

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461-2019-38-2-101-111>

СУТНІСТЬ ТА ОЗНАКИ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Кайло І.Ю.

THE ESSENCE AND SIGNS OF SUPERVISION AND CONTROL OVER COMPLIANCE WITH THE LABOUR LEGISLATION OF UKRAINE

Kaylo I. Yu.

У статті проаналізовано сутність нагляду за дотриманням трудового законодавства України. Виявлено авторське тлумачення даного терміну. Охарактеризовано теоретико-правову природу контролю за дотриманням трудового законодавства України. Розкрито наукове поняття контролю за дотриманням трудового законодавства України. Визначено перелік елементів сутності нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України. Сформульовано перелік ознак нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України. Деталізовано роль кожної з них.

Ключові слова: *нагляд, контроль, трудове законодавство, праця, трудова діяльність, роботодавець.*

Постановка проблеми. Визначене Конституцією України право на працю є невід'ємним правом кожної людини, а його забезпечення та захист є одним із завдань держави. Під час реалізації даного права та перебування у трудових відносинах виникає велика кількість конфліктних ситуацій, що потребують врегулювання на рівні законодавства. Саме тому, для дотримання принципів права та трудових прав як працівника, так і роботодавця було створено трудове законодавство. Разом з тим, аналіз практики його дотримання та існування спеціальних інститутів щодо врегулювання індивідуальних та колективних трудових спорів свідчить про потребу здійснення нагляду та контролю за його дотриманням. Проте, дане питання, на сьогодні, є малодослідженим на науково-теоретичному рівні та недостатньо врегульованим на рівні законодавства.

Ступінь дослідження. Тривалий час дослідження нагляду та контролю здійснювались у межах тих підходів, що були створені ще до здобуття Україною незалежності. Наслідком такої діяльності є невірне відтворення їх сутності та особливостей, що не відповідають фактичним трудовим відносинам, а також актуальним напрямам їх розвитку. Сутність й особливості контролю і нагляду повинні перебувати у кореляційній залежності від сутності сучасних трудових відносин та трудової діяльності. Відповідно, дане дослідження дозволить з'ясувати, яким повинен бути зміст і властивості контролю та нагляду в умовах постійної трансформації суспільних потреб та інтересів. Крім того, дослідження особливостей нагляду та контролю дозволить виявити спільні та відмінні їх риси, мету проведення та зв'язок між ними. Зі свого боку, це надасть можливість визначити більш доцільний порядок їх здійснення та визначити вірні методи їх правового регулювання.

Слід вказати, що окремими питаннями даного дослідження займалися наступні учені: О.М. Бандурка, Р.В. Бойко, М.В. Борець, А.В. Денисова, В.В. Жернаков, П.О. Ізюта, О.М. Клюєв, Т.В. Маматова, А.В. Мельник, Є.М. Попович, С.М. Прилипко, М.А. Самбор, О.Г. Серета, А.О. Собакар, Г.В. Терела, Ю.С. Шемшученко, О.С. Шморгун, О.М. Ярошенко.

Під наглядом за дотриманням трудового законодавства варто розуміти систематизовану, неупереджену постійну діяльність уповноважених органів публічної влади та професійних спілок щодо спостереження за юридичними особами публічного та приватного права, фізичними особами підприємцями, а також органами публічної влади, що наділені контрольними повноваженнями у сфері праці щодо виявлення та попередження порушення трудового законодавства з метою захисту прав працівників та профілактики правопорушень.

У свою чергу, контроль за дотриманням трудового законодавства — це об'єктивна, правомірна, триваюча діяльність уповноважених органів публічної влади та громадських формувань щодо реагування на повідомлення про порушення трудових прав та перевірки виконання суб'єктами трудових відносин обов'язків та дотримання заборон, передбачених трудовим законодавством з метою здійснення захисту права на працю та інших трудових прав населення шляхом превентивної діяльності та притягнення до юридичної відповідальності.

