі захисту трудових прав і свобод, специфіці нагляду і контролю як юрисдикційної форми їх захисту, її співвідношенню з іншими формами захисту трудових прав.

Таким чином, актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена потребою спеціального комплексного дослідження нагляду і контролю у системі захисту трудових прав і свобод, необхідністю розвитку науки трудового права в цій царині, вдосконалення чинного законодавства України

про працю, проекту Трудового кодексу України та правозастосовної практики у зазначеній сфері.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Теоретичні та практичні питання теми дисертації досліджувалися у межах виконання плану науково-дослідної роботи кафедри трудового права та права соціального забезпечення «Функціонування трудового права та права соціального забезпечення в умовах інтеграційного розвитку України» на 2016-2020 роки як складової плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія» «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є дослідження нагляду і контролю як складової системи захисту трудових прав і свобод на підґрунті оновленого законодавства, проекту Трудового кодексу України, законодавчого досвіду окремих зарубіжних країн, внесення науково обґрунтованих пропозицій про вдосконалення актів чинного законодавства України, проекту Трудового кодексу України та правозастосовної практики в зазначеній сфері.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації вирішувалися такі завдання:

- визначити поняття та структуру системи захисту трудових прав і свобод;
- охарактеризувати нормативно-правове забезпечення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю;
- сформулювати поняття нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю та визначити їх місце у системі захисту трудових прав і свобод;
- визначити поняття та ознаки правовідносин із нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю;

- охарактеризувати структуру правовідносин із нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю;
- розглянути форми і процедуру здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю;
- розглянути форму і процедуру здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю;
- сформулювати науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України, проекту Трудового кодексу України в частині нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю як складової системи захисту трудових прав і свобод.

Об'єктом дослідження є правовідносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

Предметом дослідження є нагляд і контроль у системі захисту трудових прав і свобод.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи є загальнонаукові та спеціальні методи пізнання, вибір яких обумовлений особливостями мети, завдань, об'єкта та предмету дослідження. За допомогою діалектичного методу було досліджено проблеми правового регулювання нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю у їх взаємозв'язку (підрозділ 1.2). Застосування історично-правового методу дозволило проаналізувати розвиток законодавства про нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю та обґрунтувати необхідність подальшого наукового дослідження цієї проблеми (підрозділ 1.2). Формально-логічний та системний методи використовувалися при дослідженні понять «трудові права і свободи», «система захисту трудових прав і свобод», «нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю», «державний нагляд за додержанням законодавства про працю», «державний контроль за додержанням законодавства про працю» (підрозділи 1.3, 2.1, 2.2, 2.3). Порівняльно-правовий метод та метод тлумачення правових норм використовувалися при дослідженні

правового регулювання нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю України та окремих зарубіжних і стану відповідності національного законодавства міжнародним стандартам у цій сфері (підрозділи 1.2, 1.3).

Доктринальну базу дослідження складають наукові праці українських та зарубіжних учених у галузі теорії права, конституційного, трудового, адміністративного, кримінального права, інших галузей системи права України.

Емпіричну основу дослідження складають рішення Конституційного Суду України, матеріали офіційних звітів діяльності Державної служби України з питань праці, матеріали офіційної статистики за 2015-2020 роки.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній науці трудового права спеціальним комплексним дослідженням нагляду і контролю як складової системи захисту трудових прав і свобод.

У дисертаційній роботі обґрунтовано низку понять, уточнено положення статей, сформульовано теоретичні положення, які мають наукову новизну, зокрема:

вперше:

охарактеризовано систему захисту трудових прав і свобод та визначено її структуру, складовими елементами якої є об'єкти захисту, суб'єкти захисту, предмет захисту, форми, способи та засоби захисту;

обґрунтовано позицію щодо необхідності визнання нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю як елементів системи захисту трудових прав і свобод;

доведено необхідність захисту не тільки трудових прав, а й свобод працівників як об'єкту захисту;

розглянуто правовідносини з нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю як складову системи правовідносин у сфері праці, визначено їх співвідношення з індивідуальними і колективними трудовими правовідносинами;

обґрунтовано доцільність виокремлення замість громадського контролю недержавного контролю за дотриманням законодавства про працю, що здійснюється профспілками, їх об'єднаннями, сторонами соціального діалогу та їх суб'єктами, роботодавцями (уповноваженими ними представниками);

сформульовано теоретично обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення правової регламентації нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю в актах чинного трудового законодавства України, проекті ТК України;

вдосконалено:

доктринальне положення про необхідність розмежування понять нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю в частині їх функцій, завдань, змісту, форм здійснення;

положення про основні завдання нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю, до яких запропоновано включити забезпечення дотримання і захисту прав і свобод працівників, що має стати відображенням людиноцентристського підходу до правової регламентації відносин у цій сфері;

положення про співвідношення нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю з іншими формами захисту трудових прав і свобод. Доведено, що як юрисдикційна форма захисту трудових прав і свобод нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю відрізняється від інших форм захисту за суб'єктною ознакою, процедурою здійснення, способами та засобами захисту, формами реагування на порушення трудових прав і свобод, правовими наслідками;

тезу про галузеву природу правовідносин із нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю;

наукове положення про роль держави у захисті трудових прав і свобод у частині нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю;

дістало подальшого розвитку:

визначення поняття нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю, яке запропоновано розглядати у декількох значеннях: 1) як

правовідносини у системі правовідносин у сфері праці; 2) як діяльність уповноважених органів і організацій; 3) як юрисдикційну форму захисту трудових прав і свобод; 4) як правовий інститут у системі трудового права України; 5) як правову процедуру, що здійснюється у передбаченому законодавством порядку;

положення про суб'єктів здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю в частині віднесення до цих суб'єктів сторін колективних угод і колективних договорів (уповноважених ними представників), які відповідно до закону здійснюють контроль за їх виконанням;

наукові положення про відповідність міжнародним та європейським стандартам нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю актів національного законодавства в частині внесення низки доповнень до КЗпП України, проекту Трудового кодексу України з метою посилення захисту прав і свобод працівників.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що висновки і пропозиції, сформульовані в дисертації, можуть бути використані у:

науково-дослідній діяльності – для подальшого дослідження теоретичних і практичних проблем нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю;

правотворчій діяльності – для вдосконалення актів чинного законодавства України, проекту Трудового кодексу України у сфері нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю;

правозастосовній діяльності – для вдосконалення практики застосування чинного законодавства України суб'єктами нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю;

навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Трудове право», «Захист трудових прав і свобод», розробці програм навчальних

дисциплін, методичних рекомендацій, підготовці підручників, навчальних посібників, тематики курсових робіт із зазначених дисциплін.

Апробація результатів дослідження. Основні положення дисертації обговорювалися на засіданнях кафедри трудового права та права соціального забезпечення Національного університету «Одеська юридична академія». Результати дослідження оприлюднено у доповідях на таких науково-практичних конференціях: VIII Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасна університетська правова освіта і наука» (м. Київ, Національний авіаційний університет, 23 лютого 2018 р.); IX Міжнародній науково-практичній конференції «Правове забезпечення соціальної сфери» студентів, аспірантів і молодих учених (м. Одеса, 25 квітня 2018 року); X Міжнародній науково-практичній конференції «Правове забезпечення соціальної сфери» студентів, аспірантів і молодих учених (м. Одеса, 19 квітня 2019 року); Міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 17 травня 2019 року); IX Міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми реалізації прав громадян у сфері праці та соціального забезпечення», присвяченої 50-річчю створення кафедри трудового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків, 11 жовтня 2019 року); Міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 15 травня 2020 року).

Публікації. Основні теоретичні положення, наукові висновки та практичні рекомендації, сформульовані в дисертації, викладені у 10 наукових публікаціях, з яких 2 статті опубліковано у фахових виданнях, перелік яких затверджено МОН України, 1 стаття – у зарубіжному періодичному виданні юридичного напрямку, у 7 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел

(170 найменувань) та додатку. Загальний обсяг дисертації становить 184 сторінки, з яких основний зміст – 162 сторінки.

РОЗДІЛ 1

СИСТЕМА ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ І СВОБОД ТА МІСЦЕ В НІЙ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ

1.1. Система захисту трудових прав і свобод: поняття та структура

На зв'язок нагляду за додержанням законодавства про працю і законністю у трудових правовідносинах звертали увагу відомі вчені в галузі трудового права. Так, А.І. Цепін відзначав, що «нагляд має на увазі додержання законності у трудових правовідносинах, відповідність дій адміністрації приписам трудового законодавства, в той час як контроль має на увазі перевірку дій адміністрації не тільки з точки зору відповідності їх трудовому законодавству, але і з точки зору їх ефективності, обліку передового досвіду, що має місце, в галузі, відомстві, в даній місцевості на інших підприємствах і в установах, а також досвіду структурних підрозділів даного підприємства, установи» [157, с. 255].

А.І. Цепін, разом з іншими відомими вченими того часу, такими, як Б.О. Шеломов, Л.Г. Коняхін та ін. вважав, що «поняття «нагляд» слід застосовувати тоді, коли йдеться про діяльність органів, наділених державно-владними повноваженнями, правом застосовувати заходи примусу до піднаглядних об'єктів, а поняття «контроль» – щодо діяльності організацій, які використовують у своїй роботі заходи переконання. У зв'язку з цим прийнято говорити про «державний нагляд» і «громадський контроль» за додержанням законодавства про працю» [157, с. 255]. Використання подібної термінології стало традиційним у літературі з трудового права.

Висловлені наукові положення потребували ґрунтовного перегляду і формулювання нових підходів унаслідок змін у чинному законодавстві.

У сучасній науковій літературі нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю досить часто розглядається як спосіб забезпечення законності у трудових правовідносинах. Так, З.В. Білоус вважає, що «в умовах євроінтеграції з метою підвищення та укріплення законності в трудових відносинах, необхідно переглянути сучасні підходи до нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю та привести вітчизняне законодавства у відповідність до норм трудового права Європейського Союзу» [7, с.318]. Водночас З.В. Білоус слушно звертає увагу на соціальну орієнтацію нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю, яка спрямовує свою увагу на охорону трудових прав працівників, оскільки нагляд і контроль виникли майже одночасно з нормативним визнанням трудових прав працівників і розвиваються у межах галузі трудового права. Отже, підкреслено тісний зв'язок нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю з охороною трудових прав працівників.

На цьому важливому аспекті акцентує увагу й О.Г. Середа, яка відзначає, що «в сучасних умовах значення нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства досить визначальне, адже їх здійснення є однією з умов досягнення в державі високого рівня дотримання прав громадян у галузі праці, їх охорони і захисту» [120, с.107].

На думку О.Г. Середи, «державний нагляд за дотриманням трудового законодавства спрямований на підтримання законності в галузі праці, попередження правопорушень, застосування загальних заходів ліквідації причин та умов, що породжують ці порушення. Завдання ж контролю полягає у припиненні порушень прав і законних інтересів громадян, притягненні винних у порушенні законності у трудовій сфері до відповідальності, у створенні відчуття неминучості настання відповідальності за порушення вимог законності й у вихованні суб'єктів господарювання в дусі суворого дотримання трудового законодавства» [121, с. 27-28].

Як відзначають В.В. Коробченко і В.А. Сафонов, «необхідність здійснення державного нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю зумовлюється, з одного боку, соціальною функцією, яку покликано виконувати трудове право, а з іншого – фактичною нерівністю сторін трудових відносин, що своєю чергою передбачає встановлення особливих способів захисту трудових прав працівників органами, незалежними від роботодавця» [143, с. 574].

Аналізуючи ситуацію з порушенням законодавства про працю, вітчизняні вчені наголошують на необхідності створення дієвого механізму гарантування та захисту трудових прав працівників, одним із елементів якого повинен бути нагляд та контроль за дотриманням законодавства про працю України [137, с.519]. Водночас при цьому не зазначається про інші елементи цього механізму, співвідношення з ними нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю.

Варто погодитися з твердженням З.В. Білоус, що «державі та її органам відведена провідна роль у здійсненні нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства та трудових прав працівників. Тому ключовим суб'єктом контрольно-наглядової діяльності в сфері праці є держава. Необхідність участі держави в здійсненні нагляду і контролю в трудовій сфері обумовлена тим, що тільки органи державної влади мають право застосовувати до порушників законодавства про працю державний примус як один із способів забезпечення законності в сфері праці» [7, с.320].

На думку З.В Білоус, «державі надається триєдина роль у забезпеченні реалізації норм трудового права:

- а) як суб'єкту, який визначає способи реалізації норм європейського та національного трудового права;
- б) як суб'єкту, який повинен створити необхідні умови для реалізації цих норм;

в) як ключовому суб'єкту цілісної системи нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю» [7, с.320].

Роль держави у забезпеченні трудових прав працівників досліджує С.Я. Вавженчук. Учений основну увагу приділяє формуванню трудового законодавства і відзначає, що «дотримання трудових прав прямо залежить від формування якісного нормативно-правового масиву, через який відображатимуться сучасні правові механізми охорони та захисту трудових прав працівників, комплексна взаємодія означених правових механізмів. Також украй важливо на рівні кодифікованого акту відобразити систему способів, заходів, засобів захисту трудових прав, можливий порядок їх реалізації. У цій площині саме держава здатна реалізувати окреслене та гарантувати належне забезпечення трудових прав працівників» [23, с.31].

Отже, В.Я. Вавженчук також звертає увагу на важливість законодавчого закріплення системи способів, заходів, засобів захисту трудових прав.

На важливості державного втручання у трудові правовідносини акцентує увагу Ю.В. Черткова, яка досліджує публічну та приватну тенденції у розвитку трудового права України. Вчена відзначає, що «публічна тенденція полягає в посиленні державного втручання в трудові правовідносини з метою забезпечення інтересів працівників як більш слабкої їх сторони, а також суспільних інтересів; приватна ж тенденція вимагає дерегулювання трудових відносин і надання їх сторонам більших можливостей регулювати свої відносини трудовим договором» [166, с.8].

При цьому Ю.В. Черткова не зазначає чітко, в чому саме полягає посилення державного втручання в трудові правовідносини, в яких формах має здійснюватися таке втручання.

На нашу думку, державне втручання в сферу застосування найманої праці необхідно пов'язувати, насамперед, із забезпеченням трудових прав і свобод працівників як більш слабкої сторони трудових правовідносин.

О.Г. Середа обґрунтовує наявність механізму забезпечення прав

працівників у сфері трудових відносин, під яким пропонує розуміти «цілісну систему правових форм, заходів і засобів, взаємодія яких спрямована на реалізацію таких прав, на убезпечення від посягань на них, на попередження їх порушень, а також на поновлення порушених прав» [121, с. 25].

Як впливає із наведеного визначення, до механізму забезпечення прав працівників О.Г. Серeda включає тільки правові форми, заходи і засоби, взаємодія яких має досягнути визначеної вченою мети.

У науковій літературі існують й інші точки зору. Так, В.І. Гойман вважає, що «юридичний механізм забезпечення прав людини є комплексом взаємоузгоджених заходів матеріально-технічного, організаційно-управлінського, ідеологічного (соціально-політичного) і спеціально-юридичного характеру, що здійснюються державою в особі її органів та посадових осіб, призначених забезпечити реальну дію закону, тобто створити умови, за яких особи, їх об'єднання та організації узгоджують свої дії з вимогами закону, а також безперешкодно та ефективно використовують надані їм можливості задовольняти різноманітні інтереси та потреби» [27, с. 124].

Таке визначення видається надмірно широким, оскільки фактично вчений визначає поняття механізму забезпечення прав людини, а не юридичного механізму, який є більш вузьким поняттям.

А.В. Стремоухов розглядає механізм правового захисту як взяту в єдності систему взаємодіючих правових засобів, за допомогою яких держава здійснює юридичний вплив на правовідносини з метою визнання, дотримання і реалізації прав людини. На думку вченого, «елементами механізму правового захисту є сукупність юридичних форм і засобів (нормативних, процесуальних і інституційних), які допомагають не допустити порушень основних прав людини, а у випадку їх порушення ефективно відновити порушені права» [126, с. 161].

На думку Ю.В. Анохіна, «комплексному дослідженню юридичного механізму забезпечення прав людини мають бути властиві такі напрями:

- охоплення всього спектру правового регулювання суспільних відносин (забезпечення умов формування правових приписів до їх нормативного закріплення (правотворення), безпосереднє закріплення в нормативно-правових актах (правотворчість);
- врахування всього комплексу обставин, що дозволяють забезпечити реалізацію, охорону і захист прав і свобод особи;
- аналіз системи факторів (позитивних і негативних), що впливають на забезпечення прав особи;
- врахування юридичної відповідальності як форми примусового впливу у зв'язку з порушенням прав особи і сумою несприятливих наслідків такого порушення;
- врахування діяльності усіх державних органів та особливо контрольно-наглядових, що визначають результати функціонування даного механізму, його ефективність» [6, с. 251].

У науці трудового права визначення поняття юридичного механізму забезпечення трудових прав формулює В.М. Андріїв. На думку вченого, «юридичним механізмом забезпечення трудових прав працівників є система взаємопов'язаних правових заходів та засобів, спрямованих на сприяння реалізації трудових прав шляхом їхнього гарантування, охорони та захисту, що здійснюються уповноваженими органами та особами у формах та способах, передбачених законодавством» [3, с. 118].

І.В. Лагутіна, досліджуючи особисті немайнові права працівників, визначає юридичний механізм їх захисту як «систему передумов, засобів та умов, за допомогою яких здійснюються визнання, реалізація зазначених прав, їх гарантування, захист уповноваженими органами, працівниками (їх представниками)» [60, с. 5].

В.Я. Бурак визначає механізм захисту трудових прав та законних інтересів працівників як «систему взаємоузгоджених та взаємопов'язаних між собою елементів, як то: наявність у особи права на захист; правові принципи;

норми трудового права; галузеві правовідносини; повноважні на захист трудових прав та правомірних інтересів суб'єкти; трудові права та законні інтереси працівників; правові форми захисту; юридичні факти, що свідчать про порушення права; правозастосувальні акти юрисдикційних та неюрисдикційних органів; акти самозахисту; правові способи захисту порушених прав та інтересів» [11, с. 390].

Поняття юридичного механізму забезпечення прав визначають й представники інших галузей права. Так, на думку К.В. Бориченко, «юридичний механізм забезпечення права на соціальний захист доцільно визначати саме як систему (комплекс) заходів та засобів, що здійснюються з метою ефективного задоволення інтересу управомоченої особи щодо отримання конкретних видів соціального захисту задля попередження, подолання та/або пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків, адаптації особи до нових умов життєдіяльності» [9, с. 119].

Аналіз наведених визначень поняття юридичного механізму (механізму, правового механізму) забезпечення трудових прав, права на соціальний захист дозволяє дійти висновку, що фактично у всіх визначеннях ідеться про систему певних елементів (заходів, засобів, передумов), спрямованих на гарантування, охорону, захист тощо зазначених прав.

Водночас у науці трудового права звертається увага на відмінності понять «механізм» і «система» [23, с.199]. У Тлумачному словнику української мови «механізм» розглядається у таких значеннях: 1) пристрій, який приводить машину або апарат у дію (годинниковий механізм); 2) це внутрішня будова, система, чого-небудь (механізм виборів, механізм законодавчої реформи); 3) сукупність станів, процесів, з яких складається певне фізичне чи хімічне та інше явище [41, с.237].

Система за своїм змістом розуміється як: 1) структура, що становить єдність закономірно розміщених і функціонуючих частин; 2) порядок, зумовлений правильним розміщенням частин у певному зв'язку, зв'язане ціле;

3) форма організації, устрою чого-небудь; 4) сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних загальним принципом, призначенням [131, с.246].

С.Я. Вавженчук, аналізуючи поняття «механізм» і «система», доходить висновку, що: «а) механізм і система однозначно не є тотожними явищами, вони навіть різноплощинні; б) «механізм» – поняття динамічне, віддзеркалює напрямок, умови, рух певного явища. У той час як «система» – поняття статичне, що відображує його сутність, особливості; в) механізм у своєму підґрунті має процеси і стани, а система – елементи, принципи; г) механізм виступає й окремою характеристикою цілісної системи в заданому напрямку, тому, якщо йдеться про фіксуючі властивості механізму (наприклад, регламентація, умови досягнення мети, фактори), його цілком можливо розкривати через поняття «система». Досліджуючи таке правове явище, як забезпечення трудових прав та свобод (тобто певного стану, процесу, засобів, стадій функціонування), найдоцільніше застосовувати термін «механізм» [23, с.199].

Водночас учений виокремлює систему захисту прав працівника, яку він розглядає як сукупність певних норм права, правових гарантій, принципів, механізмів у їх взаємодії (механізм захисту трудових прав працівників, механізм превентивної охорони трудових прав працівників), об'єктів охорони (як-от: трудові права працівника або поведінка особи як об'єкт охорони), правовий статус суб'єктів охорони (управлені та зобов'язані суб'єкти; з огляду на міжнародний досвід, крім іншого, Європейський суд з прав людини також включено до системи захисту прав працівника) [22, с.197], правовідносини, акти реалізації прав та обов'язків, акти застосування права утворюють певну правову систему охорони трудових прав працівників [23, с. 200].

На нашу думку, доцільним є виділення як окремої правової категорії саме системи захисту трудових прав і свобод, структура якої включає більше елементів порівняно з механізмом захисту. Тобто поняття «система захисту трудових прав і свобод» є більш широкою за структурою правовою категорію,

ніж поняття «юридичний механізм захисту трудових прав». У структурі цієї системи варто виділяти суб'єкти, об'єкти і предмет захисту, а також форми, способи і засоби захисту трудових прав і свобод.

У науці трудового права дослідженню форм, способів і засобів захисту трудових прав приділяється достатня увага. Вчені визначають як зазначені поняття, так і поняття охорони і захисту трудових прав. Наприклад, Т.Г. Маркіна розглядає способи захисту прав за законодавством України про працю [64].

У законодавстві України нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю пов'язується, як правило, тільки із захистом трудових прав. Це не узгоджується, насамперед, з положенням частини другої ст. 3 Конституції України [52] про те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Як зазначають автори Науково-практичного коментаря Конституції України, «права і свободи людини – це певні можливості людини, необхідні для задоволення біологічних та соціальних потреб її нормального існування та розвитку в конкретно-історичному соціумі, котрі об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку суспільства і забезпечені соціальними обов'язками інших суб'єктів» [53, с. 21].

Звертається також увага на те, що права і свободи людини не є цілком тотожними явищами: вони розрізняються головним чином за шляхами, засобами їх здійснення та забезпечення. Права людини можуть бути здійснені, зазвичай, за наявності певних юридичних засобів, «механізмів» (наприклад, право на працю, на освіту, на соціальне забезпечення неможливо реалізувати, якщо держава не встановить відповідної юридичної процедури). А свободи людини у багатьох випадках можуть здійснюватися і без такого втручання держави: її місія щодо них полягає в охороні, дотриманні і захисті відповідних можливостей (наприклад, свободи слова, сповідання будь-якого віровчення, вибору місця проживання) [53, с. 21].

Потрібно звернути увагу на те, що представники науки конституційного права є послідовними у дотриманні конституційних норм і у назві та змісті своїх досліджень використовують положення ст. 3 Конституції України (наприклад, О.В. Марцеляк захистив кандидатську дисертацію на тему «Контрольно-наглядові органи в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України» за спеціальністю 12.00.02 [65]. За цією ж спеціальністю захистила кандидатську дисертацію Ж.М. Пустовіт на тему «Основні соціальні права і свободи людини і громадянина в Україні» [112].

В. Темченко пише про особливості юридичного змісту термінів «захист» та «охорона» у механізмі забезпечення прав і основних свобод людини [128].

Представники сучасної науки цивільного права більше уваги приділяють дослідженню законних інтересів (охоронюваних законом інтересів). Цю проблематику в сучасній цивілістиці досліджують І.В. Венедиктова у монографії «Охоронюваний законом інтерес у цивільному праві [24], А.А. Катренко в кандидатській дисертації [42] та ін.

Новим підходом до об'єкту захисту відрізняється дослідження В.Я. Бурака, який пише про захист трудових прав і законних інтересів працівників. Учений вважає, що «поняття «законний інтерес», що традиційно використовується доктриною права як юридичний дозвіл суб'єкту користуватися певним благом, повністю відповідає соціальній природі трудового права та є самостійним об'єктом правового захисту» [11, с. 391].

У трудових кодексах окремих зарубіжних країн закріплені норми про дотримання і захист не тільки прав, а й свобод працівників. Так, у ст. 192 Трудового кодексу Республіки Казахстан від 23 листопада 2015 року [151] передбачені принципи діяльності та основні завдання державної інспекції праці. Відповідно до частини першої цієї статті діяльність державної інспекції праці здійснюється на основі принципів поваги, дотримання і захисту прав і свобод працівників, законності, об'єктивності, незалежності та гласності.

У частині другій ст. 192 закріплені основні завдання державної інспекції праці:

- 1) забезпечення державного контролю за дотриманням трудового законодавства Республіки Казахстан;
- 2) забезпечення дотримання і захисту прав і свобод працівників, включаючи право на безпечні умови праці;
- 3) розгляд звернень, заяв і скарг працівників і роботодавців з питань трудового законодавства Республіки Казахстан.

Натомість в актах чинного законодавства України у сфері нагляду і контролю взагалі не зазначається про такий принцип і основне завдання, як дотримання і захист прав і свобод працівників.

До основних завдань державного нагляду за додержанням законодавства про працю Порядком здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю віднесено формування пропозицій про підвищення ефективності здійснення контрольних повноважень, внесення вимоги щодо забезпечення здійснення контрольних повноважень, вжиття заходів до ініціювання притягнення до відповідальності посадових осіб виконавчих органів міських рад міст обласного значення, сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та центральних органів виконавчої влади за порушення законодавства під час здійснення контрольних повноважень.

Порядком здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю визначено основні завдання та процедуру здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю юридичними особами (зокрема їх структурними та відокремленими підрозділами, які не є юридичними особами) та фізичними особами, які використовують найману працю, з урахуванням особливостей, визначених Конвенцією МОП №81 про інспекцію праці у промисловості й торгівлі 1947 року [48], Конвенцією Міжнародної організації праці №129 про інспекцію праці в сільському

господарстві 1969 року [49] та Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [95].

У науці трудового права нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю розглядається як одна з юрисдикційних форм захисту трудових прав [58, с.157]. При цьому не визначаються специфіка цієї форми захисту, її співвідношення з іншими формами захисту трудових прав.

Якщо дотримуватися наукового підходу про виокремлення юрисдикційних і неюрисдикційних форм захисту, то державний нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю є державною юрисдикційною формою захисту трудових прав і свобод працівників. Громадський контроль за додержанням законодавства про працю слід розглядати як громадську неюрисдикційну форму захисту трудових прав і свобод, яка здійснюється професійними спілками та їх об'єднаннями.

Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю відрізняється від іншої юрисдикційної форми захисту трудових прав та інтересів – судового захисту. Відмінності від цієї та інших форм захисту полягають не тільки у суб'єктах захисту, а й у процедурі здійснення захисту, способах і засобах захисту, формах реагування на порушення трудових прав та свобод, правових наслідках.

Таким чином, система захисту трудових прав і свобод є складною багаторівневою структурою, складовими якої є об'єкти захисту, суб'єкти захисту, предмет захисту, форми, способи та засоби захисту.

Об'єктами захисту є трудові права та свободи працівників. Предметом захисту доцільно вважати чинне законодавство України, оскільки тема цього дослідження пов'язана саме з наглядом і контролем за додержанням законодавства про працю. Суб'єктами захисту є уповноважені органи (організації), яких наділено наглядово-контрольними повноваженнями щодо додержання законодавства про працю.

Зміщення акцентів у розумінні нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю пояснюється необхідністю, насамперед, людиноцентристського підходу до досліджуваної проблематики, до алгоритму діяльності наглядово-контрольних органів у такій послідовності, як: людина – суспільство – держава, підкресливши тим самим, що права, свободи людини, інтереси суспільства є більш важливими, ніж, наприклад, інтереси держави.

Питання про форми, способи і засоби захисту трудових прав є достатньо дослідженими в науці трудового права, тому в цій роботі їх дослідженню окрема увага не приділяється.

Трудовий кодекс Республіки Вірменія [145] є одним з кодексів, у якому міститься окрема глава 6 «Здійснення і захист трудових прав» Розділу 1 «Загальні положення». У ст. 38 закріплені норми про захист трудових прав судом, профспілками, а також 11 способів захисту трудових прав, що заслуговує на увагу національного законодавця.

Представляє також інтерес зміст Розділу IV «Захист трудових прав» Трудового кодексу Литовської Республіки [153], до якого включено чотири статті: ст. 17 «Захист трудових прав в органах з розгляду трудових спорів», ст. 18 «Захист трудових прав в адміністративному порядку», ст. 19 «Захист трудових прав через представників працівників і роботодавців» і ст. 20 «Відповідальність». Відповідно до ст. 18 контроль за виконанням норм цього Кодексу та інших норм трудового права і превенція їх порушень у рамках установлені правової процедури здійснюються Державною інспекцією праці при Міністерстві соціального захисту і праці Литовської Республіки та іншими органами.

Відповідно до ст. 8 «Захист трудових прав» Трудового кодексу Республіки Узбекистан від 21 грудня 1995 року [154] кожному гарантується захист трудових прав, який здійснюється органами нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю, а також органами з розгляду трудових спорів.

Відповідно до частини другої ст. 9 Трудового кодексу Республіки Узбекистан контроль і нагляд за дотриманням законодавства про працю і правил з охорони праці здійснюють:

- 1) спеціально уповноважені на те державні органи та їх інспекції;
- 2) професійні спілки.

Згідно з частиною другою цієї статті органи державної влади та управління здійснюють контроль за дотриманням законодавства про працю в порядку, встановленому законом.

У Республіці Узбекистан залишається нагляд за точним і єдиним використанням законів про працю на її території Генеральним прокурором Республіки Узбекистан і підлеглими йому прокурорами

У чинному КЗпП України, проекті Трудового кодексу України відсутні окремі глави (розділи) про захист трудових прав. На нашу думку, доцільно було б доповнити Кодекс і законопроект окремою главою (книгою) з відповідною назвою. Норми про нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю як одну з форм захисту трудових прав варто було б закріпити саме в цій главі (книзі).

Що стосується структури цієї глави (книги), то в ній варто закріпити норми про захист трудових прав і свобод в органах з розгляду трудових спорів, про захист трудових прав і свобод органами нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, тобто в адміністративному порядку, і про захист трудових прав і свобод представниками працівників і роботодавців (профспілками, їх об'єднаннями, організаціями роботодавців, їх об'єднаннями). При цьому важливим є не тільки закріплення суб'єктів і форм захисту, а й способів захисту.

1.2. Нормативно-правове забезпечення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю

Нормативну основу нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю складають міжнародно-правові акти, ратифіковані Україною, та акти національного законодавства. Серед міжнародно-правових актів слід назвати Конвенцію МОП №81 про інспекцію праці у промисловості й торгівлі 1947 року [48] (ратиф. Законом України від 08.09.2004 №1985-IV), Конвенцію МОП №129 про інспекцію праці в сільському господарстві 1969 року [49] (ратиф. Законом України від 08.09.2004 №1986-IV), Конвенцію МОП №150 про адміністрацію праці: роль, функції та організація 1978 року (ратиф. Законом України від 01 липня 2004 року №1967-IV) [50], Конвенцію МОП №178 про інспекцію умов праці та побуту моряків 1996 року [51], Рекомендацію МОП №81 щодо інспекції праці 1947 року [113], Рекомендацію МОП №82 щодо інспекції праці на гірничопромислових і транспортних підприємствах 1947 року [114], Рекомендацію МОП №133 про інспекцію праці в сільському господарстві 1969 року [115], Рекомендацію МОП №185 щодо інспекції умов праці 1996 року [117] та ін.