Наступним важливим питанням є сутність нагляду та контролю, яка повинна відображати як природу трудового законодавства, так й охоплювати роль та призначення безпосередньо нагляду та контролю, а також відмінності між ними. На думку О.Г. Серета, «сутність та значення нагляду за дотриманням законодавства про працю полягає в тому, що: здійснюється захист трудових прав лю-

дини та громадянина; по-друге, виникає можливість виявити причини, які обумовили порушення прав та законних інтересів громадянина та відновити такі порушені права, здійснити всі необхідні дії та заходи щодо недопущення виникнення таких правопорушень у майбутньому» [1, с. 153]. Наглядова діяльність містить у собі елементи як аналізу, так й порівняння, оскільки діяльність об'єкта перевірки аналізується як з точки зору дотримання самого законодавства, так й щодо причин для порушення існуючих ризиків, які у майбутньому можуть спричинити відповідне порушення. Проте, здійснення захисту можливе лише у випадку порушення трудового права, саме тому вказівка на захисну сутність нагляду є дещо не точною. Оскільки за допомогою нагляду підтримується правомірна поведінка, то уже більш точним є, власне, забезпечувальна його сутність, унаслідок чого відбувається дотримання та виконання трудових законодавчих актів.

А.О. Собакар відзначає, що «на відміну від діяльності щодо контролю, при нагляді всі розпорядження контролюючого характеру повинні бути окреслені в певну правову форму і здійснені з дотриманням чітко встановлених юридичних (адміністративних) процедур» [2, с. 124]. Насамперед, слід наголосити, що діяльність як щодо контролю, так й щодо захисту повинна обов'язково бути врегульованою нормами права для уникнення свавілля та зловживання владою з боку уповноважених осіб. Крім того, посадові особи діють виключно в межах своїх повноважень, а результати перевірки закріплюються відповідним нормативним документом. Тобто, надане автором твердження не дозволяє зрозуміти у чому ж відмінність між сутністю досліджуваних понять. Крім того, вживання виразу «контролюючого характеру» потребують уточнення, адже знову ж дозволяють говорити про спільність між наглядом та контролем, яка, як було визначено у даному дослідженні, є лише частковою. Таким чином, повноваження щодо

нагляду є відокремленими від повноважень щодо контролю та не можуть реалізуватись одночасно, так як мають різну мету.

Виходячи із аналізу досліджених наукових позицій та враховуючи надане тлумачення поняттю нагляду за дотриманням трудового законодавства можливо визначити наступні розуміння його сутності:

1) нагляд є засобом забезпечення трудових прав та інтересів працівників;

2) нагляд є інструментом аналізу та передбачення неправомірної поведінки юридичних осіб публічного та приватного права, фізичних осіб-підприємців, які використовують найману працю.

Щодо розуміння нагляду, як засобу забезпечення трудових прав та інтересів, то він може використовуватись у трьох напрямках: щодо дотримання заборон, щодо виконання обов'язків та щодо можливості реалізації прав, передбачених трудовим законодавством. Трудове законодавство охоплює й значну частину нормативів, як то про тривалість робочого дня або допустимої кількості хімічних речовин у повітрі. Виявлення правопорушення у таких напрямках є доволі складним, адже у період одноразової контрольної перевірки безпосередньо порушення може і не відбутись. Нагляд у напрямі дотримання заборон здійснюється, зазвичай, профспілками, адже саме права працівників можуть бути порушені.

Зі свого боку, нагляд за виконанням обов'язків у більшій мірі здійснюється уже органами публічної влади. До обов'язків можливо віднести виплату заробітної платні, забезпечення необхідного відсотку працевлаштування осіб із інвалідністю, надання навчальної відпустки або по догляду за дитиною. У даному випадку нагляд може здійснюватися через подання відповідних звітів, декларацій та через моніторинг безпосередньої діяльності підприємств.