Вимога про створення інспекції праці була передбачена вже в Статуті Міжнародної організації праці [155]. Одним із перших актів МОП стала прийнята у 1919 році Рекомендація №5 про інспекцію праці (службу охорони здоров'я) та згодом Рекомендація №20 про інспекцію праці 1923 року. Основними актами МОП у цій сфері є зазначені вище Конвенція №81 про інспекцію праці у промисловості й торгівлі 1947 року, Рекомендації до неї 81, 82, Конвенція МОП №129 про інспекцію праці в сільському господарстві 1969 року та Рекомендація до неї №133.

Як відзначається в літературі, в цілому в світі почали складатися дві моделі інспекцій праці за глибиною впливу на трудові відносини: 1) контрольно-наглядові функції поєднуються з обмеженим правом

регулювання безпосередньо соціально-трудових відносин (Данія, Німеччина та ін.); 2) контрольно-наглядові функції поєднуються з широкими повноваженнями з регулювання безпосередньо соціально-трудових відносин (Канада, Франція, Іспанія, Чилі та ін.) [62, с.957]. У більшості країн інспекції займаються підготовкою стандартів у трудовій сфері, а згодом здійснюють моніторинг дотримання цих стандартів. Універсальний, загальний характер нагляду здійснюють інспекції праці Бельгії, Болгарії, Греції, Іспанії та ін. У деяких країнах нагляд має більш вузький характер (тільки безпека і здоров'я працівників, праці жінок і дітей), як-то у північних країнах, Великій Британії та ін.

У Конвенції МОП №81 про інспекцію праці у промисловості й торгівлі 1947 року закріплені сфери дії систем інспекції праці в промисловості й торгівлі, завдання систем інспекції праці, склад і порядок формування інспекції праці, повноваження інспекторів праці та ін. Відповідно до параграфу першого ст. 2 Конвенції система інспекції праці на промислових підприємствах поширюється на всі підприємства, щодо яких інспектори зобов'язані забезпечити застосування положень законодавства, котрі стосуються умов праці та охорони працівників у процесі їхньої роботи.

Статтею 3 Конвенції МОП №81 визначені основні завдання системи інспекції праці, якими є:

а) забезпечення застосування положень законодавства в галузі умов праці та безпеки працівників у процесі їхньої роботи, як, наприклад, положень щодо тривалості робочого дня, заробітної плати, безпеки праці, охорони здоров'я і добробуту, використання праці дітей і підлітків та з інших таких питань, у тій мірі, в якій інспекторам праці належить забезпечувати застосування зазначених положень;

б) забезпечення роботодавців і працівників технічною інформацією та порадами щодо найефективніших засобів дотримання законодавчих положень;

с) доведення до відома компетентного органу влади фактів бездіяльності або зловживання, котрі не підпадають під дію тих законодавчих положень, які є.

Якщо інспекторам праці доручають інші функції, то це не повинно перешкоджати здійсненню їхніх основних функцій і завдавати будь-яким чином шкоди авторитетові чи неупередженості, які потрібні інспекторам у їхніх стосунках з роботодавцями і працівниками.

Згідно зі ст. 6 Конвенції МОП №81 персонал інспекції складається з державних службовців, статус і умови роботи яких забезпечують стабільність їхньої посади і роблять їх незалежними від будь-яких змін в уряді чи будь-якого небажаного зовнішнього впливу.

Відповідно до параграфу першого ст. 12 Конвенції МОП №81 інспектори праці, забезпечені документами, що засвідчують їхні повноваження, мають право:

а) безперешкодного проходу без попереднього повідомлення і в будь-яку годину доби на будь-яке підприємство, яке підпадає під контроль інспекції;

б) входити вдень у всі будинки, що їх вони мають достатні підстави вважати за такі, що підпадають під контроль інспекції;

с) здійснювати будь-які перевірки, контроль і розслідування, котрі вони можуть вважати потрібними, щоб упевнитися в тому, що законодавчі положення ефективно виконуються, і зокрема:

i) наодинці або в присутності свідків ставити запитання роботодавцеві або персоналу підприємства щодо всіх галузей, котрі торкаються застосування законодавчих положень;

ii) вимагати ознайомлення з будь-якими книгами, реєстрами або документами, ведення яких приписано законодавством з питань умов праці, з метою перевірки їхньої відповідності до законодавчих положень і зняття з них копії або витягів з окремих місць;

iii) вимагати вивішування об'яв, як це передбачено законодавчими положеннями;

iv) вилучати або брати з собою для аналізу зразки використовуваних або оброблюваних матеріалів і речовин, за умови повідомлення роботодавців або їхніх представників про те, що матеріали або речовини були вилучені та винесені з цією метою.

У разі інспекційного відвідання інспектор повідомляє про свою присутність роботодавця або його представника, якщо тільки він не вважатиме, що таке повідомлення може завдавати шкоди ефективності контролю.

У ст. 13 Конвенції МОП №81 передбачені заходи реагування інспекторів праці на виявлені порушення. Параграфом першим цієї статті інспекторам праці дозволяється вимагати вжиття заходів щодо усунення недоліків, відзначених у якійсь споруді, обладнанні або методах праці, які вони мають підстави вважати такими, що загрожують здоров'ю та безпеці працівників.

Для того, щоб інспектори праці мали можливість вжити таких заходів, параграфом другим ст. 13 встановлено, що їм забезпечують повноваження з дотриманням права оскарження в судових або адміністративних органах, яке може бути передбачене національним законодавством, давати розпорядження або вимагати, щоб було дано розпорядження:

а) щодо внесення в певний термін до споруд таких змін, які потрібні для забезпечення суворого застосування законодавчих положень з питань охорони здоров'я та безпеки працівників;

б) у разі безпосередньої загрози для здоров'я і безпеки працівників – щодо вжиття заходів, які підлягають негайному виконанню.

Протоколом 1995 року до Конвенції 1947 року про інспекцію праці [109] зобов'язано кожного члена Організації, який ратифікує цей Протокол, поширити застосування положень Конвенції на діяльність у секторі некомерційних служб.

Відповідно до параграфу другого ст. 1 Конвенції термін «діяльність в секторі некомерційних служб» означає діяльність, що здійснюється на підприємствах і в організаціях усіх категорій, які не розглядаються як промислові або торговельні стосовно цієї Конвенції.

Водночас Протоколом 1995 року надано можливість кожній державі, яка його ратифікувала, виключити зі сфери дії Конвенції №81 військовослужбовців, поліцейських, працівників спецслужб, в'язниць, деякі інші категорії державних чиновників, якщо застосування до цих категорій осіб Конвенції створить певні проблеми. Передбачається й інша можливість. Держава не виключає зазначені категорії осіб із сфери дії Конвенції №81, але допускає інспектування з певними обмеженнями і умовами.

Рекомендацією №81 передбачені запобіжні функції інспекції праці, співпраця роботодавців і працівників у галузі охорони здоров'я і техніки безпеки та деякі інші заходи. Так, згідно з п. 1 Рекомендації №81 будь-яка особа, яка має намір відкрити промислове чи торговельне підприємство або перейняти таке підприємство від іншої особи, чи розпочати на такому підприємстві здійснення особливого виду діяльності, визначеної компетентним органом влади як діяльність, котра істотно впливає на застосування законоположень, що підлягають впровадженню в життя через інспекторів праці, повинна заздалегідь попереджувати про це компетентну інспекцію праці або безпосередньо, або через посередництво інших органів влади, яким це доручено.

Рекомендацією №81 передбачені заходи співпраці роботодавців і працівників з метою поліпшення умов, які впливають на здоров'я і безпеку працівників. Рекомендовано, що такі заходи могли б набути форми комітетів з техніки безпеки чи інших таких органів, що створюються в межах кожного підприємства або установи і до яких входять представники роботодавців і працівників.

Заохочення співпраці між службовими особами інспекції праці та організаціями роботодавців і працівників має здійснюватися шляхом організації нарад чи об'єднаних комісій або інших таких органів, де представники інспекції праці можуть обговорювати з представниками організацій роботодавців і працівників питання впровадження в життя трудового законодавства та охорони здоров'я і техніки безпеки працівників.

У п. 7 Рекомендації №81 ідеться про вжиття відповідних заходів для забезпечення такого становища, коли роботодавцям і працівникам даються поради й інструкції в галузі трудового законодавства та питань промислової санітарії і техніки безпеки за допомогою таких засобів, як:

а) лекції, бесіди по радіо, плакати, брошури та фільми, які пояснюють положення трудового законодавства і вказують методи застосування їх та заходи запобігання випадкам виробничого травматизму і професійних захворювань;

б) виставки, присвячені питанням охорони здоров'я і техніки безпеки;

с) навчання промислової санітарії і техніки безпеки в технічних школах.

У літературі виокремлюється як одна з провідних сучасних тенденцій зростання ролі превентивного інспектування, що зумовлено цілою низкою факторів (необхідність підвищення результативності роботи в умовах обмеженого бюджетного фінансування, витрати на відшкодування шкоди, пов'язані з наслідками порушення норм з охорони праці, зростання соціальної значимості життя і здоров'я кожного працівника та ін.). Перевірки, видача приписів і накладення стягнень змінюються в бік надання послуг і співробітництва з усіма зацікавленими сторонами, узгодження плану їх дій [10].

Відповідно до параграфу 1 ст. 6 Конвенції МОП №129 про інспекцію праці в сільському господарстві 1969 року система інспекції праці в сільському господарстві має такі функції:

а) забезпечувати застосування положень законодавства у галузі умов праці та захисту працівників на роботі, як наприклад, положень про робочий

час, заробітну плату, щотижневий відпочинок і відпустки, безпеку праці, охорону здоров'я та побутове обслуговування, використання праці жінок, дітей і підлітків, та щодо інших таких питань тією мірою, якою контроль за дотриманням зазначених положень покладено на інспекторів праці;

б) надавати підприємствам і працівникам технічну інформацію та консультації щодо найефективніших засобів дотримання законоположень;

с) інформувати компетентний орган влади про недоліки або зловживання, які не підпадають під чинні законоположення, і подавати їм пропозиції щодо вдосконалення законодавства.

Національне законодавство може покласти на інспекторів праці в сільському господарстві консультативні функції або функції контролю за застосуванням законоположень щодо умов життя працівників та їхніх сімей.

Із положень зазначених конвенцій і рекомендацій МОП впливають такі принципи організації та діяльності інспекції праці:

1) інспекція праці є державною функцією, відповідальністю уряду. У зв'язку з цим інспектори праці повинні володіти статусом і незалежністю офіційних державних осіб, наділених значними правами і бути пов'язані колом обов'язків, що стосуються способу виконання їх функцій;

2) тісна співпраця інспекції праці з роботодавцями і працівниками. Призначення інспекції праці полягає в спостереженні за тим, щоб якомога більше число проблем, які стосуються охорони праці, вирішувалися передусім у результаті діалогу і консультацій напрямку між працівниками і роботодавцями про відповідність законодавству, мінімальним нормам і умовам колективно-договірних актів, які містять норми, що відносяться до питання;

3) ефективна співпраця з іншими установами, такими, як дослідницькі інститути, університети, служби превентивної соціальної безпеки держави, експертами, і необхідність координації їх діяльності. Інспекція повинна мати можливість у необхідних випадках звертатися до допомоги до спеціалістів;

4) загальне охоплення, необхідність розширення дії інспекції праці із попередження і захисту щодо якомога більшого числа працівників у всіх сферах діяльності. У багатьох країнах уже намітилася тенденція з розширення зони відповідальності інспекції праці на апарат центрального уряду, державні послуги, збройні сили, поліцію, самозайнятих осіб, «неформальний» сектор та ін.;

5) такі, що зростають, орієнтація та акцентування інспекції праці на попередження. Це передбачає рішучі зусилля, спрямовані на уникнення пригод, виникнення розбіжностей, нещасних випадків, конфліктів, професійних захворювань шляхом забезпечення відповідності чинному законодавству. Покращення культури попередження стає основною метою превентивної орієнтації в соціальній і трудовій політиці.

До актів національного законодавства відносяться Кодекс законів про працю України (далі – КЗпП України) (глава XVIII) [45], Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 року [95], Положення про Державну службу України з питань праці, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року №96 [80], Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, затверджений постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю» від 21 серпня 2019 року №823 [37], Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року №823 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 року №1132) [85], інші нормативно-правові акти.

До числа законодавчих актів також належить Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року №586-XIV [91]. Відповідно до п. 10 ст. 16 Закону місцеві державні адміністрації в межах, визначених Конституцією і законами України, здійснюють на відповідних територіях

державний контроль за охороною праці та своєчасною і не нижче визначеного державою мінімального розміру оплатою праці. Для реалізації наданих повноважень місцеві державні адміністрації відповідно до п. 1 ст. 28 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» мають право проводити перевірки стану дотримання Конституції України та законів України, інших актів законодавства органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, керівниками підприємств, установ, організацій, їх філіалів та відділень незалежно від форм власності і підпорядкування по напрямках, визначених статтею 16 цього Закону. Згідно з п. 4 цієї статті місцеві державні адміністрації мають право давати згідно з чинним законодавством обов'язкові для виконання розпорядження керівникам підприємств, установ, організацій, їх філіалів та відділень незалежно від форм власності і громадянам з контрольованих питань, порушувати питання про їх відповідальність у встановленому законом порядку. Їм також надане право звертатися до суду та здійснювати інші функції і повноваження у спосіб, передбачений Конституцією та законами України.

Суб'єктами здійснення контролю за дотриманням законодавства України про працю є органи місцевого самоврядування відповідно до частини другої ст. 259 КЗпП України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року №289/97-ВР [90]. Згідно з частиною першою ст. 17 Закону відносять органи місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування.

Частиною другою ст. 17 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування при здійсненні повноважень у сфері контролю за дотриманням законодавства про працю та зайнятість населення можуть проводити перевірки, які не належать до заходів державного нагляду

(контролю), на підприємствах, в установах та організаціях, що перебувають у комунальній власності відповідної територіальної громади.

Внесеними змінами до частини другої цієї статті Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання надмірного тиску на суб'єктів господарювання» від 04 березня 2021 року №1320-IX [98] чітко розмежована компетенція державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю і контролю, що здійснюється органами місцевого самоврядування. Останній стосується тільки підприємств, установ і організацій, які перебувають у комунальній власності відповідної територіальної громади.

Частиною першою ст. 18 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності у межах повноважень, наданих органам місцевого самоврядування законом.

З питань, віднесених до відання органів місцевого самоврядування, на їх вимогу підприємства, установи та організації, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, надають відповідну інформацію (ч. 2 ст. 19 Закону).

Органи місцевого самоврядування можуть виступати з ініціативою щодо здійснення заходів державного нагляду (контролю) на підприємствах, в установах та організаціях, що не перебувають у комунальній власності, а також стосовно фізичних осіб - підприємців, які використовують працю найманих працівників, шляхом подання посадовими особами органів місцевого самоврядування відповідного звернення з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади (ч. 3 ст. 19 Закону).

Статтею 29 «Державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування» Закону передбачено, що державний контроль за

діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання надмірного тиску на суб'єктів господарювання» пункт «а» частини першої ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» доповнено підпунктом 5 такого змісту: «5) звернення до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, чи його територіального органу про порушення суб'єктом господарювання законодавства про працю та зайнятість населення».

У частині третій ст. 34 у пункті 1 слова «на відповідних територіях» замінено словами «на підприємствах, в установах та організаціях, що перебувають у комунальній власності відповідної територіальної громади».

Статтею 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачені повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері соціального захисту населення. Отже, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання надмірного тиску на суб'єктів господарювання» було доповнено перелік власних (самоврядних) повноважень, що належать до відома виконавчих органів сільських, селищних, міських рад: вони можуть звертатися до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, чи його територіального органу про порушення суб'єктом господарювання законодавства про працю та зайнятість населення, але не можуть самостійно здійснювати контроль за додержанням законодавства про працю.

Зазнав змін і пункт 1 частини третьої ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якого до відання виконавчих органів міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, крім повноважень, визначених пунктом «б» частини першої цієї статті, належать: 1) здійснення на підприємствах, в установах та організаціях, що перебувають у комунальній власності відповідної територіальної громади, контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення у порядку, встановленому законодавством.

Тобто, по-перше, контрольні повноваження щодо додержання законодавства про працю та зайнятість населення залишено у виконавчих органів міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, але їх позбавлено виконавчі органи сільських, селищних, міських рад; по-друге, обмежено контрольні повноваження виконавчих органів міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад: раніше вони здійснювали контроль за додержанням законодавства про працю на відповідних територіях, а після внесення змін до пункту 1 частини першої ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» – на підприємствах, в установах та організаціях, що перебувають у комунальній власності відповідної територіальної громади.

Відповідно до Положення про Державну службу України з питань праці Державна служба України з питань праці здійснює державний нагляд (контроль) за дотриманням законодавства про працю юридичними особами, в тому числі їх структурними та відокремленими підрозділами, які не є юридичними особами, й фізичними особами, які використовують найману працю; здійснює контроль за якістю проведення атестації робочих місць за умовами праці; здійснює державний нагляд (контроль) у сфері гігієни праці та здійснює інші повноваження.

Потрібно відзначити чітке розмежування компетенції Міністерства соціальної політики України і Державної служби України з питань праці.

Повноваження щодо реалізації державної політики з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю передано Державній службі України з питань праці. Відповідно до п. 1 Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 року №423 [79], Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері соціальної політики, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального захисту населення, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, торгівлі людьми, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, надання соціальних послуг та проведення соціальної роботи, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених з військової служби, захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну, ветеранів праці, ветеранів війни, осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» в частині організації виплати їм разової грошової допомоги, ветеранів військової служби, жертв нацистських переслідувань, дітей війни та жертв політичних репресій, пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки (державна допомога, пільги, житлові субсидії та інші виплати, що проводяться за рахунок державного бюджету, соціальні послуги) та за дотриманням прав дітей, а також забезпечує формування та реалізує державну політику щодо здійснення державного нагляду у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та

професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності в частині забезпечення відповідності законодавству рішень правління Фонду соціального страхування, державного регулювання та нагляду за дотриманням норм Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо призначення (перерахування) і виплати пенсій у солідарній системі та щодо взаємодії Пенсійного фонду України з Фондом соціального страхування, у сфері гуманітарної допомоги.

Постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю» від 21 серпня 2019 року №823 [37], якою затверджені Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю і Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, було видано з метою запобігання незадекларованій праці в Україні та забезпечення ефективного здійснення посадовими особами Державної служби України з питань праці, її територіальних органів державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю.

У чинному КЗпП України нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю регламентується нормами глави XVIII з відповідною назвою. Не можна погодитися з тим, що фактично нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю присвячено тільки одну статтю 259, назва якої до того ж співпадає з назвою глави XVIII Кодексу. У цій статті закріплені тільки суб'єкти здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. Інші ж важливі питання залишаються поза увагою законодавця, що викликає заперечення.

У чинному КЗпП України (глава XVIII) державний нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю не розмежовуються.

У частинах першій і другій ст. 259 КЗпП України йдеться про державний нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю, а в частині третій

– про громадський контроль за дотриманням законодавства про працю, який здійснюють професійні спілки та їх об'єднання.

Відповідно до частини першої ст. 259 Кодексу державний нагляд та контроль за дотриманням законодавства про працю юридичними особами незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання, фізичними особами - підприємцями, які використовують найману працю, здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, та його територіальні органи у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Згідно з частиною другою зазначеної статті центральні органи виконавчої влади здійснюють контроль за дотриманням законодавства про працю на підприємствах, в установах і організаціях, що перебувають у їх функціональному підпорядкуванні, крім податкових органів, 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, а органи місцевого самоврядування – на підприємствах, в установах і організаціях, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад.

Потрібно відзначити, що останні зміни до частин першої і другої ст. 259 КЗпП України внесено Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання надмірного тиску на суб'єктів господарювання» від 04 березня 2021 року №1320-IX [98]: частину першу після слів «центральный орган исполнительной власти, осуществляющей государственную политику в области надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде» доповнено словами «та його територіальні органи», частину другу словами «а органи місцевого самоврядування – на підприємствах, в установах і організаціях, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад».

У частині третій ст. 259 КЗпП України зазначається, що громадський контроль за додержанням законодавства про працю здійснюють професійні спілки та їх об'єднання.

Як видається, у зазначеній статті, крім суб'єктів, доцільно було б закріпити принципи здійснення, функції, основні завдання державного нагляду і контролю та громадського контролю за додержанням законодавства про працю

У наступній ст. 260 передбачені суб'єкти здійснення державного нагляду за охороною праці, а в ст. 263 закріплені повноваження місцевих державних адміністрацій та рад у галузі охорони праці, серед яких – здійснення контролю за додержанням нормативних актів про охорону праці.

Чинним законодавством України функції здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю покладено на професійні спілки, їх об'єднання. Частиною сьомою ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності від 15 вересня 1999 року №1045-XIV [92] профспілкам надані повноваження здійснювати громадський контроль за виплатою заробітної плати, додержанням законодавства про працю та про охорону праці, створенням безпечних і нешкідливих умов праці, належних виробничих та санітарно-побутових умов, забезпеченням працівників спецодягом, спецвзуттям, іншими засобами індивідуального та колективного захисту. У разі загрози життю або здоров'ю працівників профспілки мають право вимагати від роботодавця негайного припинення робіт на робочих місцях, виробничих ділянках, у цехах та інших структурних підрозділах або на підприємстві в цілому на час, необхідний для усунення загрози життю або здоров'ю працівників.

В актах чинного законодавства України про нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю будь-які особливості нагляду і контролю при запровадженні таких форм організації праці, як надомна і дистанційна праця не передбачені. Про них не йдеться і у статтях 60-1

«Надомна робота» і 60-2 «Дистанційна робота» КЗпП України. Це саме стосується й укладення інших нетипових трудових договорів, передбачених чинним законодавством.

Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» передбачено укладення резидентом Дія Сіті (тобто юридичною особою, яка відповідно до цього Закону набула статусу резидента Дія Сіті та згідно з інформацією, що міститься у реєстрі Дія Сіті, перебуває у зазначеному статусі) трудового контракту з працівником і гіг-контракту зі спеціалістом (гіг-спеціалістом).

У разі укладання трудового контракту між працівником і роботодавцем (резидентом Дія Сіті) виникають трудові правовідносини і для роботодавців, які мають статус резидента Дія Сіті, обов'язковим є додержання законодавства про працю, а відтак вони є об'єктами нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

Гіг-контракт – це особлива форма залучення спеціалістів для роботи в ІТ-сфері, яка поєднує в собі ознаки трудового та цивільно-правового договору. Іншими словами, це система роботи, коли спеціалістів не приймають в штат, а запрошують на конкретні проекти, де вони у визначені строки вирішують поставлені задачі.

Гіг-контракт – це новий інструмент, який зберігає переваги гнучкості цивільно-правових відносин, виключає ризик перекваліфікації відносин у трудові та забезпечує соціальні гарантії гіг-спеціалісту. Ці та інші питання регулюються саме цим Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні».

Потрібно відзначити переваги проектів Трудового кодексу України №1658 від 27.12.2014 [106] і №2410 від 08.11.2019 [107] в частині регулювання нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю порівняно з чинним КЗпП України. До законопроектів включено Книгу сьому «Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства», до якої вперше включено

окрему главу 2 «Державний нагляд за дотриманням трудового законодавства». Зауваження слід висловити щодо термінології, що застосовується у проекті Трудового кодексу України стосовно назви Книги сьомої та її змісту. Річ у тім, що термін «трудове законодавство» є більш вузьким порівняно з терміном «законодавство про працю», на що зверталася увага в науці трудового права. Тому доцільно уточнити термінологію, що застосовується у Книзі сьомій та іменувати цю Книгу «Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю».

На відміну від КЗпП України у законопроекті №1658 чітко розмежовані функції державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства (ст.ст. 344, 346). Відповідно до частини третьої ст. 344 державний нагляд за дотриманням трудового законодавства передбачає проведення уповноваженими органами виконавчої влади перевірок, постійного спостереження за дотриманням центральними і місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, роботодавцями вимог цього Кодексу, інших актів трудового законодавства, угод, колективних та трудових договорів.

Державний контроль передбачає здійснення центральними і місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування перевірок дотримання роботодавцями, які перебувають у сфері їх управління, вимог цього Кодексу, інших актів трудового законодавства, колективних угод, колективних та трудових договорів (ч. 4 ст. 344).

В окремій статті 345 визначено систему органів, які здійснюють державний нагляд за дотриманням трудового законодавства. В частині третій цієї статті закріплено важливу норму про те, що розподіл повноважень між органами державного нагляду за дотриманням трудового законодавства та законодавства про безпечні та здорові умови праці встановлюється відповідно до законодавства.

Функцію громадського контролю за дотриманням трудового законодавства відповідно до ст. 348 проекту ТК України здійснюють професійні спілки та їх об'єднання. Крім того, новелою законопроекту є норма про здійснення контролю за дотриманням трудового законодавства з боку роботодавця (ст. 349). Зазначена норма сформульована як обов'язок роботодавця постійно контролювати стан дотримання вимог цього Кодексу, інших актів трудового законодавства, угод, колективних і трудових договорів, а також спеціального законодавства у сфері безпечних і здорових умов праці.

У проекті Трудового кодексу України №2410 такий чіткий розподіл функцій нагляду і контролю відсутній. У ст. 338 закріплена сфера державного нагляду, контролю за дотриманням трудового законодавства. Відповідно до частини першої цієї статті державний нагляд за дотриманням трудового законодавства здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, його територіальні органи, а також інші органи у випадках, передбачених законом.

Згідно з частиною другою ст. 338 контроль за дотриманням вимог цього Кодексу, інших актів трудового законодавства, трудових договорів здійснюють центральні та місцеві органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Частиною третьою ст. 338 законопроекту передбачено, що органи, в межах своїх повноважень, зазначені у частинах першій та другій цієї статті, здійснюють аналіз та оцінку стану дотримання роботодавцями трудового законодавства, вносять їм вимоги щодо усунення виявлених порушень, вживають заходів щодо запобігання порушенням трудового законодавства, а також притягнення винних осіб до відповідальності, згідно із законом.

Нормами глави 2 «Державний нагляд за дотриманням трудового законодавства» (ст.ст. 340-346) закріплено статус центрального органу

виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства (ст. 340), його повноваження та функції (ст.341), основні права, обов'язки, незалежність державних інспекторів праці (ст. ст. 342, 343, 344), порядок проведення інспекційних відвідувань (ст. 345), оскарження рішень державного інспектора праці (ст. 346).

Відповідно до частини першої ст. 347 громадський контроль за дотриманням трудового законодавства здійснюють професійні спілки, їх організації, об'єднання професійних спілок.

Не логічним є розміщення ст. 347 «Громадський контроль за дотриманням трудового законодавства» у главі 2 «Державний нагляд за дотриманням трудового законодавства». Цю статтю доцільно було б включити до глави 1 «Загальні положення» Книги сьомої «Нагляд та контроль за дотриманням трудового законодавства».

Отже, кожен із зареєстрованих законопроектів має свої переваги і недоліки. Ці законопроекти певною мірою відрізняються, тому складно формулювати пропозиції про внесення змін і доповнень до конкретних статей Книги сьомої. Тим більше, що станом на сьогодні ці законопроекти вже відстають від чинного законодавства у сфері нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, яке досить динамічно змінюється останнім часом.

О.Г. Середа пропонує модель правового регулювання нагляду і контролю за законодавством України. На думку вченої, «нагляд і контроль слід відокремити один від одного закріпленням відповідних окремих наукових понять на законодавчому рівні задля усунення непорозумінь з приводу співвідношення наглядової і контрольної діяльності. При цьому слід враховувати, що спільність мети нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства вказує на їх взаємозв'язок та доцільність спільного правового регулювання, якщо під такими розуміти єдині нормативно-правові акти з

загальних питань здійснення наглядової і контрольної діяльності. Специфіка статусу, організації та функціонування наглядових і контрольних органів є доцільною для відображення в окремих нормах, присвячених конкретним контролюючим чи наглядовим органам та їх системам» [120, с.108].

Вчена також доходить висновку, що не зважаючи на чисельні вдосконалення системи контролюючих і наглядових органів в галузі праці, про досконалість правового регулювання відповідних відносин вести мову поки що зарано, що безперечно впливає на якість і ефективність контрольної і наглядової діяльності. Усунення ж ряду вад правового регулювання нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства, серед яких плутанина у розмежуванні контрольних і наглядових органів, нечіткість їх статусу, структури, розмежування повноважень за змістом досліджуваних питань та інших, дозволять стверджувати про вдосконалення нагляду і контролю в галузі праці як один з напрямків сприяння досягненню стану захищеності прав суб'єктів трудових правовідносин в Україні [119, с.505].

О.Г. Серeda також обґрунтовує необхідність прийняття Закону України «Про основні напрями оптимізації системи суб'єктів нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства», де визначались би суб'єкти, об'єкти, принципи, механізми функціонування, правові й організаційні засади взаємодії суб'єктів нагляду й контролю за додержанням трудового законодавства, основні напрями її здійснення, а також права й обов'язки наглядових і контролюючих органів та їх посадових осіб у зазначеній сфері [121, с.8].

На нашу думку, така пропозиція є спірною. Навряд чи доцільно приймати окремий Закон, який регламентував би тільки систему суб'єктів нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства. Як видається, нормативно-правове забезпечення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю має здійснюватися, насамперед, нормами основного кодифікованого законодавчого акту – чинним КЗпП України, а в перспективі – Трудовим кодексом України. Другим за своїм значенням має бути спеціальний Закон

України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». При цьому варто у назві і змісту Закону відокремити терміни «нагляд» і «контроль», щоб усунути їх розуміння як тотожних. Крім спеціального Закону, до законів України в цій сфері варто віднести інші законодавчі акти, що містять норми про державний і недержавний контроль у сфері праці.

Потім слідують підзаконні нормативно-правові акти: Положення про Державну службу України з питань праці, Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю та ін.

У трудових кодексах деяких зарубіжних країн норми про нагляд і контроль (або тільки контроль) за додержанням трудового законодавства, так як і у КЗпП України, закріплені в окремих главах (розділах). Так, у Трудовому кодексі Республіки Молдова [147] норми про нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства виокремлені в окремому Розділі XIII «Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства». Відповідно до ст. 371 нагляд і контроль за дотриманням законодавчих та інших нормативних актів, які містять норми трудового права, колективних угод і колективних трудових договорів на всіх підприємствах здійснюються:

- а) Державною інспекцією праці;
- б) компетентними органами в галузі безпеки праці відповідно до Закону про державний контроль підприємницької діяльності №131/2012;
- с) професійними спілками.

Нормами Глави II «Державний нагляд і контроль» визначені органи, що здійснюють такий нагляд і контроль, а у Главі III закріплені права профспілкових органів при здійсненні контролю за дотриманням трудового законодавства та гарантії їх діяльності.

На нашу думку, законодавчий досвід Республіки Молдова щодо врегулювання нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства

заслужує на увагу, оскільки у Трудовому кодексі функції нагляду і контролю розмежовані із зазначенням компетентних органів, їх функцій і повноважень.

Норми про нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства закріплені у главі 5 з відповідною назвою Розділу 1 «Загальні положення» Трудового кодексу Республіки Вірменія від 09 листопада 2004 року [145]. У ст. 33 Кодексу передбачені органи, які здійснюють нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства. Встановлено, що державний нагляд і контроль за виконанням вимог трудового законодавства та інших нормативних правових актів, які містять норми трудового права, колективних договорів здійснюють відповідні державні органи, а недержавний контроль – професійні спілки і роботодавці (представники роботодавців).

Для національного законодавця також представляє інтерес досвід регулювання контролю за дотриманням законодавства про працю Литовської Республіки. У Трудовому кодексі Литовської Республіки [153] норми про контроль за виконанням норм цього Кодексу та інших норм трудового права містяться у Розділі IV «Захист трудових прав».

У Трудовому кодексі Республіки Казахстан від 23 листопада 2015 року №414-V [151] міститься окремий Розділ 5 «Контроль за дотриманням трудового законодавства Республіки Казахстан», до якого включено дві глави: глава 21 «Державний контроль за дотриманням трудового законодавства Республіки Казахстан» і глава 22 «Внутрішній контроль». Нормами глави 21 (ст.ст. 191-200) врегульовані здійснення державного контролю за дотриманням трудового законодавства Республіки Казахстан (ст. 191), принципи діяльності та основні завдання державної інспекції праці (ст. 192), права та обов'язки державних інспекторів праці (ст. ст. 193, 194), акти державного інспектора праці (ст. 195), взаємодія державної інспекції праці з іншими державними органами і організаціями (ст. 196), порядок оскарження рішень, дій (бездіяльності) державного інспектора праці, який здійснює державний контроль (ст. 198), декларування діяльності роботодавця (ст. 200).

Так, відповідно до частини першої ст. 191 Кодексу державний контроль за додержанням трудового законодавства Республіки Казахстан здійснюють державні інспектори праці, до яких частиною другою цієї статті віднесені:

- 1) Головний державний інспектор праці Республіки Казахстан – посадова особа уповноваженого державного органу з праці;
- 2) головні державні інспектори праці – посадові особи уповноваженого державного органу з праці;
- 3) головний державний інспектор праці області, міста республіканського значення, столиці – керівник місцевого органу з інспекції праці області, міста республіканського значення, столиці;
- 4) державні інспектори праці – посадові особи місцевого органу з інспекції праці області, міста республіканського значення, столиці.

Частиною четвертою ст. 191 передбачена відповідальність відповідно із законами Республіки Казахстан осіб, які перешкоджають державному інспектору праці у виконанні ним службових обов’язків.

У Трудовому кодексі Азербайджанської Республіки від 01 лютого 1999 року [144] у ст. 15 «Орган, який здійснює державний контроль за додержанням трудового законодавства» встановлено, що державний контроль за додержанням вимог цього Кодексу та інших нормативно-правових актів, які стосуються трудового законодавства, здійснює відповідний орган виконавчої влади.

Відповідно до частини третьої ст. 15 Кодексу права, обов’язки і правила діяльності органу, що здійснює державний контроль за додержанням трудового законодавства, регулюються положенням, затвердженим відповідним органом виконавчої влади.

Таким чином, у законодавстві окремих зарубіжних країн нагляд і контроль (або тільки контроль), як і в законодавстві України, регулюються як законодавчими, так і підзаконними нормативно-правовими актами. У трудових кодексах, як і в КЗпП України, відповідні норми закріплені в окремих главах. В

Україні прийнято спеціальний Закон «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». І в Україні, і в інших зарубіжних країнах, законодавство яких досліджується в дисертації, відносини з нагляду і контролю регулюються підзаконними нормативно-правовими актами (наприклад, Положенням про Державну трудову інспекцію Міністерства зайнятості та трудових відносин Республіки Узбекистан, затвердженим постановою Кабінету Міністрів Республіки Узбекистан від 31 грудня 2018 року №1066) [81].

1.3. Поняття, ознаки та види нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю

У ст. 259 КЗпП України поняття нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю не визначаються і не розмежовуються. Якщо нагляд за додержанням законодавства про працю може здійснюватися тільки компетентними державними органами, то контроль у цій сфері поділяється на державний і громадський та здійснюється відповідними органами (організаціями).

Відсутнє розмежування державного нагляду і контролю й у Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». В абзаці першому ст. 1 Закону визначається поняття державного нагляду (контролю) як діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі - органи державного нагляду (контролю)) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища;

Водночас державний нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю виокремлюються на рівні підзаконних нормативно-правових актів, у спеціальній літературі.

Як уже відзначалося, постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю» від 21 серпня 2019 року №823 затверджені два окремих нормативно-правових акти: Порядок здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про працю і Порядок здійснення державного нагляду за дотриманням законодавства про працю.

Отже, зазначеною постановою Кабінету Міністрів України здійснено розмежування державного нагляду і державного контролю за дотриманням законодавства про працю та передбачено суб'єкти, форми та процедури їх здійснення.

У науковій літературі звертається увага на необхідність чіткого розмежування нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю. Таку позицію займають представники вітчизняної науки трудового права (В.М. Андріїв, Т.М. Вахонєва, Д.М. Кравцов, О.Г. Серeda, С.О. Сільченко, Г.І. Чанишева, О.М. Ярошенко та ін.). Вчені пишуть про те, що поняття «нагляд» і «контроль» є дуже тісно взаємопов'язаними, але не тотожними. Вони являють собою дві самостійні правові категорії, незважаючи на низку спільних ознак.

Як відзначають В.М. Андріїв і Т.М. Вахонєва, «поняття «нагляд» і «контроль» не є тотожними, але дуже тісно взаємопов'язаними. Хоча доцільно виходити з того, що в Україні наглядові функції мають владний державний характер і їх виконують державні органи, які мають право не тільки здійснювати перевірки в межах своєї компетенції, але й надавати роботодавцю обов'язкові вказівки щодо усунення виявлених порушень або утримуватися від прийняття тих чи інших рішень. Контроль, на думку вчених, більшою мірою пов'язаний із суспільними функціями, які переважно реалізуються

профспілковими організаціями на різних рівнях, хоча законодавство активно використовує термін «контроль» щодо державних органів» [5, с.30].

П.Д. Пилипенко з цього приводу зазначає, що «нагляд здійснюється наглядовим органом за діяльністю посадових осіб і органів, що не перебувають у його підпорядкуванні; повноваження органу нагляду мають владний характер і чітко визначені в нормативно-правових актах; ці повноваження передбачають прийняття правоохоронного акту індивідуального значення, який містить вимогу усунути правопорушення або передбачає міру покарання (санкцію). Контроль є частиною організаційно-виконавчої діяльності і спрямований на прийняття організаційно-виконавчих актів. Він має за мету надати допомогу підконтрольним органам у здійсненні управлінської діяльності. Контроль за дотриманням трудового законодавства здійснюється як державними органами, так і громадськими організаціями та уповноваженими трудових колективів. На відміну від нагляду, контроль може здійснюватися як щодо підпорядкованих у адміністративному порядку підприємств, установ, організацій та посадових осіб, так і щодо тих, які не знаходяться у безпосередній адміністративній підпорядкованості у органів, що його здійснюють. Крім того, акти органів контролю можуть видаватися і за відсутності правопорушень, що свідчить про їх попереджувальний та рекомендаційний характер» [136].

На думку О.Г. Середи, доцільно у сфері права нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства визначати як дві самостійні правові категорії, не зважаючи на ряд спільних рис (120, с.105). До числа останніх вона відносить те, що нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства може мати форми державного чи громадського. Державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства є основними функціями демократичної та правової держави. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства здійснюється з метою забезпечення законності при реалізації прав, свобод та законних інтересів суб'єктів трудового права, досягнення стану захищеності суб'єктів трудових правовідносин.

О.Г. Середя також звертає увагу на розмежування функцій державного нагляду й контролю за дотриманням трудового законодавства, які полягають у тому, що «за результатами перевірок при проведенні державного нагляду наглядові органи вправі надавати роботодавцям обов’язкові приписи, зупиняти дію актів роботодавця, притягувати порушників трудового законодавства до відповідальності. А ось контролюючі органи за результатами своїх перевірок мають право висувати вимоги до роботодавців щодо усунення порушень трудового законодавства, а в разі їх невиконання – ініціювати притягнення винних осіб до відповідальності» [121, с.9].

Вчена пропонує проводити розмежування нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства за такими критеріями. Нагляд носить зовнішню спрямованість щодо піднаглядних об’єктів: суб’єкти та об’єкти нагляду є елементами розбіжних системи органів. Контроль може здійснюватися і «всередині» системи (відомчий або внутрішньовідомчий контроль).

О.Г. Середя також відзначає відмінності у завданнях нагляду і контролю. Нагляд за додержанням трудового законодавства включає перевірку законності рішень роботодавця, а контроль – перевірку таких рішень з точки зору не лише законності, але й доцільності та ефективності.

Вчена зазначає про відмінності в компетенції органів нагляду і контролю. Компетенція органів контролю включає можливість втручання в діяльність підконтрольного об’єкту, притягнення винних осіб до відповідальності. Нагляд обмежується констатацією певних фактів трудового законодавства і включає лише можливість звернення наглядових органів до уповноважених органів з питанням про зміни в діяльності піднаглядного об’єкта, ініціює питання про притягнення винних до відповідальності [120, с.108].

Потрібно відзначити, що не з усіма висновками О.Г. Середи можна погодитися, оскільки останнім часом внесено зміни та доповнення до

законодавства в цій сфері, вже після того, як вчена сформулювала власні висновки.

На думку К.В. Гончарової, «нагляд і контроль є різними методами, формами та способами забезпечення дотримання законодавства про працю. Спеціально уповноважені органи та інспекції застосовують різні види нагляду й контролю за дотриманням чинного законодавства про працю. Так, наприклад, попереджувальний нагляд і контроль здійснюється при встановленні локальних умов праці. Він має запобігати порушенням законодавства про працю, не допускати прийняття локальних норм, що суперечать законодавству про працю, запобігати порушенням правил охорони праці при проектуванні, будівництві (виготовленні) та реконструкції підприємств, об'єктів і засобів виробництва» [28, с. 217-218].

У навчальній літературі також зазначаються відмінності між поняттями нагляду і контролю. На думку Н.Б. Болотіної, «наглядова і контрольна діяльність має спільні цілі та завдання. Водночас відмінність полягає в компетенції, функціях, у методах виявлення порушень і способах реагування на них» [8, с. 834-835].

Як відзначають Д.М. Кравцов і С.О. Сільченко, «контроль вважається однією із функцій управління, яка полягає в систематичній перевірці суб'єктом контролю виконання контрольованим суб'єктом установлених вимог для отримання інформації та вжиття необхідних заходів для досягнення визначеного результату. Нагляд передбачає 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. Контроль може відбуватися і щодо підпорядкованих суб'єктів» [138, с.533].

Вчені також зазначають, що головна відмінність між державним наглядом і контролем та громадським контролем полягає в наявності у державних органів

та інспекцій не лише контрольно-наглядових, а й владних повноважень, зокрема, давати роботодавцю обов'язкові для виконання приписи щодо усунення виявлених порушень, зупиняти діяльність підприємства або окремих його підрозділів у разі створення обстановки, небезпечної для життя і здоров'я працюючих, притягати винних до юридичної відповідальності. Натомість органи громадського контролю мають значні повноваження зі здійснення перевіркової діяльності щодо захисту трудових прав, проте не наділені засобами примусу. Усунути виявлені порушення, притягати винних до відповідальності вони можуть, звернувшись до компетентного державного органу [138, с.534].

На думку В.І. Прокопенка, під «наглядом слід розуміти правову форму здійснення захисної функції з додержання законності в трудових правовідносинах, відповідності дій власника підприємства або уповноваженого ним органу приписам трудового законодавства. Нагляд є особливою правозастосовною діяльністю. Орган, що здійснює нагляд, може вказати на допущені порушення, заявити подання «щодо їх усунення, але не покарати, оскільки орган з нагляду не має відомчих повноважень щодо організації, яка перевіряється. Контролем називається організаційно-управлінська діяльність, що здійснюється вищими відомчими органами, профспілками, трудовими колективами. Контроль як перевірка дій власника або уповноваженого ним органу проводиться з точки зору не тільки відповідності цих дій трудовому законодавству, а їх доцільності і ефективності, врахування передового досвіду організації роботи у галузі, в даній місцевості. Хоча нагляд і контроль – різні поняття, завдання та мета їх здійснення є єдиними. Вони спрямовані на забезпечення законності, попередження правопорушення та їх усунення. Відмінність між ними в основному полягає в компетенції органів, що здійснюють ці функції, методах і формах їх роботи» [108, с.394].

О.Г. Середа під «державним наглядом за дотриманням трудового законодавства пропонує розуміти специфічну форму державної діяльності, що

здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами стосовно не підпорядкованих їм так званих «піднаглядних» об'єктів (причому без прямого втручання у їх функціонування) з метою перевірки на останніх додержання законності в галузі праці, попередження порушень чинного трудового законодавства, а також забезпечення відновлення порушених трудових прав працівників» [121, с.27].

Є.М. Попович контроль за додержанням трудового законодавства України розглядає як «діяльність спеціально уповноважених органів по спостереженню за функціонуванням підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів, власників, уповноважених ними органів та посадових осіб з метою отримання об'єктивної, достовірної інформації про їх функціонування; застосування заходів щодо попередження правопорушень; надання допомоги у поновленні законності й дисципліни; встановлення причин та умов, що сприяють порушенню вимог правових приписів; прийняття заходів щодо притягнення до юридичної відповідальності винних осіб» [82, с.34, 35].

Представники науки адміністративного права дають загальні визначення понять контролю і нагляду. Так, В.Г. Гаращук визначає контроль «як сукупність дій по спостереженню за функціонуванням відповідного об'єкта з метою: отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на ньому; застосування заходів щодо попередження правопорушень (з правом прямого втручання в оперативну діяльність об'єкта контролю); надання допомоги підконтрольній структурі в поновленні законності і дисципліни; встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм; вжиття заходів щодо притягнення до правової відповідальності винних осіб.

Нагляд – це юридичний аналіз стану справ щодо додержання законності і дисципліни в суспільстві, який здійснюється прокуратурою із застосуванням відповідних, наданих їй законодавством форм, але без безпосереднього втручання в оперативну та іншу діяльність юридичної або фізичної (у тому числі посадової) особи» [25, с.14].

Останнє визначення є прийнятним, але потрібно враховувати, що у цей час прокуратура не здійснює наглядову функцію за додержанням законодавства про працю.

М.С. Студенікіна відзначала, що «специфіка адміністративного нагляду проявляється в обмеженні меж його компетенції перевіркою тільки законності дій конкретного об'єкта, тоді як органи контролю цікавляться не тільки тим, чи не порушив суб'єкт управління чинного законодавства, а й тим, наскільки правильно, доцільно і ефективно він використав усі надані йому повноваження» [127, с.18].

У науці трудового права нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю розглядається як одна з юрисдикційних форм захисту трудових прав [58, с.157].

На думку О.В. Смирнова, «відмінності нагляду і контролю полягають у завданнях відповідної діяльності. Нагляд за дотриманням трудового законодавства означає перевірку законності рішення роботодавця (уповноважених ним осіб), а контроль – перевірку цього рішення з точки зору законності і доцільності» [140, с. 576].

Як вважає Є.Б. Хохлов, контроль передбачає оцінку того чи іншого рішення з точки зору його відповідності як праву, так і доцільності. Нагляд – більш вузька категорія, він означає перевірку юридичного акту на предмет його правомірності. Із такого розділу зазначених категорій слідує, що контроль здійснюється в рамках субординаційних відносин влади-підлягання, бо контролюючий орган за наявності до того необхідності вправі давати обов'язкові до виконання вказівки, в тому числі і скасувати формально законні акти суб'єкта, який контролюється [142, с. 147].

А.М. Лушніков і М.В. Лушнікова зазначають, що сутність нагляду полягає в юридично значимій (правозастосовній) діяльності державних органів із вирішення конкретних юридичних справ. Його метою є припинення

порушень трудового законодавства та інших нормативних правових актів, які містять норми трудового права.

Вчені виділяють такі ознаки нагляду: 1) він здійснюється тільки державними органами; 2) він носить публічний і державно-власний характер та пов'язаний зі спостереженням за дотриманням режиму законності; 3) він здійснюється у суворій відповідності з установленою формою і установленою законодавством процедурою; 4) його результати мають відповідне документальне оформлення; 5) у випадку виявлення порушень трудового законодавства та інших нормативно-правових актів, які містять норми трудового права, наглядовий орган має право видавати піднаглядній особі обов'язковий для виконання припис. При невиконанні цього припису наглядовий орган має право в судовому порядку вирішити таку справу (виступити в якості позивача в суді); 6) у випадку виявлення порушень трудового законодавства та інших нормативно-правових актів, які містять норми трудового права, наглядовий орган має право за загальним правилом застосовувати до порушника міри адміністративної відповідальності і вимагати притягнення відповідних осіб до іншої відповідальності (в тому числі дисциплінарної) [62, с.960].

Сутність контролю, як вважають А.М. Лушніков і М.В. Лушнікова, полягає у виявленні правомочними суб'єктами порушень трудового законодавства та інших нормативних правових актів, які містять норми трудового права. Його метою є визначення відповідності діяльності підконтрольних суб'єктів вимогам трудового законодавства та інших нормативних правових актів, які містять норми трудового права.

А.М. Лушніков і М.В. Лушнікова виокремлюють такі ознаки контролю: 1) він здійснюється як державними органами, так і іншими правомочними суб'єктами (соціальними партнерами, профспілками та ін.); 2) він може носити як публічний характер, так і здійснюватися в рамках соціально-партнерських відносин. У таких випадках може контролюватися і доцільність діяльності

підконтрольних суб'єктів, а не тільки її законність; 3) його форма і процедура контролю може визначатися як у законодавчому порядку, так і угодою соціальних партнерів; 4) його результати мають, як правило, відповідне документальне оформлення; 5) у випадку виявлення порушень трудового законодавства та інших нормативних правових актів, які містять норми трудового права, контрольний орган вправі вимагати від підконтрольної особи усунення таких порушень. Остання зобов'язана розглянути пред'явлену вимогу. При невиконанні цієї вимоги контрольний орган має право звернутися до наглядового органу або до суду для усунення виявлених порушень; 6) у випадку виявлення порушень трудового законодавства та інших нормативних правових актів контрольний орган має право вимагати притягнення винних осіб до відповідальності (у тому числі дисциплінарної). На думку вчених, притягнення до адміністративної відповідальності не властиве функціям контрольних органів [62, с.961].

А.М. Лушніков і М.В. Лушнікова вбачають співвідношення понять «нагляд» і «контроль» у такому ракурсі:

а) контроль може передувати нагляду, бути складовою частиною складного контрольно-наглядового процесу. У цьому зв'язку наглядові органи за загальним правилом можуть здійснювати і функції контролю. Наглядові органи можуть здійснювати у виключних випадках наглядові функції, якщо про виявлені випадки порушень трудового законодавства та інших нормативно-правових актів вони отримали повідомлення від контрольного органу або інших зацікавлених осіб;

б) виключно контрольні функції можуть здійснювати профспілки та соціальні партнери, у зв'язку з чим такий контроль носить громадський і соціально-партнерський характер. Контроль державних органів може бути першою стадією складного контрольно-наглядового процесу. Орган, який контролює, і орган, якого контролюють, можуть перебувати у відносинах

влади-підлягання, тоді як наглядова і піднаглядна особа в ієрархічних відносинах перебувати не можуть;

в) контроль може бути пов'язаний не тільки з виявленням порушень трудового законодавства та інших нормативних правових актів, які містять норми трудового права, але і з перевіркою доцільності діяльності підконтрольних суб'єктів. Контроль за обсягом ширше нагляду, передбачає більший ступінь втручання в діяльність підконтрольного суб'єкта. Наглядові органи можуть здійснювати виключно нагляд за додержанням режиму законності, що не виключає їх втручання в діяльність піднаглядних осіб. Разом з тим у практичній діяльності часто поєднуються зовнішній контроль і адміністративний нагляд і складно визначити, де закінчується один і починається другий. Це, на думку А.М. Лушнікова і М.В. Лушнікової, пов'язано з існуванням складного двоетапного контрольно-наглядового процесу, кожен із етапів якого володіє відносною самостійністю і має певні відмінності (за компетенцією і функціями органів, які їх здійснюють, методами виявлення порушень, способами реагування на ці порушення і глибиною втручання в діяльність осіб, яких перевіряють) [62, с. 962-963].

При цьому варто погодитися з Л.Г. Коняхіним, що «нагляд і контроль можна вважати різними формами перевіркової діяльності правомочних на то певних державних і громадських органів» [54, с.11].

Зазначені твердження заслуговують на підтримку. Дійсно, зміст зазначених понять відрізняється, а відповідно і суб'єкти здійснення нагляду і контролю за додержанням законодавства, їх функції та повноваження мають бути чітко визначені законодавством.

Видається можливим визначити поняття контролю за додержанням законодавства про працю як діяльність компетентного органу (організації) із здійснення перевірок додержання роботодавцями вимог нормативно-правових актів про працю, колективних угод, колективних і трудових договорів.

Якщо нагляд за дотриманням законодавства про працю може здійснюватися тільки компетентними державними органами, контроль у цій сфері поділяється на державний і громадський та здійснюється відповідними органами (організаціями).

Як видається, державний нагляд за дотриманням законодавства про працю доцільно визначити як діяльність уповноважених посадових осіб, що здійснюється у передбачених законодавством формах, з виявлення порушень та недоліків під час здійснення об'єктами нагляду контрольних повноважень.

Державний контроль за дотриманням законодавства про працю видається можливим визначити як діяльність уповноважених посадових осіб, що здійснюється у визначеній законодавством формі, з перевірки дотримання об'єктами вимог нормативно-правових актів трудового законодавства, колективних угод, колективних і трудових договорів.

На нашу думку, ці поняття слід закріпити у ст. 259 КЗпП України, Книзі сьомій проекту Трудового кодексу України, двох нових порядках здійснення державного контролю і державного нагляду за дотриманням законодавства про працю, затверджених постановою Кабінету Міністрів України.

Що стосуються видів нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю, то Н.Б. Болотіною запропонована така класифікація. На підставі аналізу законодавства і практики його застосування вчена виділила державний і громадський нагляд і контроль. За змістом такої діяльності у сфері праці – загальний нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю і нагляд і контроль за охороною праці. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства здійснюється у двох сферах регулювання суспільно-трудових відносин: сфері встановлення умов праці й сфері застосування встановлених умов праці. При цьому вчена відзначає, що підвищення ролі колективно-договірного й індивідуально-договірного регулювання трудових відносин посилює значення нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю при встановленні умов праці [8, с. 836].

Крім того, на думку Н.Б. Болотіної, при здійсненні наглядових і контрольних функцій за додержанням трудового законодавства відповідними органами використовуються такі види нагляду і контролю: попереджувальний, попередній, поточний і подальший [8, с.836]. Попереджувальний нагляд і контроль здійснюються при встановленні локальних умов праці для того, щоб локальні норми не суперечили законодавству про працю. Такий нагляд і контроль також здійснюються для запобігання порушень правил охорони праці на будівництві, в експлуатації виробничих споруд, при введенні в експлуатацію нових об'єктів.

Попередній нагляд і контроль сприяють запобіганню порушенням законодавства про працю, здійснюються переважно при застосуванні умов праці, здійснюваних власником спільно, за узгодженням або з урахуванням думки профспілкових органів або інших уповноважених на представництво трудовими колективами органів.

Поточний нагляд і контроль спрямовані на запобігання порушенням законодавства про працю, виявлення допущених порушень і вжиття необхідних заходів.

Подальший нагляд і контроль здійснюються при розгляді трудових спорів і виявленні вже допущених порушень з метою поновлення порушених прав працівників [8, с.836-837].

О.Г. Середа виділяє окремо види контролю і види нагляду. Контроль може бути попередній, превентивний (до приведення акту до виконання), поточний (у вигляді перевірки, обліку, обстеження, фактичної ревізії, спостереження) та заключний (відмова у схваленні акту, скасування такого у ході перевірки). Для нагляду ж, на думку вченої, характерним є здебільшого наступний контроль із призупиненням акту з вимогами усунення порушень закону. Подальший нагляд здійснюється при розгляді трудових спорів [120, с. 106-107].

І.В. Дашутін у докторській дисертації на тему «Проблеми правового регулювання забезпечення законності у трудових відносинах» обґрунтовує впровадження інших форм нагляду і контролю за діяльністю роботодавця. Зокрема, вчений наводить аргументацію доцільності запровадження перманентного контролю, доводить необхідність розширення підстав для здійснення позапланових заходів контролю та використання нестандартних форм контролю не лише фактом звернення працівників про порушення їх прав та законних інтересів, а й самою обґрунтованою підозрою існування ризиків такого порушення [33, с.6, 9].

На нашу думку, пропозиція про впровадження перманентного контролю (звернемо увагу на те, що не поточного контролю, який вже й так здійснюється органами Державної служби України з питань праці, а саме нового виду державного контролю – перманентного) викликає заперечення.

Варто враховувати, що чинним Порядком здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про працю, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року №823 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 року №1132), вже й так надано Державній службі України з питань праці фактично необмежені повноваження у сфері здійснення державного контролю та нагляду за дотриманням роботодавцями трудового законодавства. Надання державним контролюючим органам більшої дискретної свободи зі здійснення контролю у відповідній сфері створює перманентну (мовою автора) безпосередню (фактично безпідставну) погрозу втручання у господарську діяльність вітчизняних роботодавців та негативно позначиться на позитивному розвитку економічної ситуації в країні.

В юридичній літературі контроль поділяється на внутрішньовідомчий і позавідомчий. Внутрішньовідомчий контроль передбачає, що суб'єкт, який контролюється, і суб'єкт, який контролює, перебувають у субординаційних управлінських відносинах.

У нових умовах господарювання сфера зовнішнього (позавідомчого) державного контролю звужується. Виходячи зі змісту частини першої ст. 259 КЗпП України, державний контроль за додержанням законодавства про працю юридичними особами незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання, фізичними особами-підприємцями, які використовують найману працю, здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

В.Г. Гаращук пропонує таку класифікацію контролю у державному управлінні: 1) за органами, які його здійснюють (контроль з боку органів законодавчої, виконавчої, судової влади, органів місцевого самоврядування, з боку громадських формувань, громадян); 2) за підконтрольними об'єктами (держструктурами, органами місцевого самоврядування, громадськими угрупованнями, окремими особами та ін.); 3) за загальною сферою діяльності, яка підлягає контролю (відомчий, міжвідомчий та надвідомчий (або позавідомчий) контроль); 4) за предметною сферою діяльності, яка підлягає контролю (освіта, охорона здоров'я, використання природних ресурсів, фінансів, основних та обігових засобів та ін.); 5) за формами проведення (ревізія, інвентаризація, рейд, затребування звітів та ін.); 6) за напрямками втручання в оперативну діяльність підконтрольної структури (втручання в господарську діяльність, кадрову політику або у сферу управління підконтрольної структури); 7) за ступенем (глибиною) втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу (пряме (безпосереднє) або непряме (опосередковане)); 8) за часом його проведення (попередній, поточний, остаточний); 9) за обсягом (кількістю) видів діяльності підконтрольної структури, які досліджуються (вибірковий або повний); 10) на контроль з використанням технічних засобів і спеціальних приладів (фото-, кіно- та інше документування, проведення експертиз за допомогою хімічних реактивів,

спеціальних засобів і приладів) та контроль без використання таких (візуальний, проста робота з документами) тощо.

Найбільш оптимальним, таким, що має прикладне (практичне) значення, на думку В.Г. Гаращука, є розподіл контролю на види за сферою діяльності, яка підлягає контролю: внутрішній (відомчий), міжвідомчий та надвідомчий (або позавідомчий) [25, с.17].

Д.М. Кравцов і С.О. Сільченко вважають, що «за змістом наглядова і контрольна діяльність поділяється на загальний нагляд і контроль за додержанням трудового законодавства, а також нагляд і контроль у сфері охорони праці» [138, с. 535].

М.О. Міщук на підставі аналізу законодавства і практики його застосування виділяє такі основні види нагляду і контролю: а) державний, особливими різновидами якого є відомчий і регіональний; б) судовий, де необхідно виокремити перш за все нагляд за дотриманням конституційних прав і свобод працівника; в) громадський. Кожен із них здійснюється певними органами, які наділені відповідною компетенцією і колом піднаглядових (підконтрольних) об'єктів [70, с.341].

Н.Б. Болотіна і М.О. Міщук виокремлюють дві сфери, в яких провадиться нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю: сфера встановлення умов праці та сфера застосовування вже встановлених умов праці. Вчені звертають також увагу на зростання значення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю при встановленні умов праці за умов суттєвого розширення локального й автономного (індивідуально-договірного) регулювання трудових відносин [8, с.836; 70, с.341].

А.В. Мельник на підставі аналізу діючого законодавства та практики його застосування виділяє такі основні види нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю: державний, особливими різновидами якого є відомчий та муніципальний; судовий, де необхідно виділити перш за все нагляд за дотриманням конституційних прав і свобод працівника. Кожен з них

здійснюється різноманітними органами, які наділені відповідною компетенцією та колом піднаглядових (підконтрольних) об'єктів. До зазначених видів нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю слід додати також нагляд та контроль роботодавця або уповноваженого ним органу [68, с. 178].

А.В. Мельник пропонує класифікацію контролю профспілок за додержанням законодавства про працю залежно від того, коли профспілковий орган контролює законність і доцільність актів адміністративно-управлінської діяльності – до їх видання, у процесі їх дії, чи після їх застосування до конкретних учасників трудових правовідносин – контроль профспілок буде, відповідно, попереднім, поточним, наступним [68, с.145].

Залежно від частоти А.В. Мельник пропонує виокремлювати постійний, разовий і періодичний контроль. Так, профком здійснює постійний контроль за дотриманням роботодавцем законодавства при звільненні працівника за його ініціативою. Разовим є, зокрема, контроль профкому при розгляді трудового спору. Періодичний контроль представляє собою регулярну перевірку дотримання законодавства, наприклад, законодавства про трудові книжки. Поточний контроль може бути плановим і оперативним. Так, профком, звичайно, складає плани поточного контролю, у них вказуються строки проведення перевірок, коло питань, які підлягають перевірці, та категорії працівників, по відношенню до яких перевіряється дотримання законодавства про працю. До оперативного контролю відносяться разові перевірки, які проводяться профкомом, наприклад, за заявою працівника. Оперативним є також обов'язковий попередній контроль профкому, який здійснюється ним при розгляді подання роботодавця про притягнення працівників до надурочних робіт і т. ін. Профспілкові органи застосовують у своїй діяльності всі три види контролю, але значення кожного з них для боротьби з порушенням трудового законодавства не однакове. Значні переваги має контроль попередній, форми і методи якого дають можливість не допускати порушень, попереджати їх

виникнення. Тому, на думку А.В. Мельник, доцільно розширювати застосування профспілками саме цього виду контролю [68, с. 149].

М.І. Іншин, В.Л. Костюк, Д.І. Сіроха і С.М. Черноус зазначають, що діяльність із нагляду за дотриманням трудового законодавства та діяльність щодо контролю за дотриманням трудового законодавства мають багато спільного: мету (забезпечення законності, досягнення стану дотримання законодавства про працю), завдання (забезпечити виконання всіма суб'єктами вимог трудового законодавства), окремі форми діяльності (здійснення перевірок, витребування документів, пояснень тощо).

Водночас вчені відзначають відмінності між цими видами діяльності. Контроль як форма діяльності здійснюється як органами законодавчої, виконавчої та судової влади, так і спеціально створеними для цього контролюючими органами. Крім того, указані види діяльності розрізняються і за колом повноважень суб'єктів, що здійснюють наглядову чи контрольну діяльність. Сьогодні функції нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю покладено на Державну службу України з питань праці. Вчені також звертають увагу на те, що державний нагляд триває періодично, а контроль – постійно і безперервно [137, с. 522-523].

На підставі зазначеного, М.І. Іншин, В.Л. Костюк, Д.І. Сіроха і С.М. Черноус пропонують під наглядом за дотриманням трудового законодавства розуміти «діяльність уповноважених органів влади щодо додержання встановленого правопорядку у правовідносинах з питань праці без безпосереднього втручання в оперативну та іншу діяльність роботодавця або уповноваженого ним органу.

Під контролем за дотриманням трудового законодавства вчені розуміють здійснення уповноваженими органами та суб'єктами інформаційно-консультативної, превентивно-попереджувальної та іншої діяльності, спрямованої на дотриманням роботодавцями положень актів трудового

законодавства, а у випадках, передбачених законом, притягнення їх до відповідальності за вчинення правопорушень» [137, с.524].