Щодо напряму забезпечення можливості реалізації права, то, найперше, це стосується

комфортних та безпечних для життя та здоров'я умов праці, через постійність перерв та їх однакову тривалість. Саме здійснення нагляду дозволяє пересвідчитись, що такі права реалізуються постійно. Крім того, важливим є й нагляд під час врегулювання конфліктних ситуацій. До таких можливо віднести реалізацію права на страйк, а також й права на розгляд спору Комісією з трудових спорів. Таким чином, саме забезпечувальний елемент сутності нагляду дозволяє попереджувати правопорушення та мінімізувати негативні їх наслідки. Така сутність відповідає самій меті нагляду, яка спрямована на вдосконалення трудових відносин й максимального виконання норм права.

Нагляд, як інструмент аналізу та передбачення неправомірної поведінки за дотриманням трудового законодавства, пов'язаний із аналітикою діяльності суб'єкта перевірки з метою виявлення проблемних та критичних моментів. Саме тут знову ж відбувається попередження правопорушення через надання рекомендації щодо зміни поведінки або ж інформування про наявні права та обов'язки. Під час здійснення нагляду відбувається постійне порівняння діяльності суб'єкта із уже існуючими даними для виявлення будь-яких відхилень. До прикладу, під час проведення скорочення нагляд може здійснюватися із метою з'ясування чи було визначено найбільш оптимальний варіант для кожного звільненого працівника, відбувається перевірка дотримання усіх етапів звільнення та можливості переведення на іншу посаду.

Крім того, аналітична сутність проявляється й через аналіз, зібрання і порівняння інформації щодо минулої та сучасної діяльності компанії, що надає можливість відслідкувати як позитивні, так і негативні зміни, з'ясувати їх причини та можливі наслідки. Під час здійснення контролю відбувається теж аналіз інформації, але його метою є виявлення правопорушень та невідповідностей, коли під час нагляду головним є знаходження існуючих

ризиків та їх виправлення. Важливим є використання отриманої інформації не лише для визначення правомірності поведінки одного підприємства чи установи, але й застосування їх для з'ясування питання загальних відхилень та віднайдення найбільш типових проблем і порушень, що відбуваються через недотримання трудового законодавства. У свою чергу, це дозволить вносити коректні та потрібні зміни до законодавства, а також й визначити найбільш ефективні методи правового регулювання не лише на основі теоретичних підходів.

Здійснюючи дослідження сутності державного контролю, О.М. Бандурка визначає, що вона «полягає у спостереженні за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта; отриманні об'єктивної й достовірної інформації про стан законності та дисципліни; застосуванні заходів щодо попередження й усунення порушень законодавства; виявленні причин та умов, що сприяли порушенню правових норм; застосуванні заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні норм права» [3, с. 216]. Дане твердження автора є переліком основних завдань здійснення контролю, але не відображає його сутності. Так, застосування заходів притягнення до відповідальності відбувається не у кожному випадку та, у свою чергу, спрямоване саме на припинення ситуації щодо порушення та відшкодування витрат. Крім того, отримання інформації щодо законності та дисципліни є лише інструментами, які використовуються для з'ясування чи існувало правопорушення.

На думку Г.В. Терела, «сутність контролю за додержанням законодавства про працю полягає у систематичній перевірці відповідності фактичного змісту трудових правовідносин установленим вимогам нормативно-правових актів, інших актів управління у сфері праці» [4, с. 191]. Систематичність контролю дозволяє вірно та об'єктивно оцінювати отриману інформацію, що є необхідним

для здійснення ефективного захисту прав. Разом з тим, необхідним є доповнення даного твердження щодо перевірки не лише трудових відносин, але й пов'язаних із ними, адже контроль здійснює не лише щодо роботодавців, але й щодо, до прикладу, діяльності органів місцевого самоврядування щодо вірності проведення уже наглядових дій. Крім того, контроль й відбувається щодо дотримання правил пожежної безпеки та охорони праці, які лише впливають на трудові відносини.