М.І. Іншин, В.Л. Костюк, Д.І. Сіроха і С.М. Черноус пропонують виділяти такі види контролю, як державний і громадський. Крім того, на думку вчених, залежно від конкретних відносин, щодо яких здійснюється контроль, він може бути загальним і спеціальним. Загальний контроль охоплює всі сторони діяльності контролюваного. Спеціальний контроль здійснюється за якимось конкретним питанням, напрямом діяльності підконтрольного об'єкта. При цьому контроль може бути зовнішнім, коли він здійснюється органом, що не входить до системи підконтрольного відомства, і внутрішнім, якщо перевірка здійснюється власними силами організації відомства, що перевіряється [137, с.524].

Незважаючи на певні відмінності вище зазначених понять, з наукової точки зору необхідним є формулювання єдиного поняття нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

На думку М.О. Міщука, «нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю – діяльність компетентних державних та громадянських органів чи їх представників, спрямована на захист трудових прав працівників» [70, с.340]. Учений далі відзначає, що у процесі цієї діяльності вони попереджують і виявляють порушення законодавства про працю роботодавцями, уповноваженими ними органами і працівниками, поновлюють трудові права працівників і притягують до відповідальності винних у порушенні цих прав.

Варто підтримати запропоновану М.О. Міщуком дефініцію в частині визначення мети здійснення нагляду і контролю. Втім, на нашу думку, вчений не зовсім точно визначає суб'єктів здійснення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, а також коло осіб, які мають додержуватися законодавства про працю.

М.О. Міщук також акцентує увагу на тому, що «нагляд і контроль вживаються в законодавстві переважно як рівнозначні, адже і нагляд, і контроль охоплюють вищезазначені види діяльності. Водночас учений слушно відзначає, що зазначена діяльність має свої відмінності за своїм характером, метою та результатом, отже, і нагляд, і контроль є різними формами перевірконої діяльності уповноважених на те певних державних або громадських органів» [70, с.340].

Встановлюючи співвідношення нагляду і контролю, М.О. Міщук зазначає, що нагляд – здійснення спеціальними державними структурами цільового спостереження за дотриманням виконавчо-розпорядчими органами, підприємствами, установами й організаціями та громадянами правил, передбачених нормативними актами. Він здійснюється наглядовим органом за діяльністю посадових осіб і органів, що не перебувають у його підпорядкуванні; повноваження органу нагляду мають владний характер і чітко визначені в нормативно-правових актах; ці повноваження передбачають прийняття правоохоронного акту індивідуального значення, який містить вимогу усунути правопорушення або передбачає міру покарання (санкцію) [70, с. 340].

Контроль, на думку М.О. Міщука, є найбільш поширеним і дієвим засобом забезпечення законності, суть якого полягає в тому, що суб'єкт контролю здійснює облік і перевірку того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання і реалізує свої функції. Він є частиною організаційно-виконавчої діяльності і спрямований на прийняття організаційно-виконавчих актів; має за мету надати допомогу підконтрольним органам у здійсненні управлінської діяльності [70, с. 340].

Вчений далі пише про те, що контроль за дотриманням законодавства про працю здійснюється як державними органами, так і громадськими організаціями. На відміну від нагляду, контроль може здійснюватися як щодо підпорядкованих у адміністративному порядку підприємств, установ,

організацій та посадових осіб, так і щодо тих, які не перебувають у безпосередній адміністративній підпорядкованості в органів, що його здійснюють. Крім того, акти органів контролю можуть видаватися й за відсутності правопорушень, що свідчить про їх попереджувальний та рекомендаційний характер [70, с. 340].

Як бачимо, у більшості наведених визначеннях увага вчених приділяється двом аспектам – суб'єктам та меті здійснення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

О.Т. Панасюк розглядає контроль та нагляд як функцію трудового права [73, с. 108-112].

Вчені кафедри трудового права та права соціального забезпечення Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого визначають нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю як «діяльність компетентних державних і громадських органів, спрямовану на перевірку відповідності трудовому законодавству дій роботодавців у процесі використання найманої праці, попередження й виявлення правопорушень, притягнення винних у порушенні трудового законодавства до юридичної відповідальності» [138, с. 534].

М.І. Іншин, В.Л. Костюк, Д.І. Сіроха і С.М. Черноус пропонують розглядати поняття нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства у трьох основних значеннях: 1) як інститут трудового права; 2) як відносини, урегульовані нормами законодавства України; 3) як фактична діяльність визначених законодавством про працю суб'єктів [137, с. 519].

Як інститут трудового права України вчені визначають нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства як сукупність правових норм, які регламентують відносини нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства: визначають об'єкт таких правовідносин, їх суб'єктний склад, повноваження таких суб'єктів, їх права, обов'язки та відповідальність [137, с. 519].

На нашу думку, поняття нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю видається можливим визначити у декількох значеннях:

- 1) як окремий правовий інститут у системі трудового права;
- 2) як правовідносини у системі правовідносин у сфері праці;
- 3) як одна з юрисдикційних форм захисту трудових прав;
- 4) як діяльність уповноважених державних і громадських органів (організацій, їх об'єднань), органів місцевого самоврядування;
- 5) як правову процедуру, що здійснюється у передбаченому законодавством порядку.

Як окремий правовий інститут у системі трудового права України нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю є сукупністю правових норм, що закріплюють поняття, функції, основні завдання, суб'єкти, об'єкти, форми та порядок здійснення нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю.

Потрібно відзначити, що протягом тривалого часу (50-ті-рр. – початок 80-х рр. минулого століття) відомі вчені (М.Г. Александров, О.А. Абрамова, С.А. Голощапов, О.І. Процевський, В.І. Семенов, А.В. Ярхо та ін.) відносили норми з контролю і нагляду за дотриманням законодавства про працю до інституту охорони праці, аргументуючи такий підхід нерозривним зв'язком охорони праці з наглядом і контролем за дотриманням законодавства про працю [1, с. 276; 111, с.119; 118, с.9].

Окремі вчені і у пострадянський період відстоювали точку зору, що до інституту «охорона праці» включається підінститут «контроль і нагляд за дотриманням трудового законодавства та інших нормативних правових актів, які містять норми трудового права» [30, с.7]. Такий висновок викликає заперечення, але органічний зв'язок охорони праці з наглядом і контролем за дотриманням законодавства про працю є безсумнівним.

У сучасній літературі визнається наявність окремого правового інституту нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. Як відзначає М.О. Міщук, «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» [70, с.341].

Державний нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю є державною юрисдикційною формою захисту трудових прав і свобод працівників. Громадський контроль за додержанням законодавства про працю слід розглядати як громадську неюрисдикційну форму захисту трудових прав і свобод, яка здійснюється професійними спілками та їх об'єднаннями.

Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю видається доцільним також визначити як правові процедури, що здійснюються у передбаченому законодавством порядку.

Нагляд за додержанням законодавства про працю є правовою процедурою, що здійснюється спеціально уповноваженими державними органами з метою запобігання і припинення правопорушень у сфері праці.

Контроль за додержанням законодавства про працю – це правова процедура, спрямована на виявлення можливих складів правопорушень, яка складається зі стадії одержання контролюючим суб'єктом необхідної інформації, стадії правової кваліфікації та стадії прийняття рішення про застосування примусових заходів до підконтрольного суб'єкту.

Усталеним в науці трудового права є виокремлення державного нагляду і контролю та громадського контролю за додержанням законодавства про працю. На нашу думку, така класифікація в частині виокремлення тільки громадського

контролю за дотриманням законодавства про працю, що здійснюється професійними спілками, їх об'єднаннями, потребує корегування. Як вже відзначалося у підрозділі 1.2 суб'єктами здійснення контролю за дотриманням законодавства України про працю є органи місцевого самоврядування відповідно до частини другої ст. 259 КЗпП України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року №289/97-ВР.

Окремим видом контролю варто вважати контроль, який здійснюється сторонами соціального діалогу за виконанням колективних угод і колективних договорів. В літературі він ще отримав назву соціально-партнерський контроль [62, с.963].

Крім того, контрольні повноваження за виконанням норм законодавства про працю в частині належного виконання працівниками своїх трудових обов'язків здійснюють роботодавці. У чинному КЗпП України відсутні спеціальні норми про здійснення такого контролю.

Вперше норми про здійснення роботодавцем контролю за виконанням працівниками трудових обов'язків закріплені в проекті Трудового кодексу України, зокрема, у ст. 26 проекту Трудового кодексу України №2410 від 8 листопада 2019 року. Відповідно до частини першої цієї статті роботодавець має право контролювати виконання працівниками трудових обов'язків, у тому числі з використанням технічних засобів, якщо це зумовлено особливостями виробництва, на умовах, визначених колективним договором, з обов'язковим письмовим попередженням працівників до початку застосування таких засобів. Під час здійснення контролю не допускаються дії, що принижують честь і гідність або порушують інші права працівників. Відомості, отримані при здійсненні контролю, не можуть передаватися особам, до трудових обов'язків яких не належить отримання таких відомостей, або прийняття на їх підставі відповідних управлінських рішень.

Частиною другою ст. 26 законопроекту роботодавцю забороняється контролювати особисті розмови працівників, в тому числі по телефону, якщо їх

ведення не є порушенням внутрішнього трудового розпорядку або локальних нормативних актів.

Згідно з частиною третьою ст. 26 порушення роботодавцем правил цієї статті є підставою для пред'явлення працівником вимоги про відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої таким порушенням.

Таким чином, доцільним видається виділення не громадського контролю за дотриманням законодавства про працю, а недержавного контролю, що здійснюється професійними спілками, їх об'єднаннями, іншими сторонами соціального діалогу, органами місцевого самоврядування, роботодавцями (уповноваженими ними представниками).

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВІДНОСИНИ З НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ

2.1. Поняття та ознаки правовідносин із нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю

Актуальним питанням науки трудового права є дослідження галузевої природи норм, що регламентують здійснення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, та, відповідно, правовідносин, які виникають при їх здійсненні. У науці трудового права нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю розглядається як юрисдикційна форма захисту трудових прав працівників. Визнаючи міжгалузевий характер правовідносин із нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, науковці тем не менш одностайно визнають наявність у системі трудового права України відповідного правового інституту, що підтверджується і в навчальній літературі.

Сучасні науковці виокремлюють таку правову категорію, як правовідносини у сфері праці. На думку Г.І. Чанишевої та І.А. Римаря, «систему правовідносин у сфері праці утворюють правовідносини, які можуть бути класифіковані за такими критеріями: залежно від предмету правового регулювання – трудові правовідносини, що належать до сфери трудового права, та правовідносини іншої галузевої належності; залежно від змісту – матеріальні та процесуальні; залежно від суб'єктного складу – індивідуальні трудові правовідносини, колективні трудові правовідносини, наглядово-контрольні та трудові процесуальні правовідносини» [161, с.162; 162, с. 154].

Ядром системи правовідносин у сфері праці є індивідуальні трудові правовідносини, суб'єктами яких є працівник і роботодавець. Якщо в індивідуальних трудових правовідносинах реалізується індивідуальний

(приватний) інтерес, у колективних трудових правовідносинах – корпоративні інтереси окремих соціальних груп, то у правовідносинах із нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю реалізуються загальносоціальні інтереси.

Суб'єктами наглядово-контрольних правовідносин є державні органи, що здійснюють функції нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю та про охорону праці, органи громадського контролю за дотриманням законодавства про працю. Зазначені правовідносини носять допоміжний характер і виконують обслуговуючу роль відносно індивідуальних трудових правовідносин.

Основне завдання правовідносин із нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю забезпечити захист індивідуальних і колективних трудових прав, що входять до змісту індивідуальних і колективних трудових правовідносин.

Система державних органів, які здійснюють нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю та про охорону праці, та їх повноваження визначені чинним законодавством України (КЗпП України, Законом України «Про охорону праці», Положенням про Державну службу України з питань праці тощо). У КЗпП України норми про державний нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю закріплені у главі XVIII з однойменною назвою. У частинах першій і другій ст. 259 КЗпП України йдеться про державний нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю, а в частині третій – про громадський контроль за дотриманням законодавства про працю, який здійснюють професійні спілки та їх об'єднання.

У теорії права виокремлюються регулятивні та охоронні правовідносини [124]. Правовідносини з нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю є охоронними правовідносинами за своєю правовою природою.

Останнім часом у науці трудового права активно досліджується проблематика охоронних трудових правовідносин. Теорія охоронних правовідносин активно розвивається у вітчизняній доктрині трудового права

На думку В.Я. Бурака, «захист трудових прав і законних інтересів працівників здійснюється в межах охоронних правовідносин, які за своєю природою є двосторонніми зобов'язаннями» [11, с. 391].

М.В. Данилова розглядає охоронні правовідносини у сфері трудового права як «самостійний вид трудових правовідносин, основу яких становлять охоронні норми, що створюють передумови стосовно попередження і збереження законності у сфері праці, недопущення порушень трудових прав, а також відновлення останніх у разі їх порушення» [32, с. 412].

На думку вченої, основними завданнями охоронних правовідносин у сфері трудового права є такі: 1) захист законних прав та інтересів суб'єктів трудових відносин; 2) гарантування законності у сфері трудового права в цілому.

Змістом охоронних відносин є врегулювання у правовому полі захисту законних прав та інтересів усіх суб'єктів трудових відносин, особливо працівників, а також забезпечення існування дієвих механізмів захисту та відновлення прав у разі їх порушення [32, с. 413].

До основних ознак охоронних правовідносин М.В. Данилова відносить такі: 1) наявність певного кола суб'єктів; наявність об'єкта правовідношення (того, на що спрямована діяльність суб'єктів); наявність змісту, який становить сукупність суб'єктивних прав та обов'язків суб'єктів цих правовідносин; наявність стійкого взаємозв'язку та взаємозалежності між вказаними елементами; забезпеченість силою державного примусу [31, с. 71-73].

Викладена точка зору викликає заперечення, адже більшість із названих положень є елементами структури правовідносин, а не їх ознаками.

Загалом, на нашу думку, науковий підхід до існування охоронних правовідносин є спірним. Якщо такі є, то, відповідно, мають бути й регулятивні

трудові правовідносини, вони є, але ж як окремий вид трудових правовідносин навряд чи їх можна виділяти.

Дискусійним є питання про виокремлення охоронних відносин у предметі трудового права, якщо дотримуватися концепції індивідуальних і колективних трудових відносин. Як видається, доцільним є виділення правовідносин із матеріальної чи дисциплінарної відповідальності, із нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, які досліджуються в цій роботі.

Правовідносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю можна поділити на такі, в рамках яких здійснюється функція контролю, і такі, в яких реалізується функція нагляду. Контроль передбачає оцінку того чи іншого рішення з точки зору його відповідності як праву, так і доцільності. Нагляд – більш вузька категорія, він означає перевірку юридичного акту на предмет його правомірності. Із такого розділу зазначених категорій слідує, що контроль здійснюється в рамках субординаційних відносин влади-підлягання, бо контролюючий орган за наявності до того необхідності вправі давати обов'язкові до виконання вказівки, в тому числі і скасувати формально законні акти суб'єкта, який контролюється.

Що стосується правової природи правовідносин нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, то в літературі точки зору науковців з цього питання збігаються. Вважається, що правовідносини з нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю є адміністративно-правовими і виступають як зовнішні щодо трудових та тісно пов'язаних із ними відносин [136, с.474]. Звичайно, це стосується лише державних органів нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, оскільки суб'єкти громадського контролю за дотриманням трудового законодавства наділяються владними повноваженнями тільки у випадках, встановлених трудовим законодавством.

На думку Н.Б. Болотіної, стан підпорядкованості, в якому перебувають суб'єкти правовідносин з нагляду і контролю за додержанням законодавства

про працю, є характерним для адміністративно-правових правовідносин. Правовідносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю та охорону здоров'я на виробництві виникають не за згодою сторін (що характерно для трудових правовідносин), вони можуть виникати і всупереч бажанню другої сторони. Про адміністративно-правовий характер правовідносин з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю свідчить і зміст цих правовідносин, який полягає в тому, що наглядовий орган може дати власникові підприємства, установи, організації (уповноваженому ним органу) від імені держави владні розпорядження, які той повинен безумовно виконати, а у разі порушення законодавства про працю та охорону здоров'я на виробництві цей орган може застосувати заходи адміністративного стягнення. Таким чином, Н.Б. Болотіна доходить висновку, що правовідносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю і про охорону здоров'я на виробництві є адміністративно-правовими і щодо трудових правовідносин виступають як зовнішні. Виняток становлять лише правовідносини з громадського контролю за додержанням трудового законодавства, оскільки його суб'єктами є власник підприємства, установи, організації і трудові колективи через вибраних ними уповноважених, а також професійні спілки, їх об'єднання при здійсненні громадського контролю за додержанням законодавства про працю [8, с.835-836].

Аналогічної точки зору дотримується М.О. Міщук, який зазначає, що «правовідносини нагляду завжди мають державно-владний характер, оскільки один із його суб'єктів (орган нагляду) наділяється державою владними повноваженнями щодо другого роботодавця. Такий стан суб'єктів є характерним для адміністративно-правових відносин» [70, с.541].

О.І. Жолнович пише про те, що «відносини нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства позбавлені трудової природи, оскільки мають яскраво виражений публічно-правовий характер і складають предмет адміністративного права» [38, с.6].

Утім, така поширена в науці точка зору викликає заперечення. Принаймні, вона не узгоджується з концепцією предмету трудового права як трудових і тісно пов'язаних з трудовими відносин.

У науці трудового права висловлювалися й інші точки зору щодо предмету трудового права. Так, О.І. Процевський за характером праці і її властивостями (внутрішній зв'язок) та наявністю трудового договору (внутрішній зв'язок) виділив у предметі трудового права чотири групи відносин: а) що виникають у результаті реалізації здібностей до праці; б) що забезпечують охорону і розвиток трудової діяльності; в) що виникають у результаті неналежного виконання трудових обов'язків; г) процесуальні відносини у сфері праці [110].

На думку М.В. Молодцова, суспільна організація праці охоплює не тільки відносини, у які люди вступають безпосередньо для реалізації своєї здібності до праці, для здійснення трудових процесів, а й усі інші відносини, що забезпечують безперервне функціонування і розвиток суспільної організації праці: із формування, розвитку і розподілу робочої сили, забезпечення її відтворення. М.В. Молодцов виокремив у структурі предмету трудового права три великі групи відносин: 1) із участі у суспільній праці, що складаються з трьох блоків відносин (із застосування здібностей до праці, із відтворення робочої сили, із розподілу і перерозподілу робочої сили); 2) із розгляду трудових спорів; 3) із нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю [71, с. 48-49].

Концепція предмету трудового права як трудових і тісно пов'язаних з ними відносин отримала законодавче закріплення у трудових кодексах зарубіжних країн. Наприклад, відповідно до частини першої ст. 1 Трудового кодексу Литовської Республіки Трудовий кодекс Литовської Республіки (далі – Кодекс) регулює індивідуальні трудові відносини, що виникають після укладення трудового договору в установленому цим Кодексом порядку.

Частиною другою ст. 1 Трудового кодексу Литовської Республіки передбачається, що цей Кодекс також регулює суспільні відносини, пов'язані з індивідуальними трудовими відносинами (відносини до укладення трудового договору і після його розірвання, колективні трудові відносини, відносини, що виникають при розгляді спорів між учасниками трудових відносин, відносини, пов'язані з додержанням закону і нагляду за ним, а також інші відносини).

Відповідно до ст. 8. «Сфера дії цього Кодексу» Трудового кодексу Республіки Казахстан цей Кодекс регулює відносини:

- 1) трудові;
- 2) безпосередньо пов'язані з трудовими;
- 3) соціального партнерства;
- 4) з безпеки і охорони праці.

У ст. 4 «Трудове законодавство та інші правові акти» Трудового кодексу Республіки Вірменія в абзаці другому частини першої передбачається, що трудове законодавство встановлює:

- 1) сфери, мету і принципи застосування трудового законодавства;
- 2) правові основи здійснення права на працю;
- 3) порядок і умови укладення та виконання колективного і трудового договорів, а також відповідальність сторін відповідно їх обов'язкам;
- 4) порядок і умови винагороди за працю;
- 5) граничну тривалість робочого часу і мінімальну тривалість часу відпочинку;
- 6) мінімальний розмір (межу) пільг, компенсацій, гарантій;
- 7) основні правила і норми з охорони здоров'я і забезпечення безпеки працівників;
- 8) права і обов'язки, відповідальність професійних спілок, асоціацій роботодавців, а також їх представників;
- 9) правові підстави забезпечення трудової дисципліни;
- 10) умови і розміри (межі) матеріальної відповідальності;

11) основні положення зі здійснення нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства.

Згідно з частиною другою ст. 1 Трудового кодексу РФ основними завданнями трудового законодавства є створення необхідних правових умов для досягнення оптимального узгодження інтересів сторін трудових відносин, інтересів держави, а також правове регулювання трудових відносин та інших безпосередньо пов'язаних з ними відносин з:

- організації праці та управління працею;
- працевлаштування у даного роботодавця;
- підготовки і додаткової професійної освіти працівників безпосередньо у цього роботодавця;
- соціальному партнерству, веденню колективних переговорів, укладення колективних договорів і угод;
- участі працівників і професійних спілок у встановленні умов праці та застосуванні трудового законодавства у передбачених законом випадках;
- матеріальної відповідальності роботодавців і працівників у сфері праці;
- державному контролю (нагляду), профспілковому контролю за дотриманням трудового законодавства (включаючи законодавство про охорону праці) та інших нормативних правових актів, які містять норми трудового права;
- вирішенню трудових спорів;
- обов'язковому соціальному страхуванню у випадках, передбачених федеральними законами.

Відповідно до частини другої ст. 1 проекту Трудового кодексу України №2410 від 08.11.2019 предметом цього Кодексу є правове регулювання трудових відносин та інших пов'язаних з ними відносин, зокрема щодо:

- реалізації права на працю;
- безпечних і здорових умов праці;
- організації та управління працею;

професійного навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації;
забезпечення договірного регулювання умов праці;
участі працівників та профспілок у встановленні безпечних і здорових умов праці та застосуванні трудового законодавства в передбачених законом випадках;
відповідальності роботодавців і працівників;
державного нагляду і контролю, в тому числі громадського контролю профспілок за дотриманням трудового законодавства;
вирішення індивідуальних трудових спорів;
інших питань, визначених цим Кодексом.

Отже, у законопроекті відображено концепцію предмету трудового права як трудових та інших пов'язаних з ними відносин. Виходячи зі змісту ст. 1 проекту Трудового кодексу України, відносини з державного нагляду і контролю, в тому числі громадського контролю профспілок за дотриманням трудового законодавства, слід віднести до інших пов'язаних з трудовими відносин.

Така концепція висвітлюється і в навчальній літературі. Так, автори Курсу порівняльного трудового права зазначають, що предметом трудового права є суспільні відносини, які виникають із застосування, організації, управління, оцінки та охорони праці людини [том 1, с.174]. На думку вчених, предмет трудового права повинні складати:

суспільні відносини з працевлаштування;
трудові відносини в широкому розумінні, тобто відносини з реалізації здібності людини до праці у різних організаційних формах (залежна праця за наймом, незалежна професійна діяльність, фрілансерство (надання послуг на замовлення), трудова діяльність працюючих власників тощо);
виробничі відносини, тобто відносини з організації роботодавцем праці працівників та управління спільним процесом праці;

відносини з професійної підготовки та підвищення кваліфікації кадрів безпосередньо на виробництві;

відносини виробничої демократії, тобто відносини з участі працівників, їх колективів та органів представництва в управлінні виробництвом, встановленні умов праці, захисті прав і законних інтересів працівників;

відносини з охорони праці та створення для працівників безпечного і комфортного виробничого середовища;

процесуальні відносини, тобто відносини з вирішення трудових спорів;

відносини з нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства;

охоронні відносини, тобто відносини із реалізації примусових заходів та запобігання правопорушенням у сфері суспільної організації праці.

Вчені кафедри трудового права та права соціального забезпечення Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого вважають, що предмет трудового права складає широке коло відносин щодо реалізації права на працю, працевлаштування, умов праці, організації та управління працею, професійного навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації на виробництві, забезпечення договірного регулювання умов праці, відповідальності роботодавців і працівників, вирішення індивідуальних і колективних трудових спорів, нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства [138, с. 17].

М.І. Іншин, С.В. Вишновецька, В.Л. Костюк і В.І. Щербіна на підставі аналізу різних підходів до розуміння предмету трудового права виділяють три комплексні групи суспільних відносин у сфері праці. По-перше, це суспільні відносини, що передують виникненню трудових. Відносинами, що сприяють виникненню трудових, є: 1) відносини з працевлаштування, які виникають між уповноваженими органами (організаціями) з питань зайнятості та фізичними особами з питань пошуку підходящої роботи, та роботодавцями; 2) відносини щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації.

По-друге, трудові відносини, у тому числі окремі їх види.

По-третє, ефективне функціонування трудових відносин забезпечують: 1) відносини соціального партнерства; 2) щодо професійного навчання (перекваліфікації, підвищення кваліфікації) працівників; 3) із забезпечення трудової дисципліни; 4) з охорони праці; 5) щодо притягнення сторін трудового договору до юридичної відповідальності трудовправового характеру; 6) стосовно врегулювання трудових спорів (конфліктів); 6) нагляду та контролю у сфері праці (137, с. 21-22).

Таким чином, з урахуванням викладеного варто дійти висновку, що відносини з нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю є складовою предмету трудового права. Якщо дотримуватися концепції предмету трудового права як трудових і безпосередньо пов'язаних з ними відносин, то відносини з нагляду і контролю належать до останнього виду відносин. Вони тісно (або безпосередньо) пов'язані з трудовими відносинами і не можуть виникнути та існувати без останніх.

Якщо брати до уваги іншу концепцію предмету трудового права як індивідуальних і колективних трудових відносин, то відносини з нагляду і контролю є самостійним видом суспільних відносин, які мають як зовнішній, так і внутрішній характер залежно від їх виду. Вони мають допоміжний, обслуговуючий характер щодо індивідуальних і колективних трудових правовідносин.

Правовідносини з нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю мають низку юридичних ознак (характеристик). Виходячи з ознак правовідносин, які виділено в загальній теорії права, правовідносини з нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю належать до охоронних правовідносин, відносних, простих, активних, двосторонніх, матеріальних, конкретних.

2.2. Структура правовідносин із нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю

В літературі виокремлюються трудове законодавство і трудові права працівників як самостійні об'єкти контрольно-наглядової діяльності (7, с. 319).

На думку Р.В. Комар, «об'єктом правовідносин із нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю є дотримання суб'єктами трудових та пов'язаних з ними відносин законодавства про працю» [47, с.11].

В.Г. Гаращук виходить з того, що «контроль є однією з основних функцій державного управління (його складовим елементом), тому предмет контролю значною мірою буде співпадати з предметом державного управління – управлінськими правовідносинами.

Окреслення складових цієї важливої функції управління (його предмета, об'єкта та суб'єкта) дасть змогу чітко уявляти: що контролюється (предмет контролю); кого контролюють (об'єкт контролю); хто контролює (суб'єкт контролю)» [25, с.15-16].

Суб'єктами правовідносин з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю є, з одного боку, суб'єкти, що здійснюють наглядово-контрольну діяльність, а з іншого – суб'єкти, щодо яких здійснюються нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю.

Система державних органів, які здійснюють нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю та про охорону праці, їх повноваження визначені законодавством (КЗпП України, Законом України «Про охорону праці», Положенням про Державну службу України з питань праці тощо).

Суб'єктом наглядово-контрольних правовідносин є Державна служба України з питань праці, яка діє відповідно до Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року №96 [80].

Державна служба України з питань праці як центральний орган виконавчої влади України була утворена згідно з постановою Кабінету

Міністрів «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 р. №442 [102], в результаті реорганізації шляхом злиття Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки та Державної інспекції з питань праці, а також передачі Держсанепідслужбою функцій з реалізації державної політики у сфері гігієни праці та дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників.

Відповідно до п. 1 Положення про Державну службу України з питань праці Державна служба України з питань праці (Держпраці) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Першого віце-прем'єр-міністра України - Міністра економіки, і який реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття (далі - загальнообов'язкове державне соціальне страхування) в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб.

У п. 3 Положення закріплені основні завдання Держпраці, до яких віднесено такі:

1) реалізація державної політики у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині

призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб;

2) здійснення комплексного управління охороною праці та промисловою безпекою на державному рівні;

3) здійснення державного регулювання і контролю у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки;

4) організація та здійснення державного нагляду (контролю) у сфері функціонування ринку природного газу в частині підтримання належного технічного стану систем, вузлів і приладів обліку природного газу на об'єктах його видобутку та забезпечення безпечної і надійної експлуатації об'єктів Єдиної газотранспортної системи

Пунктом 4 Положення передбачені повноваження Держпраці, перелік яких охоплює 50 пунктів, до того цей перелік не є вичерпним (у п. 55 зазначається про здійснення інших повноважень, передбачених законом).

До повноважень Держпраці віднесено, зокрема такі:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерства та в установленому порядку подає їх Першому віце-прем'єр-міністрові України - Міністрові економіки;

2) готує та подає в установленому порядку пропозиції щодо формування державної політики у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій

застрахованих осіб, державного ринкового нагляду у межах сфери своєї відповідальності;

3) координує відповідно до законодавства роботу міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих держадміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, інших суб'єктів господарювання у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб;

4) здійснює контроль за виконанням функцій державного управління охороною праці міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими держадміністраціями та органами місцевого самоврядування;

5) розробляє за участю міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Фонду соціального страхування України, всеукраїнських організацій роботодавців та профспілок загальнодержавну програму поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища і контролює її виконання, бере участь у розробленні та виконанні інших державних і галузевих програм;

6) здійснює державний контроль за дотриманням законодавства про працю юридичними особами, у тому числі їх структурними та відокремленими підрозділами, які не є юридичними особами, та фізичними особами, які використовують найману працю;

6¹) здійснює державний нагляд за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення центральними органами виконавчої влади;

7) здійснює контроль за правильністю застосування роботодавцями списків на пільгове пенсійне забезпечення, готує пропозиції щодо вдосконалення таких списків;

8) здійснює контроль за якістю проведення атестації робочих місць за умовами праці;

9) здійснює державний контроль за дотриманням вимог законодавства про працю, зайнятість населення в частині дотримання прав громадян під час прийому на роботу та працівників під час звільнення з роботи; використання праці іноземців та осіб без громадянства; наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого роботодавця; дотримання прав і гарантій стосовно працевлаштування громадян, які мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню; провадження діяльності з надання послуг з посередництва та працевлаштування;

10) здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства про рекламу щодо реклами про вакансії (прийом на роботу);

11) здійснює державний контроль за дотриманням підприємствами, установами та організаціями, у тому числі підприємствами, організаціями громадських організацій осіб з інвалідністю, фізичними особами, які використовують найману працю, законодавства про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю у частині:

реєстрації у Фонді соціального захисту інвалідів;

подання звітів про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю;

виконання нормативу робочих місць, призначених для працевлаштування осіб з інвалідністю;

12) здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та

інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб;

13) здійснює контроль за своєчасністю та об'єктивністю розслідування нещасних випадків на виробництві, їх документальним оформленням і веденням обліку, виконанням заходів з усунення причин нещасних випадків;

14) здійснює в установленому законодавством порядку державний нагляд (контроль) за діяльністю Фонду соціального страхування України;

15) здійснює державний нагляд (контроль) у сфері гігієни праці, у тому числі нагляд (контроль) за:

факторами виробничого середовища та виробничих операцій, наявність яких може шкодити здоров'ю працівників;

виконанням заходів щодо запобігання виникненню професійних захворювань;

дотриманням вимог санітарних норм та правил;

своєчасним здійсненням профілактичних заходів, спрямованих на попередження шкідливої дії факторів виробничого середовища і трудового процесу, збереження здоров'я працівників;

наявністю обов'язкових медичних оглядів працівників;

16) здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням законодавства у сфері охорони праці в частині безпечного ведення робіт, гігієни праці, промислової безпеки, безпеки робіт у сфері поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, у тому числі з питань:

забезпечення працівників спеціальним одягом, спеціальним взуттям та іншими засобами індивідуального та колективного захисту;

монтажу, ремонту, реконструкції, налагодження і безпечної експлуатації машин, механізмів, устаткування, транспортних та інших засобів виробництва і машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки;

безпеки робіт у сфері поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, проведення робіт з утилізації звичайних видів

боєприпасів, ракетного палива та вибухових матеріалів військового призначення;

виробництва, зберігання, використання отруйних речовин у виробничих процесах, у тому числі продуктів біотехнологій та інших біологічних агентів;

організації проведення навчання (в тому числі спеціального) і перевірки знань з питань охорони праці; навчання працівників у сфері поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення та перевірки їх знань та ін.