Отже, здійснивши аналіз наукових підходів учених та на основі наданого визначення контролю за дотриманням трудового законодавства можливо дійти висновку про наступні розуміння його сутності:

- 1) контроль є засобом захисту трудових прав та інтересів працівників;
- 2) контроль є проявом імперативності трудового законодавства у трудових правовідносинах.

Щодо розуміння контролю за дотриманням трудового законодавства, як засобу захисту трудових прав та інтересів, то насамперед, це розкривається через надання реальної можливості та гарантії захисту своїх трудових прав працівниками. Тобто, проведення контрольної позапланової перевірки за зверненням особи, трудові права якої порушено та притягнення до відповідальності в результаті також є фактичним здійсненням права на захист. Варто вказати, що захисна сутність полягає й в усуненні джерела правопорушення, що може здійснюватися як через зупинення діяльності підприємства, так й через призначення штрафів та заборону займатись певним видом діяльності.

Крім того, можливість проведення контролю виконує й превентивну функцію та змінює правосвідомість щодо негативного ставлення до порушення трудового законодавства через складність та важкість самого проходження контролю та обов'язкове притягнення до юридичної відповідальності у випадку правопорушення. Таким чином, більш логічним

та економічно доцільним є саме правомірна діяльність. Важливо, що наявність контролю змінює поведінку не лише тієї особи, що порушувала трудове законодавство раніше, але й поведінку інших учасників трудових відносин, стримуючи протиправну поведінку, а також й надаючи інформацію щодо її наслідків.

Саме контроль є виявом імперативності трудового законодавства, що полягає в обов'язковості виконання рішень та настання юридичних наслідків після проведення контролю. Так, контроль, який проводиться вповноваженими органами, якщо не було виявлено порушень вважається пройденим, якщо ж у результаті діяльності щодо контролю було надано рекомендації, то їх виконання є обов'язковим у встановлені строки для унеможливлення притягнення до юридичної відповідальності із вказаних у такому рішенні підстав.

Крім того, імперативність полягає й у неможливості звільнення від контролю. Тобто, залежно від критерію та сфери діяльності підприємства, такий контроль є обов'язковим через визначені проміжки часу. Крім того, неможливим є переведення здійснення контролю на інший суб'єкт або ж надання відмови. Таким чином, визначається його невідворотність, за допомогою якої забезпечується уже захист трудових прав.

Вияв імперативності полягає й у контролі, що проводиться й професійними спілками. Незважаючи на те, що повноваженнями щодо притягнення до відповідальності вони не володіють, проте за результатами такої діяльності може бути ініційована позапланова перевірка. Таким чином, результат здійснення контролю обов'язково буде відображатись на діяльності суб'єкта перевірки, а не виконання визначених у рішенні вказівок лише збільшувати рівень юридичної відповідальності.

Спільним для досліджуваних нагляду та контролю є саме спрямованість на трудове законодавство. Відповідно, досліджуючи

ознаки спершу варто визначити ті, які є спільними як для нагляду, так й для контролю за трудовим законодавством. Так, на думку О.С. Шморгун, як для нагляду, так й для контролю у публічній сфері єдиною є направленість на «припинення порушень законів і дисципліни; застосування заходів з ліквідації причин і умов, які їх породжують; відновленні порушених прав і законних інтересів громадян, громадських організацій; покарання осіб, винних у порушенні законності та дисципліни; у створенні атмосфери неминучості покарання за порушення вимог законності та дисципліни; у вихованні працівників апарату управління в дусі суворого дотримання державної дисципліни» [5, с. 151]. Таким чином, спільним для нагляду та контролю можливість застосування однакових методів, а також й наявність однакових завдань. Разом з тим, такі їх особливості лише частково збігаються, що не може говорити про абсолютну спільність. Так, до прикладу надання можливості реалізувати трудові права працівником може бути або ж забезпечене під час нагляду, або ж захищене та відновлене під час контролю.

На думку О.Г. Серета, до ознак контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства слід віднести наступні: «здійснюється уповноваженими на те законом органами; нагляд та контроль спрямований на виявлення та подолання причин виникнення правопорушень у сфері трудового законодавства; контроль та нагляд у своїй сукупності реалізують превентивну функцію держави» [1, с. 153]. Варто уточнити твердження щодо вповноважених органів, адже нагляд та контроль можуть й здійснюватися громадськими організаціями. Тому більш доречним є формулювання щодо здійснення контролю та нагляду суб'єктами, які володіють такими повноваженнями відповідно до закону. Крім того, визначення превентивної функції за державою є дещо невірним, оскільки у такій діяльності зацікавлена не лише держава, але й суспільство

загалом. Оскільки, на сьогодні, не визначено саме напрямку державної діяльності щодо протидії порушенню трудового законодавства, то можливо зрозуміти, що превентивна функція є доповнюючою, але не основною. Найбільш характерною спільністю між наглядом та контролем є саме спрямованість на виявлення та подолання причин недотримання трудового законодавства, адже така діяльність допомагає більш ефективно гарантувати здійснення трудових прав.

Тож, спільними ознаками нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства є такі:

- 1) Нормативність;
- 2) Всебічність;
- 3) Об'єктивність.

Така ознака, як нормативність розкривається через обов'язкову наявність законодавчих актів, що визначали б підстави, порядок, строки та межі здійснення нагляду та контролю. Як нагляд, так й контроль можуть бути проведені лише із дотриманням принципів права та з найменшою шкодою для трудової діяльності. На сьогодні, окрім профільних нормативно-правових актів щодо повноважень органів публічної влади також існують спеціальні законодавчі акти щодо здійснення перевірок у трудовій сфері, як то щодо офіційності працевлаштування або ж дотримання правил охорони праці. Нормативність стосується, у тому числі, й громадських формувань, оскільки повноваження профспілок визначенні законодавством та договорами із роботодавцем. Таким чином, саме нормативність робить здійснення контролю та нагляду законним та допустимим.

Ознака всебічності нагляду та контролю полягає в обов'язковому дослідженні усіх можливих матеріалів та фактів, що можуть вплинути на результати здійснюваної перевірки. Саме всебічність у подальшому дозволяє дійти висновку про обґрунтованість прийнятого рішення та про його виваженість. Ознака всебічності повинна проявлятися постійно,

протягом усього процесу проведення нагляду чи контролю, адже саме від неї й залежить якими ж будуть юридичні наслідки для юридичної чи фізичної особи. Недотримання всебічності може спричинити або помилкове повідомлення про порушення та відповідне помилкове притягнення до юридичної відповідальності, або ж, навпаки, не дозволить зрозуміти, що було порушено трудове законодавство, а отже й відновити порушені права працівників.

Ще однією ознакою, що повинна постійно реалізовуватись під час проведення нагляду та контролю, є об'єктивність. Саме тому, нагляд повинен бути здійснений виключно незаінтересованими особами. Щодо контролю, то він може бути також й здійснений у межах ієрархічної структури, але важливою є відсутність конфлікту інтересів у тих осіб, що здійснюють контроль. Об'єктивності не можливо дотриматись за умов наявності корупційних відносин. Зрозуміло, що рішення, прийняте у таких умовах, не відобразатиме фактично існуючі проблеми із дотриманням трудового законодавства або ж їх відсутність. Важливим є постійне вдосконалення законодавства та методів й критеріїв виявлення необ'єктивності.

І. С. Орехова, досліджуючи об'єктивність контролю, визначає, що лише уміння встановити істину, здійснити аналіз усіх встановлених даних у сукупності веде до правильних, обґрунтованих і аргументованих висновків. Все це дає змогу знайти правильне рішення при усуненні порушень чи попередити небажані наслідки [6, с. 310]. Погоджуючись із твердженням, все ж слід вказати, що об'єктивність нагляду та контролю полягає саме у відсутності застосування лише власних навиків та умінь, власних переконань щодо визначення істини. Необхідним є застосування лише тих критеріїв та методів, що є загальнонауковими, не передбачають декількох можливих варіантів у результаті.