Аналіз змісту п. 4 Положення дозволяє дійти висновку про розмежування повноважень Держпраці у сферах здійснення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

Так, відповідно до підпункту 4 п. 4 Положення Держпраці здійснює контроль за виконанням функцій державного управління охороною праці міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими держадміністраціями та органами місцевого самоврядування.

Згідно з підпунктом 6 п. 4 Держпраці здійснює державний контроль за дотриманням законодавства про працю юридичними особами, у тому числі їх структурними та відокремленими підрозділами, які не є юридичними особами, та фізичними особами, які використовують найману працю.

Відповідно до підпункту 6-1 п. 4 Держпраці здійснює державний нагляд за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення центральними органами виконавчої влади.

Підпунктом 8 п. 4 Положення на Держпраці покладено повноваження зі здійснення контролю за якістю проведення атестації робочих місць за умовами праці, а підпунктом 9 – здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства про працю, зайнятість населення в частині дотримання прав громадян під час прийому на роботу та працівників під час звільнення з роботи; використання праці іноземців та осіб без громадянства; наймання працівників для подальшого виконання ними роботи в Україні в іншого

роботодавця; дотримання прав і гарантій стосовно працевлаштування громадян, які мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню; провадження діяльності з надання послуг з посередництва та працевлаштування.

Згідно з підпунктом 10 п. 4 Положення Держпраці здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства про рекламу щодо реклами про вакансії (прийом на роботу).

Таким чином, висловлена в літературі точка зору про те, що у зазначеному та інших нормативно-правових актах терміни «нагляд» і «контроль» вживаються як тотожні, є не зовсім вірною.

У літературі запропоновані різні класифікації повноважень органів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. Так, А.В. Мельник пропонує виділяти загальні і спеціальні повноваження органів, які здійснюють державний нагляд за додержанням законодавства про працю. Загальні повноваження можуть бути визнані такими в силу того, що вони мають загальний характер при здійсненні діяльності з нагляду і контролю за дотриманням трудових прав працівників, тобто вони можуть бути використані всіма органами державного нагляду і контролю. У свою чергу спеціальні повноваження мають особливості при їх використанні для відновлення трудових прав працівників. На думку А.В. Мельник, можна виділити наступні критерії для визначення спеціальних повноважень: 1) наявність спеціального об'єкта державного нагляду та контролю; 2) наявність особливих повноважень для усунення порушень трудових прав працівників; 3) наявність органів, що володіють спеціальними повноваженнями. Кожен з перелічених критеріїв може бути використаний для визнання повноважень державних органів спеціальними. Тоді як відсутність зазначених критеріїв дозволяє визнати повноваження загальними [68, с.100-101].

Як видається, така класифікація не є доцільною, враховуючи оновлення законодавства у сфері нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

Тривалий час звернення працівника до органів прокуратури вважалося юрисдикційною формою захисту ним своїх трудових прав. За чинним Законом України «Про прокуратуру» [94] прокуратуру позбавлено функції нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина. Відповідно до частини першої ст. 2 Закону на прокуратуру покладаються такі функції:

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом;
- 3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Згідно з частиною першою Розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про прокуратуру» прокуратура виконує функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами виключно у формі представництва інтересів громадян або держави в суді.

Частиною першою ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» передбачено, що представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом.

Прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники

або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист (ч. 2 ст. 23).

Чинне законодавство зберігає контрольні функції за профспілками, їх об'єднаннями, фактично легалізуючи їх в якості суб'єкта, який бере участь у діяльності з управління працею, що здійснюється роботодавцем. Суб'єктами здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю у частині третій ст. 259 КЗпП України визнаються професійні спілки та їх об'єднання.

Відповідно до частини сьомої ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 року №1045-XIV профспілки здійснюють громадський контроль за виплатою заробітної плати, додержанням законодавства про працю та про охорону праці, створенням безпечних і нешкідливих умов праці, належних виробничих та санітарно-побутових умов, забезпеченням працівників спецодягом, спецвзуттям, іншими засобами індивідуального та колективного захисту. У разі загрози життю або здоров'ю працівників профспілки мають право вимагати від роботодавця негайного припинення робіт на робочих місцях, виробничих дільницях, у цехах та інших структурних підрозділах або на підприємстві в цілому на час, необхідний для усунення загрози життю або здоров'ю працівників.

КЗпП України і Законом України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» контрольними повноваженнями наділено також виборний орган первинної профспілкової організації на підприємстві, в установі, організації.

Згідно з п. 12 частини першої ст. 247 КЗпП України виборний орган первинної профспілкової організації на підприємстві, в установі, організації здійснює громадський контроль за виконанням власником або уповноваженим ним органом законодавства про працю та про охорону праці, за забезпеченням на підприємстві, в установі, організації безпечних та нешкідливих умов праці,

виробничої санітарії, правильним застосуванням установлених умов оплати праці, вимагає усунення виявлених недоліків.

Відповідно до п. 1 частини першої ст. 38 Закону виборний орган первинної профспілкової організації на підприємстві, в установі, організації укладає та контролює виконання колективного договору, звітує про його виконання на загальних зборах трудового колективу, звертається з вимогою до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб за невиконання умов колективного договору.

Норми про здійснення виборним органом первинної профспілкової організації на підприємстві, в установі, організації власником або уповноваженим ним органом законодавства про працю та про охорону праці, за забезпеченням на підприємстві, в установі, організації безпечних та нешкідливих умов праці, виробничої санітарії, правильним застосуванням установлених умов оплати праці, про вимогу усунення виявлених недоліків закріплені в частині першій ст. 247 КЗпП України.

Згідно з п. 12 частини першої ст. 38 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» виборний орган первинної профспілкової організації на підприємстві, в установі, організації здійснює громадський контроль за виконанням роботодавцем законодавства про працю та про охорону праці, за забезпеченням на підприємстві, в установі або організації безпечних та нешкідливих умов праці, виробничої санітарії, правильним застосуванням установлених умов оплати праці, вимагає усунення виявлених недоліків.

Потрібно відзначити недосконалість останнього положення, закріпленого в п. 12 частини першої ст. 38 Закону – «вимагає усунення виявлених недоліків». У цьому положенні відсутні як обов'язковість такої вимоги для роботодавця, так і правові наслідки її невиконання. Доцільно також встановити термін, протягом якого ці недоліки мають бути усунуті. Без цього зазначена норма

залишається неефективною з точки зору захисту трудових прав і свобод працівників.

Відповідно до частини дев'ятої ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» для здійснення цих функцій профспілки, їх об'єднання можуть створювати служби правової допомоги та відповідні інспекції, комісії, затверджувати положення про них. Уповноважені представники профспілок мають право вносити роботодавцям, органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування подання про усунення порушень законодавства про працю, які є обов'язковими для розгляду, та в місячний термін одержувати від них аргументовані відповіді.

Частиною десятою зазначеної статті передбачено, що у разі ненадання аргументованої відповіді у зазначений термін дії чи бездіяльність посадових осіб можуть бути оскаржені до місцевого суду.

Зі змісту цих двох частин випливає, що до суду можуть звертатися уповноважені представники профспілок, але у частині десятій ст. 21 Закону про це не зазначається.

Що ж стосується подання про усунення порушень законодавства про працю, яке мають вносити роботодавцю уповноважені представники профспілок, то виборний орган первинної профспілкової організації на підприємстві, в установі, організації є саме виборним органом, а не уповноваженим представником профспілок. У зв'язку з цим видається необхідним узгодити положення частин дев'ятої та десятої ст. 21 та п. 12 частини першої ст. 38 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» з метою підвищення ефективності здійснення громадського контролю профспілками за дотриманням законодавства про працю. Видається доцільним доповнити п. 12 частини першої ст. 247 КЗпП України, п. 12 частини першої ст. 38 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» після слів «вимагає усунення виявлених недоліків» словами

«відповідно до частини дев'ятої ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Потрібно також відзначити недостатню увагу законодавця до правової регламентації громадського контролю за додержанням законодавства про працю в чинному КЗпП України. Як вже відзначалося, в частині третій ст. 259 КЗпП України міститься тільки одне речення про те, що громадський контроль за додержанням законодавства про працю здійснюють професійні спілки та їх об'єднання. Як видається, варто було цю частину доповнити нормами частин сьомої, дев'ятої, десятої ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Відповідно до частини першої ст. 42 Закону України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 року №2694-XII (в редакції Закону №229-IV від 21.11.2002) [87] уповноважені найманими працівниками особи з питань охорони праці мають право безперешкодно перевіряти на підприємствах виконання вимог щодо охорони праці і вносити обов'язкові для розгляду роботодавцем пропозиції про усунення виявлених порушень нормативно-правових актів з безпеки і гігієни праці.

Згідно з частиною третьою ст. 42 Закону України «Про охорону праці» якщо уповноважені найманими працівниками особи з питань охорони праці вважають, що профілактичні заходи, вжиті роботодавцем, є недостатніми, вони можуть звернутися за допомогою до органу державного нагляду за охороною праці. Вони також мають право брати участь і вносити відповідні пропозиції під час інспекційних перевірок підприємств чи виробництв фізичних осіб, які відповідно до законодавства використовують найману працю, цими органами.

Уповноважені найманими працівниками особи з питань охорони праці діють відповідно до типового положення, що затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони праці. Типове положення про діяльність уповноважених найманими працівниками осіб з питань охорони праці затверджене наказом

Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 21 березня 2007 року №56 [130].

Відповідно до п. 1.3 уповноважені найманими працівниками особи з питань охорони праці (далі – уповноважені з питань охорони праці) обираються на підприємствах, де немає професійної спілки, для здійснення громадського контролю за дотриманням законодавства про охорону праці.

Типовим положенням передбачені функціональні обов'язки уповноважених найманими працівниками осіб з питань охорони праці. Згідно з п. 2.1 уповноважені з питань охорони праці з метою створення безпечних і здорових умов праці на виробництві, оперативного усунення виявлених порушень здійснюють контроль за:

2.1.1. відповідністю нормативно-правових актів з охорони праці:

умов праці на робочих місцях, безпеки технологічних процесів, машин, механізмів, устаткування та інших засобів виробництва, стану засобів колективного та індивідуального захисту, що використовуються працівниками, проходів, шляхів евакуації та запасних виходів, а також санітарно-побутових умов;

праці жінок, неповнолітніх та інвалідів;

забезпечення працівників спеціальним одягом, спеціальним взуттям, іншими засобами індивідуального захисту, мийними та знешкоджувальними засобами, організації питного режиму;

проведення навчання, інструктажів та перевірки знань працівників з охорони праці;

проходження працівниками попереднього та періодичних медичних оглядів;

2.1.2. безоплатним забезпеченням працівників нормативно-правовими актами з охорони праці та дотриманням працівниками в процесі роботи вимог цих нормативно-правових актів;

2.1.3. своєчасним і правильним розслідуванням, документальним оформленням та обліком нещасних випадків та професійних захворювань;

2.1.4. виконанням наказів, розпоряджень, заходів з охорони праці, у тому числі заходів з усунення причин нещасних випадків, професійних захворювань і аварій, зазначених в актах розслідування;

2.1.5. наявністю і станом наочних засобів пропаганди та інформації з охорони праці на підприємстві.

Пунктом 3.1 Типового положення уповноваженим з питань охорони надані права: безперешкодно перевіряти на підприємстві стан безпеки і гігієни праці, додержання працівниками нормативних актів з охорони праці на об'єктах підприємства чи виробничого підрозділу, колектив якого його обрав; вносити роботодавцю обов'язкові для розгляду пропозиції про усунення виявлених порушень нормативно-правових актів з безпеки та гігієни праці, здійснювати контроль за реалізацією цих пропозицій; звертатися по допомогу до органу державного нагляду в разі, якщо вони вважають заходи роботодавця з охорони праці недостатніми; вимагати від майстра, бригадира чи іншого керівника виробничого підрозділу припинення роботи на робочому місці в разі виникнення загрози життю або здоров'ю працівників; вносити пропозиції щодо притягнення до відповідальності працівників, які порушують вимоги нормативно-правових актів з охорони праці.

Потрібно відзначити, що Типове положення про діяльність уповноважених найманими працівниками осіб з питань охорони праці залишається чинним, не зважаючи на положення п. 6 постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 року №442, яким передбачено утворити Державну службу України з питань праці, реорганізувавши шляхом злиття Державну інспекцію з питань праці та Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки і поклавши на Службу, що утворюється, функції з реалізації державної політики, які виконували органи, що

припиняються (крім функцій з реалізації державної політики у сфері охорони надр), а також функції з реалізації державної політики у сфері гігієни праці та функції із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників.

Крім громадського контролю, окремим видом контролю варто вважати контроль, який здійснюється сторонами соціального діалогу за виконанням колективних угод і колективних договорів. Відповідно до частини першої ст. 19 КЗпП України контроль за виконанням колективного договору проводиться безпосередньо сторонами, які його уклали, у порядку, визначеному цим колективним договором.

Згідно з частиною другою цієї статті якщо власник або уповноважений ним орган (особа) порушив умови колективного договору, профспілки, що його уклали, мають право надсилати власнику або уповноваженому ним органу (особі) подання про усунення цих порушень, яке розглядається у тижневий строк. У разі відмови усунути порушення або недосягнення згоди у зазначений строк профспілки мають право оскаржити неправомірні дії або бездіяльність посадових осіб до суду.

Контроль за виконанням колективного договору, угоди регламентується ст. 15 Закону України «Про колективні договори і угоди» [88]. Відповідно до частини першої ст. 15 Закону контроль за виконанням колективного договору, угоди проводиться безпосередньо сторонами, що їх уклали, чи уповноваженими ними представниками.

Частиною другою ст. 15 Закону на сторони покладено зобов'язання у разі здійснення контролю надавати необхідну для цього наявну інформацію.

Згідно з частиною третьою зазначеної статті сторони, що підписали колективний договір, угоду, щорічно в строки, передбачені колективним договором, угодою, звітують про їх виконання.

В окремих статтях Закону України «Про колективні договори і угоди» передбачена відповідальність за порушення і невиконання колективного

договору, угоди. Відповідно до частини першої ст. 18 Закону на осіб, які представляють роботодавця чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи і з вини яких порушено чи не виконано зобов'язання щодо колективного договору, угоди, накладається штраф до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, і вони також несуть дисциплінарну відповідальність аж до звільнення з посади.

Згідно з частиною другою ст. 18 Закону на вимогу профспілок, іншого уповноваженого трудовим колективом органу роботодавець зобов'язаний вжити заходів, передбачених законодавством, до керівника, з вини якого порушуються чи не виконуються зобов'язання щодо колективного договору, угоди.

Відповідальність за ненадання інформації, необхідної для здійснення контролю, встановлена ст. 19 Закону, відповідно до якої особи, які представляють роботодавця чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи і винні в ненаданні інформації, необхідної для здійснення контролю за виконанням колективних договорів, угод, несуть дисциплінарну відповідальність або підлягають штрафу до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Зміст ст. 19 КЗпП України не узгоджується зі змістом статей 18 і 19 Закону України «Про колективні договори і угоди». Прогалиною чинного КЗпП України є відсутність норм про колективні угоди як акти соціального діалогу. Відсутність у Кодексі зазначених норм суттєво звужує рамки соціального діалогу і потребує негайного усунення.

Правові наслідки порушення умов колективного договору, передбачені частиною другою ст. 19 КЗпП України, не узгоджуються з наслідками порушення і невиконання колективного договору, угоди, ненадання інформації, необхідної для здійснення контролю за виконанням колективних договорів, угод, установленими статтями 18 і 19 Закону України «Про колективні договори і угоди».

Водночас зміст зазначених статей не узгоджується з нормами ст. 4 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» від 23 грудня 2010 року №2862-VI [93], в якій закріплені сторони соціального діалогу на різних рівнях – національному, галузевому (міжгалузевому), територіальному і локальному, які саме і здійснюють контроль за виконанням колективних угод і колективних договорів.

Відповідно до частини другої ст. 4 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» до сторін соціального діалогу належать:

на національному рівні – профспілкова сторона, суб'єктами якої є об'єднання професійних спілок, які мають статус всеукраїнських; сторона роботодавців, суб'єктами якої є об'єднання організацій роботодавців, які мають статус всеукраїнських; сторона органів виконавчої влади, суб'єктом якої є Кабінет Міністрів України;

на галузевому рівні – профспілкова сторона, суб'єктами якої є всеукраїнські профспілки та їх об'єднання, що діють у межах певного виду або кількох видів економічної діяльності; сторона роботодавців, суб'єктами якої є всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців, що діють у межах певного виду або кількох видів економічної діяльності; сторона органів виконавчої влади, суб'єктами якої є відповідні центральні органи виконавчої влади;

на територіальному рівні – профспілкова сторона, суб'єктами якої є профспілки відповідного рівня та їх об'єднання, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці; сторона роботодавців, суб'єктами якої є організації роботодавців та їх об'єднання, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці; сторона органів виконавчої влади, суб'єктами якої є місцеві органи виконавчої влади, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. На території відповідної адміністративно-територіальної одиниці стороною соціального діалогу можуть бути органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законодавством;

на локальному рівні – сторона працівників, суб'єктами якої є первинні профспілкові організації, а в разі їх відсутності – вільно обрані для ведення колективних переговорів представники (представник) працівників; сторона роботодавця, суб'єктами якої є роботодавець та/або уповноважені представники роботодавця.

Заслуговує на підтримку точка зору Г.І. Чанишевої про те, що здійснення контролю за виконанням колективних угод і колективних договорів варто вважати окремою формою соціального діалогу [160].

Чинним законодавством України передбачається здійснення нагляду і контролю за додержанням законодавства у різних сферах компетентними органами. В одних випадках на відповідний орган одночасно покладаються функції нагляду і контролю. Так, відповідно до Положення про Державну службу України з питань праці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року №96, Державна служба України з питань праці здійснює державний нагляд (контроль) за дотриманням законодавства про працю юридичними особами, в тому числі їх структурними та відокремленими підрозділами, які не є юридичними особами, й фізичними особами, які використовують найману працю; здійснює контроль за якістю проведення атестації робочих місць за умовами праці; здійснює державний нагляд (контроль) у сфері гігієни праці та здійснює інші повноваження.

Інші органи наділяються тільки повноваженнями зі здійснення державного нагляду за охороною праці (ст. 260 КЗпП України). До таких органів у зазначеній статті віднесено: центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ядерної та радіаційної безпеки; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної безпеки; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю) у сфері техногенної безпеки;

центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення.

В деяких випадках ідеться виключно про здійснення державного контролю відповідними органами (наприклад, у ст. 1 Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» від 18 травня 2017 року [89] визначається поняття державного контролю). Відповідно до пункту 9 частини першої ст. 1 цього Закону державний контроль – діяльність компетентного органу, його територіальних органів, державних інспекторів, державних ветеринарних інспекторів, помічників державного ветеринарного інспектора та уповноважених осіб, що здійснюється з метою перевірки відповідності діяльності операторів ринку вимогам законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, ветеринарну медицину та благополуччя тварин, а також усунення наслідків невідповідності та притягнення до відповідальності за порушення відповідних вимог (пункт 9 частини першої статті 1 із змінами, внесеними згідно із Законом №1206-IX від 04.02.2021, вводиться в дію з 21.03.2023).

Суб'єкти здійснення державного та громадського контролю за додержанням законодавства про працю визначені у ст. 259 КЗпП України. Виходячи зі змісту частини першої зазначеної статті, суб'єктами правовідносин із державного контролю за додержанням законодавства про працю є: центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (суб'єкт контролю) та юридичні особи незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання, фізичними особами-підприємцями, які використовують найману працю (об'єкти нагляду),

Враховуючи зміст частини другої ст. 259 КЗпП України, суб'єктами правовідносин із контролю за додержанням законодавства про працю є центральні органи виконавчої влади (суб'єкти контролю) та підприємства, установи і організації, що перебувають у їх функціональному підпорядкуванні (об'єкти контролю). Також контрольними повноваженнями наділено податкові органи, 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. Суб'єктами правовідносин із контролю є й органи місцевого самоврядування (суб'єкти контролю) та підприємства, установи і організації, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад (об'єкти контролю).

Звертає на себе увагу застосування різних термінів у частинах першій і другій ст. 259 КЗпП України. У частині першій зазначається про юридичних осіб незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання, а в частині другій – про підприємства, установи і організації. Як видається, у частині другій також необхідно застосовувати термін «юридичні особи», а не підприємства, установи, організації.

Статтею 263 КЗпП України до повноважень місцевих державних адміністрацій та рад у галузі охорони праці віднесено здійснення контролю за додержанням нормативних актів про охорону праці у межах відповідної території.

Суб'єктами правовідносин із здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю, виходячи зі змісту частини третьої ст. 259 КЗпП України, є професійні спілки та їх об'єднання.

Державна служба України з питань праці відповідно до п. 1 Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року №96 [80], є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, і який реалізує державну політику у сферах промислової

безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття (далі - загальнообов'язкове державне соціальне страхування) в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб.

Постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2017 року «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [36] було затверджено Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю і Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю.

Пунктом першим Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю передбачалося, що цей Порядок визначає процедуру здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю юридичними особами (включаючи їх структурні та відокремлені підрозділи, які не є юридичними особами) та фізичними особами, які використовують найману працю. Відповідно пунктом першим Порядку здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю встановлювалося, що цей Порядок визначає основні завдання та процедуру здійснення Держпраці та її територіальними органами державного нагляду за додержанням законодавства про працю.

Державний контроль за додержанням законодавства про працю мав здійснюватися у формі проведення інспекційних відвідувань та невіїзних інспектувань інспекторами праці:

Держпраці та її територіальних органів;

виконавчих органів міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад (з питань своєчасної та у повному обсязі оплати праці, додержання мінімальних гарантій в оплаті праці, оформлення трудових відносин) (далі - виконавчі органи рад).

Видається можливим визначити поняття державного контролю за додержанням законодавства про працю як діяльність компетентного державного органу, що здійснюється у визначених законодавством формах, з перевірки додержання юридичними особами (включаючи їх структурні та відокремлені підрозділи, які не є юридичними особами) та фізичними особами, які використовують найману працю, вимог актів трудового законодавства, колективних угод, колективних і трудових договорів.

Формами державного контролю за додержанням законодавства про працю було проведення інспекційних відвідувань та невіїзних інспектувань. Так, відповідно до п. 5 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю інспекційні відвідування мали проводитися: 1) за зверненням працівника про порушення стосовно нього законодавства про працю; 2) за зверненням фізичної особи, стосовно якої порушено правила оформлення трудових відносин; 3) за рішенням керівника органу контролю про проведення інспекційних відвідувань з питань виявлення неоформлених трудових відносин, прийнятим за результатами аналізу інформації, отриманої із засобів масової інформації, інших джерел, доступ до яких не обмежений законодавством, та джерел, зазначених у підпунктах 1, 2, 4-7 цього пункту; 4) за рішенням суду, повідомленням правоохоронних органів про порушення законодавства про працю; 5) за повідомленням посадових осіб

органів державного нагляду (контролю), про виявлені в ході виконання ними контрольних повноважень ознак порушення законодавства про працю;

б) за інформацією:

Держстату та її територіальних органів про наявність заборгованості з виплати заробітної плати;

ДФС та її територіальних органів про:

- невідповідність кількості працівників роботодавця обсягам виробництва (виконаних робіт, наданих послуг) до середніх показників за відповідним видом економічної діяльності;

- факти порушення законодавства про працю, виявлені у ході здійснення контрольних повноважень;

- факти провадження господарської діяльності без державної реєстрації у порядку, встановленому законом;

- роботодавців, що мають заборгованість із сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування у розмірі, що перевищує мінімальний страховий внесок за кожного працівника;

Пенсійного фонду України та його територіальних органів про:

- роботодавців, які нараховують заробітну плату менше мінімальної;

- роботодавців, у яких стосовно працівників відсутнє повідомлення про прийняття на роботу;

- роботодавців, у яких протягом місяця кількість працівників, що працюють на умовах неповного робочого часу, збільшилась на 20 і більше відсотків;

- працівників, які виконують роботи (надають послуги) за цивільно-правовими договорами в одного роботодавця більше року;

- роботодавців, у яких стосовно працівників відсутні нарахування заробітної плати у звітному місяці (відпустка без збереження заробітної плати без дотримання вимог Кодексу законів про працю України та Закону України «Про відпустки»);

- роботодавців, у яких протягом року не проводилась індексація заробітної плати або сума підвищення заробітної плати становить менше суми нарахованої індексації;

- роботодавців, у яких 30 і більше відсотків працівників працюють на умовах цивільно-правових договорів;

- роботодавців з чисельністю 20 і більше працівників, у яких протягом місяця відбулося скорочення на 10 і більше відсотків працівників;

7) за інформацією профспілкових органів про порушення прав працівників, які є членами профспілки, виявлених в ході здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю.

Постановою Шостого апеляційного адміністративного суду від 14 травня 2019 року [86] визнано нечинною постанову Кабінету Міністрів України від 29.04.2017 року №295 «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». У зв'язку з цим затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2017 року №295 Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю і Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю втратили чинність і більше не могли застосовуватися. Враховуючи те, що у чинному Кодексі законів про працю України відсутні спеціальні норми про порядок здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, Державна служба України з питань праці при здійсненні перевірок повинна була керуватися виключно нормами Закону «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05 квітня 2007 року №877-V. Крім того, вищевказаним судовим рішенням було скасовано право виконавчих органів місцевого самоврядування здійснювати державний контроль у сфері праці.

Міністерством соціальної політики України було опубліковано новий проект постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю».

Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю» від 21 серпня 2019 року №823 [37] відповідно до Конвенції Міжнародної організації праці №81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі, ратифікованої Законом України від 8 вересня 2004 р. №1985-IV, Конвенції Міжнародної організації праці №129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві, ратифікованої Законом України від 8 вересня 2004 р. №1986-IV, частини першої статті 259 Кодексу законів про працю затверджено Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю та Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю. Міським радам міст обласного значення та сільським, селищним, міським радам об'єднаних територіальних громад під час здійснення повноважень, передбачених частиною третьою статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», рекомендовано керуватися цією постановою.

Таким чином, у цей час процедура здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю юридичними особами (включаючи їх структурні та відокремлені підрозділи, які не є юридичними особами) та фізичними особами, які використовують найману працю, з урахуванням особливостей, визначених Конвенцією Міжнародної організації праці №81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі, ратифікованої Законом України від 8 вересня 2004 р. №1985-IV, Конвенцією Міжнародної організації праці №129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві, ратифікованої Законом України від 8 вересня 2004 р. №1986-IV, та Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», регламентується Порядком здійснення державного

контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю» від 21 серпня 2019 року №823. Порядком здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, затвердженим цією самою постановою Кабінету Міністрів України, визначено основні завдання та процедуру здійснення Державною службою України з питань праці та її територіальними органами державного нагляду за додержанням законодавства про працю.

Потрібно звернути увагу на те, що у частині першій ст. 259 КЗпП України йдеться про те, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, та його територіальні органи здійснюють державний нагляд та контроль за додержанням законодавства про працю юридичними особами незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання, фізичними особами - підприємцями, які використовують найману працю. Водночас у п. 1 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю зазначається, що цей Порядок визначає процедуру здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю юридичними особами (зокрема їх структурними та відокремленими підрозділами, які не є юридичними особами) та фізичними особами, які використовують найману працю. Розбіжності полягають у тому, що у частині першій ст. 259 КЗпП України передбачені фізичні особи-підприємці, а в п. 1 Порядку – фізичні особи, які використовують найману працю. Коло останніх є більш широким порівняно з формулюванням у частині першій ст. 259 КЗпП України. У зв'язку з цим необхідно внести зміни до зазначеної частини ст. 259 і передбачити в ній фізичних осіб, які використовують найману працю. Тим самим розширити коло об'єктів відвідування, а відповідно і суб'єктів правовідносин із контролю за додержанням законодавства про працю.

Юридичним змістом наглядово-контрольних правовідносин є суб'єктивні права та юридичні обов'язки його сторін.

Права Держпраці закріплені в п. 6 Положення про Державну службу України з питань праці, відповідно до якого 6 Держпраці для виконання покладених на неї завдань має право:

1) залучати спеціалістів центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, вчених, представників організацій роботодавців, профспілок та інших інститутів громадянського суспільства, а також підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками) для розгляду питань, що належать до компетенції Держпраці;

2) отримувати безоплатно від міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування необхідні для виконання покладених на неї завдань інформацію, документи і матеріали, зокрема від органів статистики - статистичні дані;

3) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, органів місцевого самоврядування, державною системою урядового зв'язку, іншими технічними засобами;

4) скликати наради, утворювати комісії та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари з питань, що належать до її компетенції;

5) безперешкодно проводити відповідно до вимог закону без попереднього повідомлення в будь-яку робочу годину доби перевірки виробничих, службових, адміністративних приміщень та об'єктів виробництва фізичних та юридичних осіб, які використовують найману працю та працю фізичних осіб, експлуатують машини, механізми, устаткування підвищеної небезпеки, та у разі виявлення фіксувати факти порушення законодавства, здійснення нагляду та контролю за додержанням якого віднесено до повноважень Держпраці;

5⁻¹) безперешкодно без попереднього повідомлення проходити до будь-яких виробничих, службових, адміністративних приміщень юридичних осіб

(включаючи їх структурні та відокремлені підрозділи, які не є юридичними особами) та фізичних осіб, які використовують найману працю;

б) проводити безперешкодно перевірки в адміністративних приміщеннях робочих органів виконавчих дирекцій Фонду соціального страхування України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття (далі - фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування) з питань призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення, передбачених загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб, ознайомлюватися під час проведення перевірок з відповідними інформацією, документами і матеріалами та отримувати від фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування необхідні для виконання повноважень Держпраці копії або витяги з документів;

7) одержувати від роботодавців і посадових осіб письмові чи усні пояснення, висновки про результати проведення експертних обстежень, лабораторних досліджень умов праці, аудитів, матеріали та інформацію з відповідних питань, звіти про рівень і стан виконання профілактичної роботи, причини порушень законодавства та про вжиття заходів для їх усунення;

7¹) одержувати від посадових осіб центральних органів виконавчої влади письмові пояснення щодо причин допущення порушень законодавства про працю та зайнятість населення;

8) надавати роботодавцю обов'язкові для розгляду рекомендації щодо внесення у відповідний строк до споруд, технологічних чи організаційних процесів змін, що необхідні для приведення таких процесів у відповідність із положеннями законодавства з питань охорони праці та гігієни праці і підвищення рівня захищеності працівників;

8¹) надавати посадовим особам центральних органів виконавчої влади обов'язкові для виконання вимоги щодо усунення причин і умов неналежного

виконання ними повноважень, нагляд за здійсненням яких віднесено до компетенції Держпраці;

9) залучати працівників правоохоронних органів до здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері, що належить до компетенції Держпраці;

10) заслуховувати звіти посадових осіб центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з питань, що належать до компетенції Держпраці;

11) використовувати транспортні засоби спеціалізованого призначення, у тому числі із символікою Держпраці;

12) звертатися у передбачених законом випадках до суду;

13) вчиняти правочини, спрямовані на забезпечення реалізації повноважень, передбачених законом.

Потрібно звернути увагу на те, що перелік прав Держпраці, закріплений у п. 6 Положення, є вичерпним і не передбачає інших прав.

О.Г. Серeda звертає увагу на те, що «деякі права суб'єктів здійснення нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю збігаються. Наприклад, контрольні і наглядові органи мають можливість відвідувати підконтрольні чи піднаглядні об'єкти, проводити перевірки, відбирати пояснення, одержувати в установленому законодавством порядку безоплатно необхідні для виконання покладених завдань інформацію, документи і матеріали» [120, с.108].

Зазначене свідчить про необхідність вдосконалення законодавства України у сфері нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

РОЗДІЛ 3

ФОРМИ ТА ПРОЦЕДУРИ ЗДІЙСНЕННЯ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ

3.1. Форми та процедура здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю

Порядком здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю» від 21 серпня 2019 року №823, визначені основні завдання та процедуру здійснення Державною службою України з питань праці та її територіальними органами державного нагляду за додержанням законодавства про працю.

Відповідно до п. 2 Порядку основною метою державного нагляду є виявлення порушень та недоліків під час здійснення центральними органами виконавчої влади (далі – об’єкт нагляду) повноважень, визначених частиною другою статті 259 Кодексу законів про працю України (далі – контрольні повноваження).

Варто відзначити, що п. 2 Порядку зазнав змін і у цей час діє в редакції постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 28 липня 2021 року №780 [104].

Пунктом 3 Порядку визначені основні завданнями державного нагляду:

- розроблення пропозицій щодо шляхів підвищення ефективності здійснення контрольних повноважень;
- внесення вимоги щодо забезпечення здійснення контрольних повноважень (далі - вимога);

вжиття заходів до ініціювання притягнення до відповідальності посадових осіб за порушення законодавства під час здійснення контрольних повноважень.

При здійсненні державного нагляду за додержанням законодавства про працю варто керуватися основними принципами державного нагляду (контролю), закріпленими у ст. 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності; підконтрольності і підзвітності органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади; рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання; гарантування прав та законних інтересів кожного суб'єкта господарювання; об'єктивності та неупередженості здійснення державного нагляду (контролю), неприпустимості проведення перевірок суб'єктів господарювання за анонімними та іншими безпідставними заявами, а також невідворотності відповідальності осіб за подання таких заяв; здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом; відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю); неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання; невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону; відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання; дотримання умов міжнародних договорів України; незалежності органів державного нагляду (контролю) від

політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян; наявності одного органу державного нагляду (контролю) у складі центрального органу виконавчої влади; презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання у разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків суб'єкта господарювання та/або повноважень органу державного нагляду (контролю); орієнтованості державного нагляду (контролю) на запобігання правопорушенням у сфері господарської діяльності; недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого планування щодо притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності та застосування до них санкцій; здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків та доцільності.

Суб'єктами державного нагляду за додержанням законодавства про працю є посадові особи Держпраці та її територіальних органів, до посадових обов'язків яких віднесено здійснення повноважень державного нагляду за додержанням законодавства про працю. Такі особи іменуються уповноваженими посадовими особами, а їх повноваження підтверджуються службовим посвідченням.

Відповідно до п. 4 Порядку здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю державний нагляд здійснюють посадові особи Держпраці та її територіальних органів, посадовими обов'язками яких передбачено здійснення повноважень державного нагляду за додержанням законодавства про працю (далі - уповноважена посадова особа), що підтверджується службовим посвідченням такої посадової особи.

Формами здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, виходячи зі змісту п. 5 Порядку, є витребовування, збирання та аналіз інформації, необхідної для підготовки висновків про стан додержання об'єктом нагляду законодавства про працю, або шляхом проведення перевірки

об'єкта нагляду з виїздом за його місцезнаходженням (виїзна перевірка). Як видається, у цьому пункті Порядку слід було чітко зазначити, що йдеться про форми здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю.

Виїзні перевірки проводяться уповноваженими посадовими особами відповідно до індивідуального графіка, що затверджується керівником або заступником керівника Держпраці чи її територіального органу згідно з планом роботи Держпраці та її територіального органу на відповідний період.

Про проведення виїзної перевірки уповноважена посадова особа повідомляє об'єкту нагляду не пізніше ніж за п'ять робочих днів до її початку.

Згідно з п. 6 Порядку строк проведення виїзної перевірки не може перевищувати п'яти робочих днів та за обґрунтованим поданням уповноваженої особи може бути продовжений керівником або заступником керівника Держпраці чи її територіального органу до 10 робочих днів.

До участі у виїзній перевірці в разі потреби можуть залучатися представники центральних та місцевих органів виконавчої влади, профспілок, їх організацій та об'єднань профспілок, організацій роботодавців та їх об'єднань (за згодою), а також інші уповноважені посадові особи Держпраці та її територіальних органів.

На об'єкта нагляду покладено обов'язки зі створення уповноваженим посадовим особам на час проведення виїзної перевірки робочого місця із забезпеченням права користування телефонним зв'язком, розмножувальною технікою, іншими послугами технічного характеру, необхідними для реалізації повноважень під час виїзної перевірки, оформлення матеріалів виїзної перевірки, спілкування з посадовими особами об'єкта нагляду (у разі необхідності одержання пояснень).

Порядком здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю передбачені права уповноважених посадових осіб. Відповідно до п.

10 Порядку з метою здійснення державного нагляду уповноважені посадові особи мають право:

1) безперешкодно отримувати від об'єктів нагляду документи, інформацію, показники статистичної та оперативної звітності та будь-які дані, що пов'язані із здійсненням контрольних повноважень;

2) ставити посадовим особам об'єкта нагляду запитання, отримувати від них необхідні пояснення, звіти, матеріали, іншу інформацію про рівень і стан профілактичної роботи, причини порушень законодавства про працю та вжиті заходи до їх усунення;

3) аналізувати матеріали та організаційно-розпорядчі документи, що складаються під час проведення та за результатами інспекційних відвідувань, невиїзних інспектувань; показники статистичної та оперативної звітності; дані порівняння фактично досягнутих результативних показників здійснення повноважень до показників виконання визначених Держпраці планів; даних інтерв'ювання, анкетування, опитування громадян і збирання інформації від юридичних осіб;

4) отримувати від державних органів, фізичних та юридичних осіб документи і матеріали щодо предмета державного нагляду, одержувати інформацію з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та баз даних, створених державними органами;

5) вимагати припинення дій, які перешкоджають здійсненню державного нагляду;

6) робити висновки про стан дотримання об'єктом нагляду законодавства про працю під час здійснення контрольних повноважень (далі - висновок);

7) за результатами державного нагляду ініціювати проведення об'єктами нагляду інформаційно-роз'яснювальних кампаній щодо найбільш ефективних способів дотримання норм законодавства про працю, захисту і поновлення трудових прав працівників.

У разі виявлення порушення та/або недоліків під час здійснення об'єктами нагляду контрольних повноважень уповноважені посадові особи згідно з п. 11 Порядку мають право:

- 1) вносити керівнику об'єкта нагляду обов'язкову для виконання вимогу;
- 2) ініціювати притягнення посадових осіб об'єкта нагляду до відповідальності за порушення законодавства під час здійснення контрольних повноважень;
- 3) ініціювати скасування чи зупинення дії рішень, прийнятих посадовими особами об'єкта нагляду під час здійснення контрольних повноважень, якщо вони суперечать законодавству про працю.

Пунктом 12 Порядку на уповноважених посадових осіб з метою здійснення державного нагляду покладаються такі обов'язки:

- 1) у повному обсязі об'єктивно та неупереджено здійснювати державний нагляд у межах повноважень, передбачених законодавством;
- 2) узагальнювати результати здійснення державного нагляду;
- 3) здійснювати методологічне забезпечення державного контролю за додержанням законодавства про працю;
- 4) за письмовим зверненням об'єктів нагляду надавати роз'яснення;
- 5) брати участь в організації проведення та/або проведенні навчання, підвищення кваліфікації, підготовки та перепідготовки посадових осіб об'єкта нагляду, уповноважених на здійснення контрольних повноважень.

Актами реагування уповноваженої посадової особи відповідно до Порядку є висновок і вимога. Як передбачено п. 16 Порядку за результатами здійснення державного нагляду складається висновок.

У разі виявлення порушень законодавства про працю та/або недоліків під час здійснення контрольних повноважень також складається вимога.

Висновок складається у двох примірниках, що підписуються уповноваженою посадовою особою, яка здійснювала державний нагляд, та керівником об'єкта нагляду або уповноваженою ним посадовою особою.

Один примірник висновку залишається в об'єкта нагляду.

Згідно з п. 19 Порядку вимога вноситься об'єкту нагляду не пізніше ніж протягом наступного дня після підписання висновку, а в разі наявності зауважень - наступного дня після їх розгляду.

У вимозі зазначається строк для усунення виявлених порушень та/або недоліків під час здійснення контрольних повноважень, причин і умов, які до них призвели, вчинення дій, спрямованих на ефективне здійснення контрольних повноважень. У разі встановлення строку виконання вимоги більше ніж три місяці в ній визначається графік та заплановані заходи щодо її виконання з відповідним інформуванням уповноваженої посадової особи згідно з визначеною у вимозі періодичністю.

Після закінчення встановленого строку виконання вимоги передбачена перевірка стану її виконання, якщо об'єктом не надано відповіді або надано її в обсязі, недостатньому для підтвердження фактів її виконання.

Пунктом 21 Порядку передбачені наслідки відмови керівника об'єкта нагляду чи уповноваженої ним посадової особи від підписання або неможливості особистого вручення. У таких випадках висновок та вимога складаються у трьох примірниках.

Два примірники висновку та вимоги надсилаються об'єкту нагляду рекомендованим листом з описом документів у ньому та з повідомленням про вручення. На примірнику висновку та вимоги, що залишаються в уповноваженої посадової особи, зазначаються реквізити поштового повідомлення, яке долучається до матеріалів інспекційного відвідування.

Об'єкт нагляду зобов'язаний повернути уповноваженій посадовій особі підписаний примірник висновку та вимоги не пізніше ніж через три робочих дні з дати його отримання.

У разі ненадходження в установлений строк підписаного примірника висновку та вимоги вони вважаються такими, що належним чином отримані, об'єкт нагляду з ними ознайомлений, а зауваження до їх змісту в об'єкта

нагляду відсутні. Про зазначене об'єкту нагляду повідомляється рекомендованим листом з повідомленням про вручення.

Відповідно до п. 22 Порядку у разі наявності порушень вимог законодавства про працю, зафіксованих висновком, після розгляду зауважень об'єкта нагляду (у разі їх надходження) уповноважена посадова особа проводить аналіз зібраних матеріалів, за результатами якого вносить вимогу та/або вживає заходів до ініціювання притягнення до відповідальності посадової особи за порушення законодавства під час здійснення контрольних повноважень.

Пунктом 23 Порядку передбачається, що вимога або висновок уповноваженої посадової особи можуть бути оскаржені в 10-денний строк з дати їх отримання до керівника або заступника керівника відповідного територіального органу Держпраці.

Подання в установлений строк скарги тимчасово припиняє виконання вимоги.

Скарга розглядається у 30-денний строк з дати її надходження, якщо інше не встановлено законом.

За результатами розгляду скарг висновок та/або вимога можуть бути скасовані повністю або в окремій частині.

В абзаці сьомому ст.1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначається спосіб здійснення державного нагляду (контролю) як процедура здійснення державного нагляду (контролю), визначена законом. Таке визначення викликає заперечення. Спосіб здійснення і процедура здійснення, на нашу думку, є різними правовими категоріями.

Аналіз змісту Порядку здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю дозволяє дійти висновку, що процедура здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, спрямована на виявлення порушень та недоліків під час здійснення центральними органами

виконавчої влади (далі – об’єкт нагляду) повноважень, визначених частиною другою статті 259 Кодексу законів про працю України (далі - контрольні повноваження) складається зі: 1) стадії отримання держання уповноваженою посадовою особою необхідних документів, інформації, пояснення, звіти, матеріали, іншу інформацію; 2) стадії аналізу матеріалів та організаційно-розпорядчих документів, що складаються під час проведення та за результатами інспекційних відвідувань, невиїзних інспектувань, показників статистичної та оперативної звітності, інших даних; аналізу отриманих від державних органів, фізичних та юридичних осіб документів і матеріали щодо предмета державного нагляду, інформації з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та баз даних, створених державними органами; 3) стадії правової кваліфікації (висновок про стан дотримання об’єктом нагляду законодавства про працю під час здійснення контрольних повноважень); 4) стадія внесення керівнику об’єкта нагляду обов’язкової для виконання вимоги, ініціювання притягнення посадових осіб об’єкта нагляду до відповідальності за порушення законодавства під час здійснення контрольних повноважень, скасування чи зупинення дії прийнятих ними рішень, якщо вони суперечать законодавству про працю.

Практика проведення інспекційних заходів інспекторами праці Державної служби України з питань праці свідчить про те, що одними із найбільш поширених порушень законодавства про працю є допущення до роботи без оформлення трудових відносин. Так, у ході інспекційної кампанії з питань виявлення неоформлених трудових відносин, проведеної інспекторами праці Державної служби України з питань праці з 1 липня по 30 вересня 2021 року, за участі представників Національної поліції, Державної податкової служби, Державної служби України з безпеки на транспорті, Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Державної міграційної служби та органів місцевого самоврядування, впродовж 3 місяців інспекційної

кампанії проведено 3 030 інспекційних заходів та виявлено 11 724 працівники, допущених до роботи без оформлення трудових відносин [75].

Традиційно найбільше неоформлених працівників виявлено у сферах торгівлі (2 960 неоформлених працівників), організації харчування (2 359 неоформлених працівників) та сільському господарстві (2 405 неоформлених працівників).

До всіх роботодавців, що допускають до роботи працівників без оформлення трудових відносин, застосовані заходи притягнення до відповідальності відповідно до чинного законодавства.

За результатами заходів, проведених в рамках інспекційної кампанії, укладено трудові договори з 123 тис. працівників.

За інформацією Державної податкової служби кількість працівників, щодо яких надійшли повідомлення у період з 1 липня до 26 вересня 2021 року збільшилася на 28 869 осіб.

Інспекційні відвідування роботодавців супроводжувалися широкомасштабною інформаційною кампанією у засобах масової інформації про ризики і наслідки незадекларованої праці, а також про процедури оформлення трудових відносин та інші вимоги законодавства про працю та охорону праці.

В рамках інформаційної підтримки інспекційної кампанії здійснено 210 виступів на телеканалах, 208 виступів на радіо, у друкованих засобах масової інформації розміщено 297 публікацій та на інтернет-ресурсах – 4 386. Стосовно неприпустимості використання незадекларованої праці на 286 об'єктах забезпечено трансляцію 811 985 відеороликів, розміщено 295 білбордів, сітілайтів та 2 290 постерів.

Потрібно зазначити, що динаміка працевлаштування працівників, а також їх кількість у конкретних роботодавців постійно відстежується інспекторами праці. До роботодавців, у яких при збереженні рівня активності господарської діяльності зменшиться кількість працівників після завершення інспекційних

заходів, увага буде особливо прискіпливою, в тому числі і шляхом проведення повторних інспекційних заходів.

Інспекційна кампанія з питань виявлення неоформлених працівників – це об'єднання зусиль всіх державних органів у боротьбі із незадекларованою працею. Напрацьовані механізми взаємодії підвищили результативність моніторингу стану трудових відносин та дали змогу більш точно реагувати на факти порушень законодавства.

Позитивні результати спільної роботи державних органів у запобіганні використанню незадекларованої праці відзначено також і соціальними партнерами та прийнято відповідне рішення щодо продовження практики проведення спільних інформаційних та інспекційних кампаній у 2022 році.

Узагальнені результати проведеної роботи та узгоджені пропозиції з питань розробки механізму спільних дій щодо запобігання використанню незадекларованої праці будуть основою при розробці Національного плану спільних дій щодо зниження рівня незадекларованої праці на 2022 рік.

Як і в попередні 2020 – 2021 роки робота інспекторів праці наступного року буде організована за принципом запобігання порушенням. Зважене та збалансоване поєднання двох інструментів (інформаційних та інспекційних заходів) є запорукою досягнення основної цілі, що стоїть перед інспекторами праці – забезпечення задекларованої та безпечної праці.

3.2. Форма та процедура здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю

У цей час процедура здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю юридичними особами (включаючи їх структурні та відокремлені підрозділи, які не є юридичними особами) та фізичними особами, які використовують найману працю, з урахуванням особливостей, визначених Конвенцією Міжнародної організації праці №81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі, ратифікованою Законом України від 8 вересня

2004 р. №1985-IV, Конвенцією Міжнародної організації праці №129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві, ратифікованою Законом України від 8 вересня 2004 р. №1986-IV, та Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»[2], регламентується Порядком здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю» від 21 серпня 2019 року №823 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 року №1132).

Відповідно до абзацу другого п. 1 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю заходи державного контролю за додержанням законодавства про працю, крім заходів з питань виявлення неоформлених трудових відносин, здійснюються відповідно до вимог Закону та з урахуванням пунктів 2-4 цього Порядку.

Виходячи зі змісту п. 2 зазначеного Порядку, суб'єктами здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю є інспектори праці Державної служби України з питань праці (далі – Держпраці).

Інспекторами праці є посадові особи Держпраці та її територіальних органів (далі - органи контролю), посадовими обов'язками яких передбачено повноваження щодо здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю (далі - контрольні повноваження) та які пройшли перевірку знань у порядку, визначеному Мінекономіки.

Контрольні повноваження інспектора праці підтверджуються службовим посвідченням встановленої Мінекономіки форми, що видається Держпраці та її територіальними органами.

Формою здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю є інспекційні відвідування. При цьому ще до недавнього часу у п. Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю передбачалося дві форми здійснення такого контролю: інспекційні

відвідування та невиїзні інспектування. Постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю» від 4 грудня 2019 року №1132 [101] зазначений Порядок викладено в новій редакції, а в п. 2 Порядку залишено вже тільки одну форму державного контролю – інспекційні відвідування.

Як уже відзначалося, постановою Шостого апеляційного адміністративного суду від 14 травня 2019 року [86] визнано нечинною постанову Кабінету Міністрів України від 29.04.2017 року №295 «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». У зв'язку з цим затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2017 року №295 Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю і Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю втратили чинність. Вищевказаним судовим рішенням було скасовано право виконавчих органів місцевого самоврядування здійснювати державний контроль у сфері праці.

Отже, суб'єктами здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю є інспектори праці Держпраці та її територіальних органів.

Уніфікована форма акта інспекційного відвідування, в якому визначається вичерпний перелік питань, що підлягають інспектуванню, припису, попередження, а також вимоги інспектора праці затверджуються в установленому порядку та оприлюднюються на офіційному веб-сайті Держпраці.

Порядок повідомної реєстрації інспекційних відвідувань та рішень інспектора праці про відвідування роботодавця, передбачене пунктом 28 цього Порядку, визначається Держпраці.

Окремими пунктами Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю досить докладно регламентовано порядок організації та проведення інспекційних відвідувань (п.п. 5-15), а також складення акту інспекційного відвідування, припису та прийняття рішень за результатами інспекційного відвідування (п.п. 16-23). Інспектор праці наділений повноваженнями після розгляду зауважень об'єкта відвідування до нього (у разі їх надходження) у разі наявності порушень вимог законодавства про працю, зафіксованих актом, аналізувати матеріали інспекційного відвідування. За результатами останнього інспектор вносить припис та вживає заходів до притягнення винної у допущенні порушень посадової особи до встановленої законом відповідальності.

Якщо порівняти суб'єктів і форми здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю та державного контролю за додержанням законодавства про працю, то можна встановити співпадіння суб'єктів, але наявність відмінностей у формах здійснення. За чинним законодавством України суб'єктами здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю є інспектори праці Держпраці та її територіальних органів.

Незважаючи на співпадіння суб'єктів, законодавством передбачені відмінності у формах здійснення державного нагляду і державного контролю за додержанням законодавства про працю. Формами здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю є витребовування, збирання та аналіз інформації, необхідної для підготовки висновків про стан додержання об'єктом нагляду законодавства про працю, або шляхом проведення перевірки об'єкта нагляду з виїздом за його місцезнаходженням (виїзна перевірка).

Державний контроль за додержанням законодавства про працю здійснюється тільки у формі інспекційного відвідування.

Відповідно до 5 Порядку підставами для здійснення інспекційних відвідувань є:

1) звернення працівника про порушення стосовно нього законодавства про працю;

2) звернення фізичної особи, стосовно якої порушено правила оформлення трудових відносин;

3) рішення керівника органу контролю про проведення інспекційних відвідувань, прийняте за результатами аналізу інформації, отриманої із засобів масової інформації, інших джерел, доступ до яких не обмежений законодавством, та джерел, зазначених у підпунктах 1, 2, 4-7 цього пункту;

4) рішення суду;

5) повідомлення посадових осіб органів державного нагляду (контролю), правоохоронних органів про виявлені в ході виконання ними повноважень ознак порушення законодавства про працю щодо неоформлення та/або порушення порядку оформлення трудових відносин;

б) інформація:

ДПС та її територіальних органів про:

- невідповідність кількості працівників роботодавця обсягам виробництва (виконаних робіт, наданих послуг) до середніх показників за відповідним видом економічної діяльності;

- факти порушення законодавства про працю, виявлені в ході здійснення повноважень;

- факти провадження господарської діяльності без державної реєстрації у порядку, встановленому законом, як суб'єкта господарювання;

Пенсійного фонду України та його територіальних органів про:

- роботодавців, в яких стосовно працівників відсутнє повідомлення про прийняття на роботу;

- роботодавців, в яких протягом місяця кількість працівників, що працюють на умовах неповного робочого часу, збільшилася на 20 і більше відсотків;

- фізичних осіб, які виконують роботи (надають послуги) за цивільно-правовими договорами в одного роботодавця більше року;

- роботодавців, в яких 30 і більше відсотків фізичних осіб працюють на умовах цивільно-правових договорів;

- роботодавців із чисельністю 20 і більше працівників, в яких протягом місяця відбулося скорочення на 10 і більше відсотків працівників;

7) інформація профспілкових органів про порушення прав працівників, які є членами профспілки, виявлені у ході здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю;

8) доручення Прем'єр-міністра України;

9) звернення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

10) запит народного депутата України;

11) невиконання вимог припису інспектора праці.

Під час підготовки до проведення інспекційного відвідування інспектор праці може одержати інформацію та/або документи, що стосуються предмета інспекційного відвідування, зокрема шляхом проведення аналізу наявної (доступної) інформації про стан додержання об'єктом відвідування законодавства про працю.

Документи, одержані під час підготовки до проведення інспекційного відвідування, що містять інформацію про порушення об'єктом відвідування вимог законодавства про працю, долучаються до матеріалів інспекційного відвідування.

У разі потреби для участі в інспекційних відвідуваннях інспектором праці можуть залучатися (за згодою об'єкта відвідування або іншої уповноваженої ним посадової особи) представники профспілок, їх організацій та об'єднань, члени яких працюють на об'єкті відвідування, організацій роботодавців та їх об'єднань, державних органів.

Тривалість інспекційного відвідування не може перевищувати 10 робочих днів.

Відповідно до п. 10 Порядку інспектори праці за наявності службового посвідчення безперешкодно мають право:

1) під час проведення інспекційних відвідувань за наявності підстав, визначених пунктом 5 цього Порядку, без попереднього повідомлення о будь-якій годині доби з урахуванням вимог законодавства про охорону праці проходити до будь-яких виробничих, службових, адміністративних приміщень об'єкта відвідування, в яких використовується наймана праця;

2) ознайомлюватися з будь-якими книгами, реєстрами та документами, ведення яких передбачено законодавством про працю, що містять інформацію/відомості з питань, які є предметом інспекційного відвідування, з метою перевірки їх відповідності нормам законодавства та отримувати завірені об'єктом відвідування їх копії або витяги;

3) наодинці або у присутності свідків ставити керівнику та/або працівникам об'єкта відвідування, іншим особам, що володіють необхідною інформацією, запитання, що стосуються законодавства про працю, отримувати із зазначених питань усні та/або письмові пояснення;

4) за наявності ознак кримінального правопорушення та/або створення загрози безпеці інспектора праці залучати працівників правоохоронних органів;

5) на надання робочого місця з можливістю ведення конфіденційної розмови з працівниками щодо предмета інспекційного відвідування;

6) фіксувати проведення інспекційного відвідування засобами аудіо-, фото- та відеотехніки;

7) отримувати від органів державної влади, об'єктів відвідування інформацію та/або документи, необхідні для проведення інспекційного відвідування.

Вимога інспектора праці про надання об'єктом відвідування для ознайомлення документів та/або їх копій або витягів з документів, пояснень, доступу до всіх видів приміщень, організації робочого місця, внесена в межах повноважень, є обов'язковою для виконання.

Пунктом 12 Порядку інспекторам праці забороняється:

1) виступати посередниками, арбітрами чи експертами під час розгляду індивідуальних або колективних трудових спорів;

2) підміняти працівників об'єкта відвідування під час проведення розрахунків або перерахунків розмірів належних працівникам коштів, готувати висновки про відповідність або невідповідність нормативних актів об'єкта відвідування вимогам нормативно-правових актів з метою їх подальшої передачі працівникам (у тому числі звільненим), іншим особам чи органам;

3) проводити інспекційні відвідування з метою отримання від об'єкта відвідування будь-яких документів або їх копій для подальшої передачі іншим особам;

4) розглядати та перевіряти питання, яке є предметом розгляду в суді або щодо якого набрало законної сили рішення суду, перевіряти своєчасність, правильність і повноту виконання рішень суду;

5) розголошувати комерційну таємницю та конфіденційну інформацію чи інформацію про виробничі процеси, з якими вони могли ознайомитися під час виконання своїх посадових обов'язків, крім випадків, передбачених законом, у тому числі протягом трьох років після звільнення з посади;

6) розголошувати джерело будь-якої скарги, доведеної до їх відома, на недоліки або порушення і повідомляти об'єкту відвідування або його представнику про те, що відвідування було проведено у зв'язку з отриманням такої скарги;

7) вилучати в об'єктів відвідування оригінали їх фінансово-господарських, бухгалтерських та інших документів, а також комп'ютери та їх частини;

8) проводити інспекційне відвідування понад строки, визначені пунктом 9 цього Порядку.

За результатами інспекційного відвідування згідно з пунктом 16 Порядку складаються акт інспекційного відвідування і в разі виявлення порушень вимог

законодавства про працю – припис щодо їх усунення та попередження про відповідальність за порушення законодавства про працю.

Акт складається в останній день інспекційного відвідування у двох примірниках, які підписуються інспектором праці, що його проводив, та об'єктом відвідування або уповноваженою ним особою.

Припис є обов'язковою для виконання у визначені строки письмовою вимогою інспектора праці про усунення об'єктом відвідування порушень вимог законодавства про працю, виявлених під час інспекційного відвідування.

Відповідно до п. 21 Порядку припис вноситься об'єкту відвідування не пізніше ніж протягом наступного робочого дня після підписання акта (відмови від підписання), а в разі наявності зауважень - наступного дня після їх розгляду.

Припис складається у двох примірниках, що підписуються інспектором праці, який проводив інспекційне відвідування, та об'єктом відвідування або уповноваженою ним особою.

Після закінчення зазначеного строку перевіряється стан виконання припису. Якщо об'єкт відвідування не надав відповіді або надав її в обсязі, недостатньому для підтвердження факту виконання припису, проводиться інспекційне відвідування з підстави, наведеної у підпункті 11 пункту 5 цього Порядку – невиконання вимог припису інспектора праці.

Порядком також врегульовані питання застосування заходів впливу у зв'язку з порушенням законодавства про працю, оскарження припису або вимоги інспектора праці.

Відповідно до п. 24 Порядку у разі наявності порушень вимог законодавства про працю, зафіксованих актом, після розгляду зауважень об'єкта відвідування до нього (у разі їх надходження) інспектор праці проводить аналіз матеріалів інспекційного відвідування, за результатами якого вносить припис та вживає заходів до притягнення винної у допущенні порушень посадової особи до встановленої законом відповідальності.

Заходи до притягнення об'єкта відвідування та його посадових осіб до відповідальності за використання праці неоформлених працівників вживаються одночасно із внесенням припису незалежно від факту усунення виявлених порушень у ході інспекційного відвідування (п. 25).

Згідно з п. 26 припис або вимога інспектора праці можуть бути оскаржені відповідно у десятиденний та одnodенний строк з дати їх отримання до керівника або заступника керівника відповідного територіального органу Держпраці.

Інспектор праці у разі виявлення ініціативи роботодавця самостійно приймає рішення про необхідність відвідування роботодавця з метою інформування його та працівників про найбільш ефективні способи дотримання законодавства з питань оформлення трудових відносин, моніторингу стану його дотримання.

Аналіз змісту Порядку здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про працю дозволяє виокремити такі стадії контролю як правової процедури: 1) стадія підготовки до проведення інспекційного відвідування (одержання необхідної інформації та/або документів); 2) стадія проведення інспекційного відвідування; 3) стадія правової кваліфікації; 4) стадія складення акту інспекційного відвідування, припису та прийняття рішень за результатами відвідування; 5) застосування заходів впливу у зв'язку з порушенням законодавства про працю.

Трудовими кодексами зарубіжних країн також регламентуються форми здійснення нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю. Наприклад, частиною п'ятою ст. 191 Трудового кодексу Республіки Казахстан передбачено, що державний контроль за дотриманням трудового законодавства Республіки Казахстан здійснюється у формі перевірки і профілактичного контролю з відвідуванням суб'єкта (об'єкта) контролю відповідно до Підприємницького кодексу Республіки Казахстан, якщо інше не передбачено міжнародними договорами, ратифікованими Республікою Казахстан.

В абзаці восьмому ст. 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначається створення перешкод органам державного нагляду (контролю) чи їх посадовим особам при здійсненні заходів державного нагляду (контролю) як невиконання законних вимог посадових осіб органу державного нагляду (контролю) або недопущення посадових осіб цього органу до здійснення заходів державного нагляду (контролю), підстави яких визначені законом;

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання надмірному тиску на суб'єктів господарювання» внесено зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення. Зазначеним Законом викладено в новій редакції ст. 188-6 «Невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, та його територіальних органів або недопущення посадових осіб цих органів до здійснення державного нагляду (контролю), підстави яких визначені законом». Статтею передбачено, що невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, або його територіальних органів щодо усунення порушень законодавства про працю, зайнятість населення та загальнообов'язкове державне соціальне страхування або недопущення посадових осіб цих органів до здійснення заходів державного нагляду (контролю), підстави яких визначені законом, –

тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Внесено зміни і до ст. 230-1 «Центральний орган виконавчої влади, що реалізація державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю». Відповідно до частини першої цієї статті центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань

нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, розглядає справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з невиконанням законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, та його територіальних органів або недопущенням посадових осіб цих органів до здійснення заходів державного нагляду (контролю), підстави яких визначені законом (стаття 188⁶).

Згідно з частиною другою зазначеної статті від імені центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право:

посадові особи, уповноважені керівником центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, – штраф до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

Керівник центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, його заступники та уповноважені ним посадові особи - штраф до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» від 28 грудня 2014 року №77-VIII [96], який набрав чинності з 1 січня 2015 року, статтю 265 «Відповідальність за порушення законодавства про працю» КЗпП України було викладено в новій редакції. На відміну від попередньої редакції зазначеної статті, яка складалася з однієї частини, у новій редакції статті виокремлюються одинадцять частин.