Разом з тим, нагляд володіє власними, спеціальними ознаками, що відображають його особливості та призначення, а також й відмінності, які потрібно відобразити надалі у законодавстві. Так, до ознак нагляду А. О. Собакарь відносить такі: «відсутність організаційної підлеглості суб'єктів нагляду і піднаглядних об'єктів; можливість оцінки діяльності піднаглядних об'єктів тільки з погляду законності і за достатньо вузьким колом спеціальних питань; неможливість втручання в оперативно-господарську діяльність об'єкта нагляду; наявність спеціального об'єкта наглядової діяльності; наявність у наглядових органів юрисдикційних повноважень» [2, с. 124]. Слід вказати, що наведений автором перелік визначає саме сутність ознак, але не називає їх. Унаслідок цього відбувається опис самого процесу здійснення нагляду, його суб'єктів. Проте, із наведеного переліку неможливо зрозуміти чим же відрізняється нагляд від контролю, які його особливості та характерні ознаки. Так, неможливість втручання в оперативно-господарську діяльність є характерною не лише для нагляду, а наявність юрисдикційних повноважень обмежує перелік суб'єктів.

М.В. Борець до ознак адміністративного нагляду відносить наступні: «здійснюється спеціально уповноваженими органами виконавчої влади у позасудовому порядку; здійснюється перевірка виконання загальнообов'язкових правил спеціального характеру, встановлених законами та підзаконними актами, що носять міжгалузевий характер; поширення на всіх, хто зобов'язаний дотримуватися загальнообов'язкових правил, тобто і на юридичних, і на фізичних осіб, суб'єктів підприємницької діяльності; адміністративний нагляд за конкретними об'єктами проводиться систематично, носить ініціативний характер, проводиться головним чином не у зв'язку з надходженням сигналів, скарг, справ, а з ініціативи органів нагляду» [7, с. 111]. В межах дотримання трудового законодавства важливим є

визначення саме ініціативності нагляду, що означає його постійність та об'єктивність. Хоча автором знову ж розкрито лише саму сутність ознак, але вірно підкреслено позасудовий характер нагляду. Так, на відміну від контролю, який може бути проведений й через необхідність з'ясування факту порушення, нагляд є системним, а потреба у ньому викликана саме необхідністю у попередженні правопорушень. Відповідно й нагляд буде здійснюватися заплановано. Щодо міжгалузєвої, то для дотримання трудового законодавства такі положення також є актуальними. Адже правила пожежної безпеки не є частиною трудового законодавства, але невиконання їх безпосередньо впливає на безпечні умови праці.

Таким чином, проаналізувавши наведені науковцями переліки ознак, а також й враховуючи сутність нагляду за дотриманням трудового законодавства можливо визначити наступні його спеціальні ознаки:

- 1) Ініціативність;
- 2) Безперервність;
- 3) Нейтральність проведення.

Щодо ініціативності, то дана ознака пов'язана із підставами проведення нагляду. Він може бути проведений лише за власним рішенням, як органу публічної влади, так й профспілки. Крім того, останні лише за власним бажанням можуть бути залучені до наглядових рад. Відповідно, ключовим для проведення є воля самого суб'єкта. У свою чергу, зовнішні юридичні факти, як то звернення щодо порушення трудового законодавства або ж тривалість відсутності перевірки не можуть впливати на прийняття рішення. Із даного твердження слідує й те, що проведення перевірки не пов'язано із основною діяльністю суб'єкта її проведення. Так, органи місцевого самоврядування та профільні органи виконавчої влади (Держпраці) діють заради досягнення мети щодо забезпечення інтересів та потреб населення, а нагляд є лише однією із форм такого забезпечення.