У частині першій визначається коло суб'єктів відповідальності за порушення законодавства про працю. Замість неконкретного вираження

«особи, винні в порушенні законодавства про працю» у новій редакції частини першої ст. 265 КЗпП України йдеться про посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які несуть відповідальність відповідно до чинного законодавства. У зазначеній частині не вказані види відповідальності, до якої притягуються названі особи. Замість цього передбачається, що посадові особи несуть відповідальність згідно з чинним законодавством.

У частині другій ст. 265 КЗпП України вперше передбачається відповідальність у вигляді штрафу юридичних та фізичних осіб-підприємців, які використовують найману працю, в разі:

фактичного допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві, та виплати заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків - у десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, стосовно якого скоєно порушення, а до юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, які використовують найману працю та є платниками єдиного податку першої - третьої груп, застосовується попередження;

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

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

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

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

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

порушення інших вимог трудового законодавства, крім передбачених абзацами другим – восьмим частини другої цієї статті - у розмірі мінімальної заробітної плати.

Відповідно до частини третьої ст. 265 КЗпП України штрафи, накладення яких передбачено частиною другою цієї статті, є фінансовими санкціями і не належать до адміністративно-господарських санкцій, визначених главою 27 Господарського кодексу України.

Штрафи, зазначені у частині другій цієї статті, накладаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (ч. 4 ст. 265 КЗпП України).

У разі сплати юридичною особою або фізичною особою - підприємцем, яка використовує найману працю, 50 відсотків розміру штрафу протягом 10 банківських днів з дня вручення постанови про накладення штрафу за порушення вимог законодавства про працю, передбаченого цією статтею, така постанова вважається виконаною.

Частиною шостою ст. 265 КЗпП України у разі виконання припису центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, та усунення виявлених порушень, передбачених абзацами четвертим - шостим, дев'ятим частини другої цієї статті, у визначені приписом строки заходи щодо притягнення до відповідальності не застосовуються.

Заходи щодо притягнення до відповідальності за вчинення порушення, передбаченого абзацами другим, третім, сьомим, восьмим, десятим частини другої ст. 265 КЗпП України, застосовуються одночасно із винесенням припису незалежно від факту усунення виявлених при проведенні перевірки порушень.

Відповідно до частини восьмої ст. 265 КЗпП України штрафи, зазначені в абзаці другому частини другої цієї статті, можуть бути накладені центральним органом виконавчої влади, зазначеним у частині четвертій цієї статті, без здійснення заходу державного нагляду (контролю) на підставі рішення суду про оформлення трудових відносин із працівником, який виконував роботу без укладення трудового договору, та встановлення періоду такої роботи чи роботи на умовах неповного робочого часу в разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві, в установі, організації.

Виконання постанови центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, покладається на органи державної виконавчої служби.

Сплата штрафу не звільняє від усунення порушень законодавства про працю.

Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» від 15 липня 2021 року №1667-IX [99] ст. 265 КЗпП України доповнено частиною одинадцятою такого змісту: «Не вважається фактичним допуском до роботи без оформлення трудового договору (контракту) та не тягне відповідальність у вигляді штрафу, передбачену цим Кодексом, укладення гіг-контракту у порядку та на умовах, передбачених Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні».

Оскільки у частині другій ст. 265 КЗпП України застосовується термін «відповідальність у вигляді штрафу», то виникає питання про вид та правову природу останньої. Як уже відзначалося, відповідно до частини третьої зазначеної статті штрафи, накладення яких передбачено частиною другою цієї статті, є фінансовими санкціями і не належать до адміністративно-господарських санкцій, визначених главою 27 Господарського кодексу України.

Штрафи, зазначені у частині другій ст. 265 КЗпП України, накладаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. До недавнього часу цим органом була Державна інспекція України з питань праці, а згідно з постановою Кабінету Міністрів України №442 від 10.09.2014 р. з метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади замість Державної інспекції з питань праці та Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки було створено новий орган – Державну службу України з питань праці.

Механізм накладення на роботодавців штрафів, передбачених частиною другою ст. 265 КЗпП України, визначений Порядком накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 №509 (із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 №55, та ін.) [100]. Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 28 липня 2021 року №780

[104], було виключено: 1) в абзаці першому пункту 2 слова «, керівниками виконавчих органів міських рад міст обласного значення, сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та їх заступниками (з підстав, визначених абзацами четвертим - шостим цього пункту); 2) абзац п'ятий пункту 4; 3) у пункті 11: в абзацах другому і третьому слова «, виконавчими органами міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад»; в абзаці п'ятому слова «, виконавчих органів міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад»; 4) у пункті 12 слова «, виконавчі органи міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад».

Таким чином, керівників виконавчих органів міських рад міст обласного значення, сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та їх заступників позбавлено права накладати штрафи на суб'єктів господарювання та роботодавців за порушення законодавства про працю та зайнятість населення, передбачених частиною другою статті 265 Кодексу законів про працю України та частинами другою - сьомою статті 53 Закону України «Про зайнятість населення». За чинною редакцією Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 №509 (абз. 1 п.2), штрафи накладаються Головою Держпраці, його заступниками, керівниками територіальних органів Держпраці та їх заступниками (з підстав, визначених абзацами третім - сьомим цього пункту) (далі - уповноважені посадові особи). Відповідні зміни внесено і до Положення про Державну службу України з питань праці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. №96.

Відповідно до абзаців третього-сьомого п. 2 Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення, затвердженого

постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 №509, штрафи накладаються на підставі:

рішення суду про оформлення трудових відносин із працівником, який виконував роботу без укладення трудового договору, та встановлення періоду такої роботи чи роботи на умовах неповного робочого часу в разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві, в установі, організації;

акта, складеного за результатами заходу державного контролю за додержанням законодавства про працю або зайнятість населення, здійсненого у зв'язку з невиконанням вимог припису;

акта, складеного за результатами заходу державного контролю за додержанням законодавства про працю, у ході якого виявлено факти використання праці неоформлених працівників;

акта про неможливість проведення інспекційного відвідування/невійзного інспектування;

акта перевірки ДПС, її територіального органу, у ході якої виявлені порушення законодавства про працю.

Справа про накладення штрафу (далі - справа) розглядається у 45-денний строк з дня, що настає за днем одержання уповноваженою посадовою особою документів, зазначених в абзацах третьому - сьомому пункту 2 цього Порядку.

За результатами розгляду справи уповноважена посадова особа на підставі документів, зазначених в абзацах третьому - сьомому пункту 2 цього Порядку, складає постанову про накладення штрафу.

Згідно з абзацом третім пункту 4 Порядку постанова про накладення штрафу складається у двох примірниках за формою, встановленою Мінекономіки, один з яких залишається в уповноваженій посадовій особі, що розглядала справу, другий - надсилається протягом трьох днів з дня складення суб'єктові господарювання або роботодавцю, стосовно якого прийнято постанову, або вручається його представникові, про що на примірнику робиться

відповідна позначка, засвідчена підписом такого суб'єкта господарювання або роботодавця чи їх представника. У разі надсилання примірника постанови засобами поштового зв'язку в матеріалах справи робиться відповідна позначка.

Штраф сплачується протягом одного місяця з дня прийняття постанови про його накладення, про що суб'єкт господарювання або роботодавець повідомляють уповноваженій посадовій особі, яка склала постанову про накладення штрафу.

Постанова про накладення штрафу може бути оскаржена у судовому порядку.

Не сплачені у добровільному порядку штрафи стягуються:

у судовому порядку регіональними центрами зайнятості на підставі матеріалів справи, що передаються їм територіальними органами Держпраці (щодо штрафів, передбачених частинами другою, п'ятою і шостою статті 53 Закону України «Про зайнятість населення»);

у судовому порядку територіальними органами Держпраці (щодо штрафів, передбачених частинами третьою, четвертою і сьомою статті 53 зазначеного Закону);

органами державної виконавчої служби (щодо штрафів, передбачених частиною другою статті 265 Кодексу законів про працю України).

Наказом Міністерства економіки, торгівлі та сільського господарства України від 27 жовтня 2020 року №2161 затверджено форми документів, що складаються при здійсненні заходів державного нагляду і контролю Державною службою України з питань праці [105].

Відповідно до Конвенції Міжнародної організації праці №81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі, ратифікованої Законом України від 08 вересня 2004 року №1985-IV «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці №81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі», Конвенції Міжнародної організації праці №129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві, ратифікованої Законом

України від 08 вересня 2004 року №1986-IV «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці №129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві», Кодексу законів про працю України, законів України «Про охорону праці», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про об'єкти підвищеної небезпеки», «Про зайнятість населення», «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», Гірничого закону України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, постанов Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року №96 «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці», від 21 серпня 2019 року №823 «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю», від 17 липня 2013 року №509 «Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення», з урахуванням вимог Методики розроблення уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю), затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року №342, наказом Міністерства економіки, торгівлі та сільського господарства України від 27 жовтня 2020 року №2161 затверджено:

форму акта складеного за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання вимог законодавства у сферах охорони праці, промислової безпеки, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, праці, зайнятості населення, зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, здійснення державного гірничого нагляду (форма 1);

форму акта про відмову від підпису (форма 2);

форму акта про неможливість проведення заходу державного контролю (форма 3);

форму акта про неможливість складання висновку (форма 4);

форму вимоги про надання документів (форма 5);

форму вимоги щодо забезпечення здійснення контрольних повноважень, усунення виявлених порушень (форма 6);

форму висновку про стан дотримання об'єктом нагляду законодавства про працю під час здійснення контрольних повноважень (форма 7);

форму припису про усунення виявлених порушень законодавства про працю (форма 8);

форму припису про усунення виявлених порушень законодавства у сферах охорони праці, промислової безпеки, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення, зайнятості населення, зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, здійснення державного гірничого нагляду (форма 9);

форму розпорядження про усунення виявлених порушень ліцензійних умов з виробництва вибухових матеріалів промислового призначення (форма 10);

форму постанови по справі про адміністративне правопорушення (форма 11);

форму постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення (форма 12);

форму протоколу про адміністративне правопорушення (форма 13);

форму рішення щодо розгляду справи про накладення штрафу (форма 14);

форму рішення щодо скасування (залишення без змін) постанови по справі про адміністративне правопорушення (форма 15).

Слід звернути увагу на застосування у назві, частині першій, абзаці другому частини другої, частині сьомій ст. 265 КЗпП України терміну «законодавство про працю», а в абзаці четвертому частини другої зазначеної статті— терміну «трудове законодавство». Дані терміни не є тотожними, на

відмінності між ними зверталася увага в науці трудового права, отже, законодавцю слід було б дотримуватися єдиної термінології.

Невдало сформульованим, на нашу думку, є положення абзацу дев'ятого частини другої ст. 265 КЗпП України – «порушення інших вимог трудового законодавства». Таке формулювання видається невиправдано широким. Із абзацу дев'ятого випливає, що за будь-яке порушення вимог трудового законодавства, крім передбачених абзацами другим – восьмим частини другої ст. 265 КЗпП України, на юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців накладається штраф у розмірі мінімальної заробітної плати за кожне таке порушення. У зв'язку з цим виникає питання, зокрема, щодо правомірності накладення штрафу відповідно до ст. 265 КЗпП України одночасно з притягненням роботодавця до дисциплінарної відповідальності або до матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну працівникові, у передбачених Кодексом випадках. Це питання залишилося поза увагою законодавця.

Отже, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» від 28 грудня 2014 року значно посилено відповідальність, у тому числі роботодавця, за порушення законодавства про працю. Внесені зміни до ст. 265 КЗпП України є суттєвими новелами у національному трудовому законодавстві.

У новій редакції ст. 265 КЗпП України зазначається коло визначених суб'єктів, на яких накладаються штрафи як фінансові санкції за конкретні діяння чи бездіяльність. Фінансові штрафи – це штрафи, які накладаються на розрахунковий рахунок роботодавця. Зазначені штрафи накладаються не тільки на юридичних осіб, але й на роботодавців – фізичних осіб – підприємців.

Згідно з частиною шостою ст. 235 КЗпП України при винесенні рішення про оформлення трудових відносин з працівником, який виконував роботу без укладення трудового договору, та встановлення періоду такої роботи чи роботи

на умовах неповного робочого часу, у разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві, в установі, організації (крім випадків виконання робіт чи надання послуг за гіг-контрактом у порядку та на умовах, передбачених Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні»), орган, який розглядає трудовий спір, одночасно приймає рішення про нарахування та виплату такому працівникові заробітної плати у розмірі не нижче середньої заробітної плати за відповідним видом економічної діяльності у регіоні у відповідному періоді без урахування фактично виплаченої заробітної плати, про нарахування та сплату відповідно до законодавства податку на доходи фізичних осіб та суми єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за встановлений період роботи.

Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» ст. 235 КЗпП України доповнено новою частиною такого змісту: «За відсутності підтверджень, що резидент Дія Сіті ввів фізичну особу в оману щодо правової природи гіг-контракту, вчиненого з нею згідно із Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні», його укладення та/або виконання не може вважатися вступом у трудові відносини та/або виконанням роботи без укладення трудового договору (контракту)».

Таким чином, фінансову відповідальність у вигляді штрафу роботодавець несе відповідно до ст. 265 КЗпП України за порушення вимог трудового законодавства, передбачених абзацами другим-восьмим частини другої зазначеної статті. При цьому зазначений перелік порушень не є вичерпним, оскільки в абзаці дев'ятому частини другої ст. 265 КЗпП України зазначається про накладення штрафу за порушення інших вимог трудового законодавства.

На думку Г.І. Чанишевої, у ст. 265 КЗпП України йдеться про особливий вид відповідальності роботодавця – фінансову відповідальність, яку вчена визначає як «форму реалізації державно-владного примусу, що виникає у разі вчинення роботодавцем порушення вимог трудового законодавства і полягає у

застосуванні центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, фінансових санкцій, передбачених законом» [164, с. 262-266].

Г.І. Чанишева вважає, що в цьому випадку можна говорити про закріплення у ст. 265 КЗпП України нового виду відповідальності у трудовому праві – фінансової відповідальності роботодавців – юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, які використовують найману працю, за порушення вимог трудового законодавства. Таку відповідальність слід виокремлювати від фінансової відповідальності, що розглядається в науці фінансового права як один із видів відповідальності за порушення фінансового законодавства, як складний інститут, що включає відносно відокремлені блоки залежно від інституційної належності фінансово-правових норм, що порушуються при вчиненні протиправного діяння у сфері фінансової діяльності держави.

Аналіз змісту ст. 265 КЗпП України і ст. 188-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення свідчить про окремі дублювання норм зазначених статей. Як уже зазначалося, відповідно до абзацу восьмого ст. 265 КЗпП України юридичні та фізичні особи - підприємці, які використовують найману працю, несуть відповідальність у вигляді штрафу в разі недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні - у трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення.

Водночас ст. 188-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено, що невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, або його територіальних органів щодо усунення порушень законодавства про працю, зайнятість населення та загальнообов'язкове державне соціальне страхування або недопущення посадових осіб цих органів до здійснення заходів державного нагляду (контролю), підстави яких визначені законом, –

тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

У зв'язку з цим виникає питання: норми якого кодексу застосовуються в разі «недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні» (ст. 265 КЗпП України) та «недопущення посадових осіб цих органів до здійснення заходів державного нагляду (контролю), підстави яких визначені законом» (ст. 188-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення). За логікою законодавця у таких випадках можливе застосування штрафних санкцій за ст. 265 КЗпП України і накладання адміністративного стягнення за ст. 188-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення, що видається недоцільним. У зв'язку з цим пропонується виключити зі змісту ст. 188-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення слова «або недопущення посадових осіб цих органів до здійснення заходів державного нагляду (контролю), підстави яких визначені законом».

В частині третій ст. 265 КЗпП України зазначається, що штрафи, накладення яких передбачено частиною другою цієї статті, є фінансовими санкціями і не належать до адміністративно-господарських санкцій, визначених главою 27 Господарського кодексу України. Виходячи зі змісту цієї статті й позиції законодавця, штрафи, передбачені частиною другою ст. 265 КЗпП України, є, з одного боку, штрафними санкціями, а не новим видом відповідальності у трудовому праві – фінансовою відповідальністю роботодавців – юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, які використовують найману працю, за порушення вимог трудового законодавства. З іншого боку, в ст. 265 КЗпП України неодноразово застосовується термін «відповідальність у вигляді штрафу».

Якщо в частині першій ідеться про відповідальність посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, винних у порушенні законодавства про працю, і

міститься посилення на відповідальність згідно з чинним законодавством», то з цієї норми випливає, що маються на увазі такі види відповідальності, як дисциплінарна, матеріальна, адміністративна і кримінальна.

Відкритим залишається питання про те, яким саме видом відповідальності є відповідно до частини другої ст. 265 КЗпП України «відповідальність у вигляді штрафу» юридичних та фізичних осіб - підприємців, які використовують найману працю. Слідуючи букві Закону, таку відповідальність варто вважати трудовою відповідальністю у вигляді штрафу та її недоцільно іменувати фінансовою відповідальністю роботодавця, адже остання має іншу галузеву природу. У такому випадку у ст. 265 КЗпП України необхідно зазначити, чи може бути відповідальність у вигляді штрафу накладена незалежно від притягнення юридичних та фізичних осіб - підприємців, які використовують найману працю, до дисциплінарної, матеріальної, адміністративної чи кримінальної відповідальності.

Впровадження штрафної відповідальності роботодавця у трудовому законодавстві є новим правовим явищем, яке до цього не визнавалося доктриною трудового права. У вітчизняній науці трудового права на зміну концепції трудової відповідальності роботодавця звертає увагу Г.І. Чанишева [165, 485-488].

Потрібно також звернути увагу на те, що розміри штрафу за ст. 265 КЗпП України встановлюються у прив'язці до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення.

ВИСНОВКИ

У **Висновках** сформульовані основні наукові результати дослідження, до яких належать такі:

1. Система захисту трудових прав і свобод є складною багаторівневою структурою, складовими якої є об'єкти захисту, суб'єкти захисту, предмет захисту, форми, способи та засоби захисту.

2. У чинному КЗпП України нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю регламентується нормами глави XVIII з відповідною назвою. Не можна погодитися з тим, що фактично нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю присвячено тільки одну статтю 259, назва якої до того ж співпадає з назвою глави XVIII Кодексу. У цій статті закріплені тільки суб'єкти здійснення державного нагляду і контролю та громадського контролю за додержанням законодавства про працю. Інші ж важливі питання залишаються поза увагою законодавця, що викликає заперечення.

3. Чинне законодавство України у сфері нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю в цілому відповідає міжнародним стандартам, зокрема, конвенціям і рекомендаціям Міжнародної організації праці в цій сфері. Водночас у національну юридичну практику необхідно більш активно впроваджувати положення актів МОП щодо превентивних заходів запобігання порушенням прав працівників шляхом заохочення та поширення співпраці між службовими особами інспекції праці та організаціями роботодавців і працівників, посилення превентивної функції інспектування. Питання здійснення нагляду, контролю, моніторингу та спостереження у цій сфері мають бути одними із найважливіших у співпраці сторін соціального діалогу та їх суб'єктів.

4. Видається доцільним доповнити ст. 259 КЗпП України окремою частиною другою такого змісту: «Принципами здійснення нагляду і контролю

за додержанням законодавства про працю є принципи поваги, дотримання і захисту прав і свобод працівників, законності, об'єктивності, незалежності та гласності». Пропонується доповнити пункт 2 Положення про Державну службу України з питань праці окремим абзацом зазначеного змісту, а в пункті 3, в якому закріплені основні завдання цієї служби, в окремому підпункті передбачити таке завдання, як забезпечення дотримання і захисту прав і свобод працівників.

5. Виокремлення забезпечення дотримання і захисту прав і свобод працівників як однієї з основних функцій нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю пояснюється необхідністю людиноцентристського підходу до досліджуваної проблематики, до алгоритму діяльності наглядово-контрольних органів у такій послідовності, як: людина – суспільство – держава, підкресливши тим самим, що права, свободи людини, інтереси суспільства є мають бути в центрі уваги діяльності суб'єктів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

6. Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю мають не тільки спільні риси, а й низку відмінностей, які не дозволяють вважати їх тотожними правовими категоріями. Функціональна спрямованість, завдання, форми здійснення зазначених правових категорій є різними, а відповідно і повноваження із здійснення нагляду і контролю компетентних органів повинні бути чітко визначені законодавством. Такий підхід має бути відображений на законодавчому рівні, а саме у КЗпП України, Законі України «Про засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», проекті Трудового кодексу України.

7. Наукове твердження про те, що в актах чинного законодавства України терміни «нагляд» і «контроль» вживаються як тотожні, є не зовсім вірним. Чітке розмежування цих двох категорій відсутнє у чинному КЗпП України, Законі України «Про засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Але на підзаконному рівні таке розмежування

здійснюється, про що свідчать зміст Положення про Державну службу України з питань праці, Порядку здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю.

8. Незважаючи на певні відмінності цих понять, з наукової точки зору видається доцільним формулювання єдиного поняття нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. Зазначене поняття може бути визначено в декількох значеннях: 1) як одна з юрисдикційних форм захисту трудових прав і свобод працівників; 2) як діяльність уповноважених органів і організацій (для громадського контролю – профспілками, їх організаціями та об'єднаннями); 3) як правовідносини у системі правовідносин у сфері праці; 4) як окремий правовий інститут у системі трудового права України; 5) як правова процедура, що здійснюється у передбаченому законодавством порядку.

9. Незважаючи на тісний взаємозв'язок з охороною праці, нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю не є підінститутом інституту охорони праці. Як окремий правовий інститут у системі трудового права України нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю є сукупністю правових норм, що закріплюють поняття, функції, основні завдання, суб'єкти, об'єкти, форми та процедури здійснення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

10. Державний нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю є державною юрисдикційною формою захисту трудових прав і свобод працівників. Громадський контроль за додержанням законодавства про працю слід розглядати як громадську неюрисдикційну форму захисту трудових прав і свобод, яка здійснюється професійними спілками, їх організаціями та об'єднаннями.

11. Співвідношення нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю з іншими формами захисту трудових прав і свобод полягає в їх єдності, взаємодії та відмінностях. Як юрисдикційна форма захисту трудових

прав і свобод нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю відрізняється від інших форм захисту та суб'єктною ознакою, процедурою здійснення, способами та засобами захисту, формами реагування на порушення трудових прав та свобод, правовими наслідками.

12. У чинному КЗпП України, проекті Трудового кодексу України відсутні окремі глави (розділи) про захист трудових прав. Враховуючи законодавчий досвід окремих зарубіжних країн, доцільно було б доповнити Кодекс і законопроект окремою главою (книгою) з відповідною назвою. Норми про нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю як одну з форм захисту трудових прав варто було б закріпити саме в цій главі (книзі).

13. Державний нагляд за додержанням законодавства про працю доцільно визначити як діяльність уповноважених посадових осіб Державної служби України з питань праці та її територіальних органів, що здійснюється у передбачених законодавством формах, з виявлення порушень та недоліків під час здійснення центральними органами виконавчої влади (об'єктами нагляду) контрольних повноважень.

14. Державний контроль за додержанням законодавства про працю видається можливим визначити як діяльність уповноважених посадових осіб Державної служби України з питань праці та її територіальних органів, що здійснюється у формі інспекційного відвідування, з перевірки додержання юридичними та фізичними особами, які використовують найману працю, вимог законодавства про працю, застосування заходів впливу у зв'язку з його порушенням.

Зазначені поняття варто закріпити у ст. 259 КЗпП України, Книзі сьомій проекту Трудового кодексу України, Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю і Порядку здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, затверджених постановою Кабінету Міністрів України.

15. Правовідносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю є складовою системи правовідносин у сфері праці. Ядром цієї системи є індивідуальні трудові правовідносини, суб'єктами яких є працівник і роботодавець. Якщо в індивідуальних трудових правовідносинах реалізується індивідуальний (приватний) інтерес, у колективних трудових правовідносинах – корпоративні інтереси окремих соціальних груп, то у правовідносинах із нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю реалізуються загальносоціальні інтереси.

16. У науці трудового права існує точка зору, що правовідносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю і про охорону здоров'я на виробництві є адміністративно-правовими і щодо трудових правовідносин виступають як зовнішні. Виняток становлять лише правовідносини з громадського контролю за додержанням трудового законодавства. Відносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю є складовою предмету трудового права. Такий підхід викликає заперечення. Зазначені відносини є складовою предмету трудового права. Якщо дотримуватися концепції предмету трудового права як трудових і безпосередньо пов'язаних з ними відносин, то відносини з нагляду і контролю належать до останнього виду відносин. Вони тісно (або безпосередньо) пов'язані з трудовими відносинами і не можуть виникнути та існувати без цих відносин.

Якщо брати до уваги іншу концепцію предмету трудового права як індивідуальних і колективних трудових відносин, то відносини з нагляду і контролю є самостійним видом суспільних відносин, які мають як зовнішній, так і внутрішній характер залежно від їх виду. Вони мають допоміжний, обслуговуючий характер щодо індивідуальних і колективних трудових правовідносин.

17. Суб'єктами наглядово-контрольних правовідносин є суб'єкти та об'єкти нагляду і контролю. Суб'єктами є державні органи, що здійснюють

функції державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю та охорону праці, органи громадського контролю, органи місцевого самоврядування, роботодавці (уповноважені ними особи). Об'єктами нагляду і контролю є центральні органи виконавчої влади, що здійснюють контрольні повноваження, юридичні особи (зокрема їх структурні та відокремлені підрозділи, які не є юридичними особами), фізичні особи, які використовують найману працю,

18. Якщо порівняти суб'єктів і форми здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю та державного контролю за додержанням законодавства про працю, то можна встановити співпадіння суб'єктів, але наявність відмінностей у формах здійснення. За чинним законодавством України суб'єктами здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю є інспектори праці Держпраці та її територіальних органів.

19. Незважаючи на співпадіння суб'єктів, законодавством передбачені відмінності у формах здійснення державного нагляду і державного контролю за додержанням законодавства про працю. Формами здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, виходячи зі змісту п. 5 Порядку, є витребовування, збирання та аналіз інформації, необхідної для підготовки висновків про стан додержання об'єктом нагляду законодавства про працю, або шляхом проведення перевірки об'єкта нагляду з виїздом за його місцезнаходженням (виїзна перевірка). Як видається, у цьому пункті Порядку варто було чітко зазначити, що йдеться про форми здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю.

Державний контроль за додержанням законодавства про працю здійснюється тільки у формі інспекційного відвідування.

20. Чинне законодавство зберігає контрольні функції за профспілками, їх об'єднаннями, фактично легалізуючи їх в якості суб'єкта, який бере участь у діяльності з управління працею, що здійснюється роботодавцем. Суб'єктами

здійснення громадського контролю за дотриманням законодавства про працю у частині третій ст. 259 КЗпП України визнаються професійні спілки та їх об'єднання. Водночас потрібно відзначити недостатню увагу законодавця до правової регламентації громадського контролю за дотриманням законодавства про працю в чинному КЗпП України. У частині третій ст. 259 КЗпП України міститься тільки одне речення про те, що громадський контроль за дотриманням законодавства про працю здійснюють професійні спілки та їх об'єднання. Як видається, варто було б цю частину доповнити нормами частин сьомої, дев'ятої, десятої ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Своєю чергою, видається необхідним узгодити положення частин дев'ятої та десятої ст. 21 та п. 12 частини першої ст. 38 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» з метою підвищення ефективності здійснення громадського контролю профспілками за дотриманням законодавства про працю. Доцільно було б доповнити п. 12 частини першої ст. 247 КЗпП України, п. 12 частини першої ст. 38 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» після слів «вимагає усунення виявлених недоліків» словами «відповідно до частини дев'ятої ст. 21 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

21. Крім громадського контролю, окремим видом контролю варто вважати контроль, який здійснюється сторонами соціального діалогу за виконанням колективних угод і колективних договорів. Проте законодавче регулювання такого контролю потребує суттєвого вдосконалення. Зміст ст. 19 «Контроль за виконанням колективного договору» КЗпП України не узгоджується зі змістом статей 18 і 19 Закону України «Про колективні договори і угоди». У КЗпП України взагалі не згадується про контроль за виконанням колективних угод через відсутність відповідних норм про зазначені угоди в Кодексі, що є його суттєвою прогалиною, яка потребує усунення.

Правові наслідки порушення умов колективного договору, передбачені частиною другою ст. 19 КЗпП України, відрізняються від наслідків порушення і невиконання колективного договору, угоди, ненадання інформації, необхідної для здійснення контролю за виконанням колективних договорів, угод, установленими статтями 18 і 19 Закону України «Про колективні договори і угоди».

Водночас зміст ст. 19 КЗпП України, ст.ст. 18 і 19 Закону України «Про колективні договори і угоди» не узгоджується з нормами ст. 4 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» в частині визначення сторін колективних угод і колективних договорів, які мають здійснювати контроль за їх виконанням.

22. Усталеним у науці трудового права є виокремлення державного нагляду і контролю та громадського контролю за додержанням законодавства про працю. На нашу думку, така класифікація в частині виокремлення тільки громадського контролю за додержанням законодавства про працю, що здійснюється профспілками, їх об'єднаннями, потребує корегування.

Відповідно до частини другої ст. 259 КЗпП України і ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» суб'єктами здійснення контролю за додержанням законодавства України про працю є органи місцевого самоврядування.

Окремим видом контролю варто вважати контроль, який здійснюється сторонами соціального діалогу за виконанням колективних угод і колективних договорів.

Контроль за додержанням вимог законодавства про працю в частині виконання працівниками своїх трудових обов'язків здійснюють роботодавці (уповноважені ними представники).

У зв'язку з цим видається доцільним виділення не громадського контролю за додержанням законодавства про працю, а недержавного контролю, що здійснюється профспілками, їх об'єднаннями, іншими сторонами

соціального діалогу, органами місцевого самоврядування, роботодавцями (уповноваженими ними представниками).

23. Виникає логічне питання: норми якого кодексу застосовуються в разі «недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні» (ст. 265 КЗпП України) та «недопущення посадових осіб цих органів до здійснення заходів державного нагляду (контролю), підстави яких визначені законом» (ст. 188-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення). За логікою законодавця у таких випадках можливе застосування штрафних санкцій за ст. 265 КЗпП України і накладання адміністративного стягнення за ст. 188-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення, що видається недоцільним. У зв'язку з цим пропонується виключити зі змісту ст. 188-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення слів «або недопущення посадових осіб цих органів до здійснення заходів державного нагляду (контролю), підстави яких визначені законом».

24. В частині третій ст. 265 КЗпП України зазначається, що штрафи, накладення яких передбачено частиною другою цієї статті, є фінансовими санкціями і не належать до адміністративно-господарських санкцій, визначених главою 27 Господарського кодексу України. Виходячи зі змісту цієї статті й позиції законодавця, штрафи, передбачені частиною другою ст. 265 КЗпП України, є, з одного боку, штрафними фінансовими санкціями, а не новим видом відповідальності у трудовому прав – фінансовою відповідальністю роботодавців – юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, які використовують найману працю, за порушення вимог трудового законодавства. З іншого боку, в ст. 265 КЗпП України неодноразово застосовується термін «відповідальність у вигляді штрафу», що потребує визначення її правової природи.

25. Відкритим залишається питання про те, яким саме видом відповідальності є «відповідальність у вигляді штрафу» юридичних та фізичних

осіб - підприємців, які використовують найману працю, що застосовується відповідно до частини другої ст. 265 КЗпП України. Слідуючи букві Закону, таку відповідальність варто вважати трудовою відповідальністю у вигляді штрафу та її недоцільно іменувати фінансовою відповідальністю роботодавця, як це пропонується в літературі, адже остання має іншу галузеву природу. У такому випадку у ст. 265 КЗпП України необхідно зазначити, чи може бути відповідальність у вигляді штрафу накладена незалежно від притягнення юридичних та фізичних осіб - підприємців, які використовують найману працю, до дисциплінарної, матеріальної, адміністративної чи кримінальної відповідальності.

26. Впровадження штрафної відповідальності роботодавця у трудовому законодавстві є новим правовим явищем, яке до цього не визнавалося доктриною трудового права. Потрібно також звернути увагу на те, що розміри штрафу за ст. 265 КЗпП України встановлюються у прив'язці до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення.

27. Процедура здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, спрямована на виявлення порушень та недоліків під час здійснення центральними органами виконавчої влади (об'єктом нагляду) повноважень, визначених частиною другою статті 259 Кодексу законів про працю України (контрольних повноважень), складається зі: 1) стадії отримання держання уповноваженою посадовою особою необхідних документів, інформації, пояснення, звіти, матеріали, іншу інформацію; 2) стадії аналізу матеріалів та організаційно-розпорядчих документів, що складаються під час проведення та за результатами інспекційних відвідувань, невіїзних інспектувань, показників статистичної та оперативної звітності, інших даних; аналізу отриманих від державних органів, фізичних та юридичних осіб документів і матеріали щодо предмета державного нагляду, інформації з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та баз даних,

створених державними органами; 3) стадії правової кваліфікації (висновок про стан дотримання об'єктом нагляду законодавства про працю під час здійснення контрольних повноважень); 4) стадія внесення керівнику об'єкта нагляду обов'язкової для виконання вимоги, ініціювання притягнення посадових осіб об'єкта нагляду до відповідальності за порушення законодавства під час здійснення контрольних повноважень, скасування чи зупинення дії прийнятих ними рішень, якщо вони суперечать законодавству про працю.

28. Аналіз змісту Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю дозволяє виокремити такі стадії контролю як правової процедури: 1) стадія підготовки до проведення інспекційного відвідування (одержання необхідної інформації та/або документів); 2) стадія проведення інспекційного відвідування; 3) стадія правової кваліфікації; 4) стадія складення акту інспекційного відвідування, припису та прийняття рішень за результатами відвідування; 5) застосування заходів впливу у зв'язку з порушенням законодавства про працю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Александров Н.Г. Советское трудовое право. М., 1972.
2. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади: монографія. К.: Наукова думка, 2004. 299 с.
3. Андріїв В.М. Система трудових прав працівників та механізм їх забезпечення: дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.05. Одеса, 2012. 402 с.
4. Андріїв В.М. Система трудових прав працівників та механізм їх забезпечення: автореф. дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.05. Одеса, 2012. 40 с.
5. Андріїв В.М., Вахонєва Т.М. Державний і громадський нагляд і контроль за додержанням законодавства про охорону праці в Україні. *Університетські наукові записки: Часопис Хмельницького університету управління і права*. 2016. №3 (59). С.28-38.
6. Анохин Ю.В. Об общих основах механизма государственного правового обеспечения прав и свобод личности. Ползуновский вестник. 2005. №1. С. 250-257.
7. Білоус З.В. Нагляд і контроль у сфері праці як спосіб забезпечення законності у трудових правовідносинах. *Проблеми реалізації прав громадян у сфері праці та соціального забезпечення*: тези доп. та наук. повідомл. учасників ІХ Міжнар. навук.-практ. конф., яка присвяч. 50-річчю створення каф. труд. права Нац. юрид. ун-ту ім. Ярослава Мудрого (м. Харків, 11 жовт. 2019 р.) /уклад. О.М. Ярошенко, А.М. Слюсар, І.А. Вєтухова; за заг. ред. О.М. Ярошенка. Харків: Право, 2019. С. 318-320.
8. Болотіна Н.Б. Трудове право України: Підручник. 5-те вид., переробл. і доп. К.: Знання, 2008. 860 с.
9. Бориченко К.В. Юридичний механізм забезпечення права на соціальний захист: проблеми теорії та практики: монографія. Одеса: Фенікс, 2019. 552 с.

10. Бочарова И.Ю. Превентивное инспектирование в социально-трудовой сфере. *Труд за рубежом*. 2005. №2. С. 82-95.
11. Бурак В.Я. Правовий механізм захисту трудових прав і законних інтересів працівників: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2021. 440 с.
12. Бурлаченко Д.В. Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю як інститут трудового права. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Випуск 1 (26). Том 2. С. 31-35.
13. Бурлаченко Д.В. Нагляд і контроль як форма захисту трудових прав та інтересів. *Правові новели: науково-юридичний фаховий журнал*. 2020. №12. Том 2. С. 39-43.
14. Бурлаченко Д. Суб'єкти і форми здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. №6. С. 51-55.
15. Бурлаченко Д.В. Система органів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. *Правове забезпечення соціальної сфери: матеріали VIII Міжнародної конференції студентів, аспірантів і молодих учених* (м. Одеса, 25 квітня 2017 року). Одеса: Фенікс, 2017. С. 23-25.
16. Бурлаченко Д.В. Поняття нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Правове забезпечення соціальної безпеки в умовах євроінтеграційних процесів» (м. Київ, 20 жовтня 2017 р.). Київ, 2017. С. 223-225.
17. Бурлаченко Д.В. Поняття і суб'єкти контролю за додержанням законодавства про працю: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні проблеми соціального права в умовах європейської інтеграції» (м. Одеса, 31 жовтня 2017 року). Одеса: Фенікс, 2017. С. 26-29.
18. Бурлаченко Д.В. Правовідносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. *Сучасна університетська правова*

освіта і наука: [Матеріали VIII Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, Національний авіаційний університет, 23 лютого 2018 р.] Том 2. Тернопіль: Вектор, 2018. С.52-54.

19. Бурлаченко Д.В. Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю за проектом Трудового кодексу України: матеріали науково-практичної конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 14 травня 2017 року). Одеса, 2017. С. 131-133.

20. Бурлаченко Д.В. Поняття та форми державного контролю за додержанням законодавства про працю. *Правове забезпечення соціальної сфери*: матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених (м. Одеса, 19 квітня 2019 року). Одеса: Фенікс, 2019. С. 52-54.

21. Бурлаченко Д.В. Щодо порядку здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. *Проблеми реалізації прав громадян у сфері праці та соціального забезпечення*: тези доп. та наук. повідомл. учасників IX Міжнар. навук.-практ. конф., яка присвяч. 50-річчю створення каф. труд. права Нац. юрид. ун-ту ім. Ярослава Мудрого (м. Харків, 11 жовт. 2019 р.) /уклад. О.М. Ярошенко, А.М. Слюсар, І.А. Ветухова; за заг. ред. О.М. Ярошенка. Харків: Право, 2019. С. 392-395.

22. Вавженчук С.Я. Основні принципи прийнятності скарги до Європейського суду з прав людини та їх значення для захисту трудових прав. *Вісник Одеського національного університету І.І. Мечникова*. 2011. Т. 16, вип. 15: Правознавство. С. 194-199.

23. Вавженчук С.Я. Охорона та захист трудових прав працівників: підручник. Х.: Право, 2016. 560 с.

24. Венедиктова І.В. Охраняемый законом интерес в гражданском праве: монография. Харьков: Точка, 2012. 508 с.

25. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: автореф. дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.07/Нац. юрид. акад. України. Х., 2003. 35 с.
26. Гаращук В.М. Доктрина контролю та нагляду в управлінні. *Правова доктрина – основа формування правової системи держави*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю НАПрН України та обговоренню п'ятитом. моногр. «Правова доктрина України», Харків, 20–21 листоп. 2013 р. /Нац. акад. прав. наук України. Харків, 2013. С. 201–207.
27. Гойман В.И. Действие права (методологический анализ). М., 1992. 182 с.
28. Гончарова К.В. Поняття та особливості нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*: збірник наукових праць. 2012. №23. С. 216-220.
29. Гончарова К.В. Держава та її органи як суб'єкти трудового права: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2013. 19 с.
30. Губенко М.И. Правовая регламентация охраны труда, контрольно-надзорной деятельности за соблюдением законодательства о труде и охране труда: автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. Пермь, 2003.
31. Данилова М. Правова природа охоронних відносин у трудовому праві. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. №2. С. 71-73.
32. Данилова М.В. Охоронні правовідносини у сфері трудового права. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2006. Т. 11: Трудове право /редкол.: С.М. Прилипко (голова), М.І. Іншин (заст. голови), О.М. Ярошенко та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2018. С. 412-414.
33. Дашутін І.В. Проблеми правового регулювання забезпечення законності у трудових відносинах: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2018.

34. Дашутін І.В. Проблеми правового регулювання забезпечення законності у трудових відносинах: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2018. 382 с.
35. Денисова А.В. Співвідношення контролю та нагляду. *Адміністративне право і процес*. 2013. №2. С. 30-37.
36. Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»: постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 №295. *Офіційний вісник України*. 2017. №38. Ст. 1205.
37. Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю: постанова Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року №823. *Офіційний вісник України*. 2019. №70. Ст. 2468.
38. Жолнович О.І. Система трудового права України: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05. Л., 2008. 194 с.
39. Закон о труде Латвийской Республики от 20 июня 2001 года. <https://www.google.com/search?client=opera&q=закон+о+труде+латвийской+республики+на+русском+языке&sourceid=opera&ie=UTF-8&oe=UTF-8>
40. Замченко А.О. Принципи нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю України: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05. Х., 2008. 197 с.
41. Івченко А.О. Тлумачний словник української мови. Х.: Фоліо, 2006. 540 с.
42. Катренко А.А. Охоронюваний законом інтерес як категорія цивільного права України та деяких зарубіжних країн: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03 /Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2020. 20 с.
43. Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. 360 с.

44. Киселев И.Я. Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда: Учебник. Изд-во 2-е, испр. и доп. М.: Эксмо, 2006. 608 с.
45. Кодекс законів про працю України: Затверджений Законом №322-VIII від 10.12.71. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до №50. Ст. 375.
46. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 №8073-X. *Відомості Верховної Ради України*. 1984. Додаток до №51. Ст. 1122.
47. Комар Р.В. Зміст правовідносин з нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю України: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05 /Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2011. 186 с.
48. Конвенція МОП №81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. №24. Ст. 1058.
49. Конвенція МОП №129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_114/print
50. Конвенція МОП №150 про адміністрацію праці: роль, функції та організація 1978 року. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965-1999. Том II. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. С.1125-1129..
51. Конвенція МОП №178 про інспекцію умов праці та побуту моряків 1996 року. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965-1999. Том II. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. С.1487-1491.
52. Конституція України, прийнята на V сесії Верховної Ради України від 28 червня 1996 року №254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №30. Ст. 141.
53. Конституція України. Науково-практичний коментар /редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), (О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та

ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Х.: Право, 2011. 1128 с.

54. Коняхин Л.Г. Надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде. М., 1982. 198 с.

55. Костилева Т.І. Підстави та умови виникнення та припинення правовідносин у сфері контролю дотримання законодавства про працю: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05. Луганськ, 2012. 190 с.

56. Курс порівняльного трудового права: підручник у 2 томах /Іншин М.І., Мацюк А.Р., Соцький А.М., Щербина В.І. /За ред. акад. А.Р. Мацюка. 2-ге вид., змін. і доп. Харків: Діса плюс, 2015. Т.1. 1056 с.

57. Курс порівняльного трудового права: підручник у 2 томах /Іншин М.І., Мацюк А.Р., Соцький А.М., Щербина В.І. /За ред. акад. А.Р. Мацюка. 2-ге вид., змін. і доп. Харків: Діса плюс, 2015. Т.2. 744 с.

58. Лагутіна І.В. Форми захисту трудових прав працівників: Монографія /Одеська національна юридична академія. О.: Фенікс, 2008. 160 с.

59. Лагутіна І.В. Особисті немайнові трудові права працівників у системі трудових прав: монографія. Одеса: Фенікс, 2014. 428 с.

60. Лагутіна І.В. Юридичний механізм забезпечення особистих немайнових прав працівників: автореф. дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.05. Одеса, 2015. 39 с.

61. Лушников А.М., Лушникова М.В. Курс трудового права: Учебник: В 2 т. Т.1. Сущность трудового права и история его развития. Трудовые права в системе прав человека. Общая часть. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2009. 879 с.

62. Лушников А.М., Лушникова М.В. Курс трудового права: Учебник: В 2 т. Т.2. Коллективное трудовое право. Индивидуальное трудовое право. Процессуальное трудовое право. М.: Статут, 2009. 1151 с.

63. Лушников А.М. Надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства. Трудовое право в России и за рубежом. 2009. Пилотный выпуск. С. 22-28.

64. Маркіна Т.Г. Щодо способів захисту прав за законодавством України про працю. Право України. 2002. №2. С. 53-57.

65. Марцеляк О.В. Контрольно-наглядові органи в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.02 /Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Х., 1997. 22 с.

66. Мельник А.С. Суб'єкти правовідносин нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства України: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05. Луганськ, 2011. 179 с.

67. Мельник А.С. Суб'єкти правовідносин нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства України: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05. Луганськ, 2011. 20 с.

68. Мельник А.В. Адміністративно-правові засади здійснення нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 /Тернопільський національний економічний університет. Тернопіль, 2019. 205 с.

69. Методика розроблення уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю): Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року №342. *Офіційний вісник України*. 2018. №40. Ст. 1407.

70. Міщук М.О. Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2006. Т. 11: Трудове право /редкол.: С.М. Прилипко (голова), М.І. Іншин (заст. голови), О.М. Ярошенко та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2018. С. 340-344.

71. Молодцов М.В. Система советского трудового права и система законодательства о труде. М.: Юрид. лит., 1985. 175 с.
72. Охрана труда и трудовправовой контроль (надзор): научно-практическое пособие /А.М. Лушников, М.В. Лушников. М.: Проспект, 2015. 248 с.
73. Панасюк О.Т. Контроль та нагляд як функція трудового права. *Право України*. 2007. №2. С.108-112.
74. Пелещенко Ю.И. Надзор и контроль в системе защиты трудовых прав и свобод. Судебная защита в сфере труда и социального обеспечения совместной XV Международной научно-практической конференции юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова и VII Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения», «Судебная реформа в России: прошлое, настоящее, будущее». Москва: Проспект, 2015. 272 с. С. 92-96.
75. Підсумки інспекційної кампанії з питань виявлення неоформлених трудових відносин. <https://dsp.gov.ua/main-news/pidsumky-inspektsiinoi-kampanii-z-pytan-vyivlennia-neoformlenykh-trudovykh-vidnosyn/>
76. Пилипенко П.Д. Проблемы теории трудового права: монографія. Львів: Видавничий центр Львівського національного університету імені Івана Франка, 1999. 214 с.
77. Подгорна Г.В. Удосконалення системи нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю в умовах сучасного розвитку України як правової та демократичної держави: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05 /Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2012. 196 с.
78. 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. ...канд. юрид. наук: 12.00.05. К., 2012. 18 с.

79. Положення про Міністерство соціальної політики України: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. №423. *Офіційний вісник України*. 2015. №51. Ст. 1655.

80. Положення про Державну службу України з питань праці: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року №96. *Офіційний вісник України*. 2015. №21. Ст.584.

81. Положение о Государственной трудовой инспекции Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан: Утверждено постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 31 декабря 2018 года №1066. <https://lex.uz/docs/145261>

82. Попович Є.М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05 /Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2003. 192 с.

83. Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю: Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 №295. *Офіційний вісник України*. 2017. №38. Ст. 1205.

84. Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року №823. *Офіційний вісник України*. 2019. №70. Ст. 2468.

85. Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року №823 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 року №1132). *Офіційний вісник України*. 2020. №3. Ст.135.

86. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 14 травня 2019 року. Справа №826/8917/17. *Офіційний вісник України*. 2019. №44. Стор. 205.

87. Про охорону праці: Закон України від 14 жовтня 1992 року №2694-XII (в редакції Закону №229-IV від 21.11.2002). *Відомості Верховної Ради України*. 1992. №49. Ст.668; 2003, №2, ст.10.

88. Про колективні договори і угоди: Закон України від 01 липня 1993 року №3356-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. №36. Ст. 361.

89. Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин: Закон України від 18 травня 2017 року №2042-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. №31. Ст. 243.

90. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року №280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. №24. Ст. 170.

91. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 року №586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. №20-21. Ст. 190.

92. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15 вересня 1999 року №1045-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. №45. Ст. 397.

93. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2010 №2862-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. №28. Ст.255.

94. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 №1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. №2-3. Ст.12.

95. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 №877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. №29. Ст. 389.

96. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці: Закон України від 28.12. 2014 №77-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. №11. Ст.75.

97. Про ветеринарну медицину: Закон України від 04.02.2021 №1206-IX. *Офіційний вісник України*. 2021. №23. Ст. 1034.

98. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання надмірного тиску на суб'єктів господарювання: Закон України від 04 березня 2021 року №1320-IX. *Офіційний вісник України*. 2021. №27. Ст. 1314.

99. Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні: Закон від 15 липня 2021 року №1667-IX. *Офіційний вісник України*. 2021. №65. Ст. 4103.

100. Порядок накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення: Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 №509 (із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 №55, №295 від 26.04.2017; №823 від 21.08.2019; №206 від 03.03.2020; №617 від 08.07.2020; №780 від 28.07.2021). *Офіційний вісник України*. 2013. №60. Ст.2151; 2016. №12. Ст. 515.

101. Про внесення змін до Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 року №1132. *Офіційний вісник України*. 2020. №3. Ст.135.

102. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року №442. *Офіційний вісник України*. 2014. №74. Ст. 2105.

103. Про затвердження методик розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю), а також уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю): постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року №342. *Офіційний вісник України*. 2018. №40. Ст. 1407.

104. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 липня 2021 року №780. *Офіційний вісник України*. 2021. №62. Ст. 3919.

105. Про затвердження форм документів, що складаються при здійсненні заходів державного нагляду і контролю Державною службою України з питань праці: наказ Міністерства економіки, торгівлі та сільського господарства України від 27 жовтня 2020 року №2161. *Офіційний вісник України*. 2021. №2. Ст. 102.

106. Проект Трудового кодексу України №1658 від 27.12.2014 р., текст законопроекту до другого читання від 24.07.2017 р., включено до порядку денного 2149-VIII від 03.10.2017. Електронна адреса: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.

107. Проект Трудового кодексу України №2410 від 08.11.2019. https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67331

108. Прокопенко В.І. Трудове право. Підручник. Х.: Консум, 1998. 480с.

109. Протокол 1995 року до Конвенції 1947 року про інспекцію праці. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965-1999. Том II. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. С.1465-1468.

110. Процевский А.И. Предмет советского трудового права. М.: Юрид. лит., 1979. 224 с.

111. Процевский А.И. Гуманизм норм советского трудового права. Харьков, 1982.

112. Пустовіт Ж.М. Основні соціальні права і свободи людини і громадянина в Україні: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.02; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 17 с.

113. Рекомендація МОП №81 щодо інспекції праці 1947 року. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1919-1964. Том I. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. С.425-427.

114. Рекомендація МОП №82 щодо інспекції праці на гірничопромислових підприємствах 1947 року. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1919-1964. Том I. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. С.428.

115. Рекомендація МОП №133 щодо інспекції праці в сільському господарстві 1969 року. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965-1999. Том II. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. С.885-887.

116. Рекомендація МОП №158 щодо адміністрації праці: роль, функції та організація від 26 червня 1978 р. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965-1999. Том II. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. С.1130-1134'.

117. Рекомендація МОП №185 щодо інспекції умов праці та побуту моряків 1996 року. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965-1999. Том II. Женева: Міжнародне бюро праці, 1999. С.1492-1494.

118. Семенов В.И. Надзор и контроль за охраной труда в СССР. Минск, 1963.

119. Серета О.Г. Щодо системи органів нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2013. №28. С.498-508.

120. Серета О.Г. До питання розмежування функцій нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства у проекті Трудового кодексу. *Проблеми кодифікації законодавства про працю*: матеріали «круглого столу» (Харків, 12 берез. 2015 р.) /за заг. ред. В.В. Жернакова. Х.: Право, 2015. С. 105-108.

121. Серета О.Г. Державно-правовий механізм захисту прав працівників в умовах інтеграції України до Європейського Союзу: автореф. дис. ...канд.

юрид. наук: 12.00.05 /Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2019. 41 с.

122. Середа О.Г. Державно-правовий механізм захисту прав працівників в умовах інтеграції України до Європейського Союзу: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05 /Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2019. 462 с.

123. Сіроха Д.М. Нормотворчість суб'єктів трудового права: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Видавництво Людмила, 2020. 394 с.

124. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник. 3-тє видання. К.: Алерта, 2012. 524 с.

125. Словник української мови: [в 11 т.] /[АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні]; редкол.: І.К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ: Наук. думка, 1970-1980. Т. 1: А-В /ред. тому: П. Й. Горещкий [та ін.]. 1970. XXVII, 799 с.

126. Стремоухов А.В. Правовая защита человека. Санкт=Петербург: Изд-во СПбГУП, 2007. 204 с.

127. Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. М.: Юридическая литература, 1974.

128. Темченко В. Особливості юридичного змісту термінів «захист» та «охорона» у механізмі забезпечення прав і основних свобод людини. *Право України*. 2005. №9. С. 33-36.

129. Теоретичні засади трудового права України: підручник /за заг. ред. В.Л. Костюка, М.І. Іншина. Київ: «Видавництво Людмила», 2019. 452 с.

130. Типове положення про діяльність уповноважених найманими працівниками осіб з питань охорони праці: Затверджено наказом Державного комітету України з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду від 21 березня 2007 року №56. *Офіційний вісник України*. 2007. №27. Ст. 1095.

131. Тлумачний словник української мови: близько 7000 слів /за ред. Д.Г. Гринчишина [3-те вид., переробл. і допов.]. К.: Освіта, 1999. 302 с.
132. Тлумачний словник сучасної української мови. /Укладачі Л.П. Коврига, Т.В. Ковальова, В.Д. Пономаренко. /За ред. доктора філологічних наук, проф. В.С. Калашника. Харків: Белкар-книга, 2005. 800 с.
133. Трудове право України: підручник /за ред. Н.Б. Болотіної, Г.І. Чанишевої. Київ: Знання, КОО, 2000. 563 с.
134. Трудове право: підручник [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] /В.В. Жернаков, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко та ін.; за ред. В.В. Жернакова. Х.: Право, 2012. 496 с.
135. Трудове право України: навч. посіб. /[Г.І. Чанишева, Є.В. Краснов, І.В. Лагутіна та ін.]; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2013. 402 с.
136. Трудове право України: академічний курс: підручник для студ. вищ. навч. закл. /Пилипенко П.Д. та і.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. П.Д. Пилипенка; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. 5-те вид., переробл. та доповн. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2014. 472 с.
137. Трудове право України: підручник /за заг. ред. М.І. Іншина, В.Л. Костюка. Київ: Юрінком Інтер, 2017. 600 с.
138. Трудове право: підручник /О.М. Ярошенко, С.М. Прилипко, А.М. Слюсар та ін.; за заг. ред. О.М. Ярошенка. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Право, 2017. 560 с.
139. Трудовое право России: Учеб. пособ. /Под ред. В.Н. Толкуновой. М.: Юристъ, 1995.
140. Трудовое право: учебник /Н.А. Бриллиантова [и др.]; под ред. О.В. Смирнова, И.О. Снигиревой. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. 600 с.
141. Трудовое право: учебник /под ред. В.М. Лебедева. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. 464 с.

142. Трудовое право России: учебник /под ред. С.П. Маврина, Е.Б. Хохлова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. 608 с.

143. Трудовое право России: учебник для бакалавров /под общ. ред. Е.Б. Хохлова, В.А. Сафонова. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт: ИД Юрайт, 2012. 673 с.

144. Трудовой кодекс Азербайджанской Республики: Утвержден Законом Азербайджанской Республики от 01 февраля 1999 года №618-IQ. Собрание законодательства Азербайджанской Республики. 1999. №4. Ст. 213.

145. Трудовой кодекс Республики Армения от 14.12.2004 года №НО – 124. <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=62843>

146. Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26.07.1999 года №263-3. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. №80. Ст.2/70.

147. Трудовой кодекс Республики Молдова от 28.03.2003 года №154-XV. Monitorul Oficial. 29.07.2003 года. №159-162. Ст.648.

148. Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 04.08.2004 года №106. ЭРКИН-ТОО. 20 августа 2004 года. №67-70.

149. Трудовой кодекс Туркменистана от 18.04. 2009 года №30-IV. *Ведомости Меджлиса Туркменистана* (01.04.-30.06. 2009 года). №2. Ч.4. Ст.30.

150. Трудовой кодекс Грузии от 27.12.2010 г. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/1155567>.

151. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23.11.2015 года №414-V. https://online.zakon.kz/document/?doc_id=38910832#pos=5;-106

152. Трудовой кодекс Республики Таджикистан от 23.07.2016 г. №1329 [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=87595#A000000412

153. Трудовой кодекс Литовской Республики: Утв. Законом Литовской Республики от 14 сентября 2016 г. №XII-2603. <https://e->

seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/77e984b2340a11e8a149e8cfbedd2503?jfwid=
=k3id7tf7e

154. Трудовой кодекс Республики Узбекистан от 21 декабря 1995 года
<https://lex.uz/docs/145261>

155. Устав Международной организации труда и Регламент Международной конференции труда. Женева: Международное бюро труда, 2002. 102 с.

156. Фінансове право: підручник /М.П. Кучерявенко, Д.О. Білінський, О.О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М.П. Кучерявенко. Х.: Право, 2013. С.91.

157. Цепин А.И. Профсоюзы и трудовые права рабочих и служащих. М.: Наука, 1980.

158. Цепин А.И. Надзор и контроль профсоюзов за соблюдением законодательства о труде. М.: Профиздат, 1982.

159. Чанышева Г.И. Трудовое право Украины: учебник /Г.И. Чанышева, Н.Б. Болотина. Харьков: Одиссей, 2001. 512 с.

160. Чанишева Г.І. Здійснення контролю за виконанням колективних договорів, угод як форма соціального діалогу. *Приватне право в умовах глобалізації: традиційні цінності та європейські перспективи: збірник наукових праць* /за ред. П.М. Шапірка, І.Г. Оборотова. Миколаїв: Іліон, 2014. С. 15-21.

161. Чанишева Г.І. Правове регулювання індивідуальних трудових відносин: монографія /Г.І. Чанишева, І.А. Римар. Одеса: Фенікс, 2016. 192 с.

162. Чанишева Г.І. Колективні трудові правовідносини у системі правовідносин у сфері праці. *Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у ХХІ столітті: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Одеса, 26-27 лютого 2016 року*. Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2016. С. 154-157.

163. Чанишева Г.І. Трудоправова відповідальність роботодавця: зміна концепції. *Правові та інституціональні механізми забезпечення розвитку*

держави та права в умовах євроінтеграції: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (20 травня 2016 р., м. Одеса): у 2 т. Т.1 /відп. ред. М.В. Афанасьєва. Одеса: Юридична література, 2016. С. 485-488.

164. Чанишева Г.І. Фінансова відповідальність роботодавця за трудовим законодавством. *Тенденції розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення*: тези доп. та наук. повідомл. учасн. II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 21-22 квітня 2016 р.) /за ред. проф. М.І. Іншина, проф. В.І. Щербини, відпов. ред. к.ю.н. І.С. Сахарук. Київ: Прінт-Сервіс, 2016. С. 262-266.

165. Чанишева Г.І. Трудоправа відповідальність роботодавця: зміна концепції. *Правові та інституціональні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (20 травня 2016 р., м. Одеса): у 2 т. Т.1 /відп. ред. М.В. Афанасьєва. Одеса: Юридична література, 2016. С. 485-488.

166. Черткова Ю.В. Публічні та приватні тенденції в розвитку трудового права України автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05 /Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2008. 20 с.

167. Шевченко Н.М. Суб'єкти охоронних відносин у трудовому праві: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05. К., 2017.

168. Шестак В.С. Державний контроль у сучасній Україні: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2002. 18 с.

169. Юридична енциклопедія: в 6-ти т. /за ред. Ю.С. Шемшученко. Київ: Укр. енцикл. 2003. Т. 5. 787 с.

170. Ярошенко О.М. Теоретичні та практичні проблеми джерел трудового права України: монографія. Харків: Видавець СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2006. 456 с.

ДОДАТОК

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Бурлаченко Д.В. Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю як інститут трудового права. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Випуск 1 (26). Том 2. С. 31-35.
2. Бурлаченко Д.В. Нагляд і контроль як форма захисту трудових прав та інтересів. *Правові новели: науково-юридичний фаховий журнал*. 2020. №12. Том 2. С. 39-43.
3. Бурлаченко Д. Суб'єкти і форми здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. №6. С. 51-55.
4. Бурлаченко Д.В. Система органів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. *Правове забезпечення соціальної сфери*: матеріали VIII Міжнародної конференції студентів, аспірантів і молодих учених (м. Одеса, 25 квітня 2017 року). Одеса: Фенікс, 2017. С. 23-25.
5. Бурлаченко Д.В. Нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю за проектом Трудового кодексу України: матеріали науково-практичної конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 14 травня 2017 року). Одеса, 2017. С. 131-133.
6. Бурлаченко Д.В. Поняття нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Правове забезпечення соціальної безпеки в умовах євроінтеграційних процесів» (м. Київ, 20 жовтня 2017 р.). Київ, 2017. С. 223-225.
7. Бурлаченко Д.В. Поняття і суб'єкти контролю за додержанням законодавства про працю: матеріали Міжнародної науково-практичної

конференції «Актуальні проблеми соціального права в умовах європейської інтеграції» (м. Одеса, 31 жовтня 2017 року). Одеса: Фенікс, 2017. С. 26-29.

8. Бурлаченко Д.В. Правовідносини з нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. *Сучасна університетська правова освіта і наука*: [Матеріали VIII Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, Національний авіаційний університет, 23 лютого 2018 р.] Том 2. Тернопіль: Вектор, 2018. С.52-54.

9. Бурлаченко Д.В. Поняття та форми державного контролю за додержанням законодавства про працю. *Правове забезпечення соціальної сфери*: матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених (м. Одеса, 19 квітня 2019 року). Одеса: Фенікс, 2019. С. 52-54.

10. Бурлаченко Д.В. Щодо порядку здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. *Проблеми реалізації прав громадян у сфері праці та соціального забезпечення*: тези доп. та наук. повідомл. учасників IX Міжнар. навук.-практ. конф., яка присвяч. 50-річчю створення каф. труд. права Нац. юрид. ун-ту ім. Ярослава Мудрого (м. Харків, 11 жовт. 2019 р.) /уклад. О.М. Ярошенко, А.М. Слюсар, І.А. Ветухова; за заг. ред. О.М. Ярошенка. Харків: Право, 2019. С. 392-395.

ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ

Основні положення дисертації обговорювалися на засіданнях кафедри трудового права та права соціального забезпечення Національного університету «Одеська юридична академія». Результати дослідження оприлюднено у доповідях на таких наукових і науково-практичних конференціях: VIII Міжнародній конференції «Правове забезпечення соціальної сфери» студентів, аспірантів і молодих учених (м. Одеса, 25 квітня 2017 року); Міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 14 травня 2017 року); Всеукраїнській науково-практичній конференції

«Правове забезпечення соціальної безпеки в умовах євроінтеграційних процесів» (м. Київ, 20 жовтня 2017 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми соціального права в умовах європейської інтеграції» (м. Одеса, 31 жовтня 2017 року); VIII Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасна університетська правова освіта і наука» (м. Київ, Національний авіаційний університет, 23 лютого 2018 р.); X Міжнародній науково-практичній конференції «Правове забезпечення соціальної сфери» студентів, аспірантів і молодих учених (м. Одеса, 19 квітня 2019 року); IX Міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми реалізації прав громадян у сфері праці та соціального забезпечення», присвяченій 50-річчю створення кафедри трудового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків, 11 жовтня 2019 року); Міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 17 травня 2019 року); Міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 15 травня 2020 року).