Безперервність нагляду, насамперед, пов'язана із професійними спілками, діяльність яких направлена на захист прав трудового колективу та працівників. Відповідно, такий захист є неможливим без постійного спостереження за забезпеченням умов праці, тривалістю робочого часу, відсутністю дискримінації. Зі свого боку, саме це і є змістом нагляду за дотриманням трудового законодавства. Безперервність нагляду дозволяє реагувати на будь-які правопорушення у найбільш ефективний та швидкий спосіб. Щодо діяльності органів публічної влади, то безперервність, у такому випадку, повинна бути забезпечена чітко визначеними строками наглядової діяльності та відрізками часу між нею. Саме це дозволить об'єктивно оцінювати отримані результати та розуміти чи були здійснені зміни щодо виправлення недоліків та чи існують на даний момент правопорушення.

Нейтральність проведення нагляду пояснюється саме його тривалістю. Відповідно, переривання трудової діяльності, роботи підприємства чи його частини є неможливим. Саме тому, під час проведення нагляду повинно бути мінімізовано дії, що можуть негативно вплинути на господарську діяльність суб'єкта перевірки. Крім того, нейтральність повинна проявлятися у наданні рекомендацій та висновків лише у межах письмових висновків після проведення нагляду, а не під час нього. Оскільки нагляд є ініціативою самого суб'єкта, то сприяння з боку організацій та установ може проявлятися лише у неперешкоджанні такій діяльності.

Контроль за дотриманням трудового законодавства теж володіє низкою специфічних ознак. Так, до ознак контролю у трудовій сфері Є.О. Попович включає такі: «контрольна діяльність проводиться в сфері забезпечення законності при регулюванні та реалізації суспільно-трудова відносин; здійснюватиметься в рамках конкретних нормативних приписів; матиме регуляторний характер;

проводитиметься своєчасно й оперативно; поширюватися на всі служби, органи та підрозділи підконтрольних органів; втручання в оперативну діяльність підконтрольного підприємства, установи, організації, їх структурних підрозділів та право самостійно притягати до відповідальності» [8, с. 34]. Наведені автором ознаки є характерними лише для контролю, що особливо стосується реалізації в межах трудових відносин та своєчасності й оперативності. Аналогічно й притягнення до юридичної відповідальності є можливим й поза межами контролю. Таким чином, хоча й наданий автором перелік ознак може бути реалізованим в межах контрольної діяльності, але не визначає її сутності, а отже й відмінностей та меж.

Зі свого боку Г. В. Терела визначає, що для державного контролю є властивим наступні ознаки: «здійснення оцінки діяльності контролюваного об'єкта з точки зору не тільки законності, але й доцільності та ефективності; можливість втручання контролюючого суб'єкта в поточну оперативно-господарську діяльність контролюваного об'єкта, застосовуючи з-поміж іншого заходи дисциплінарного примусу; нормативно закріплена можливість контролюючих суб'єктів безпосередньо залучати до юридичної відповідальності правопорушників; можливість прийняття актів реагування й за відсутності правопорушень» [4, с. 190]. Дійсно, після проведення контролю, існує можливість й щодо надання рекомендації щодо виправлення тих недоліків, які не є підставою для притягнення до юридичної відповідальності. Разом з тим, аналізуючи дане твердження, можливо зрозуміти, що саме особливостей контролю не вказано. Контроль має бути здійснено спеціальними суб'єктами та з кінцевою метою, а також він не може бути суб'єктивним та безпідставним.

Тож, враховуючи наукові позиції та визначені поняття й сутність контролю за дотриманням трудового законодавства, можливо визначити такі його спеціальні ознаки:

- 1) Обов'язковість;
- 2) Безперешкодність реалізації;
- 3) Системність.

Ознаку обов'язковості контролю за дотриманням трудового законодавства можливо розкрити із двох сторін. Так, насамперед, контроль є обов'язковим для суб'єкта перевірки. Незалежно від того чи такий контроль є плановим чи позаплановим, організації та установи зобов'язані надати доступ та можливість проведення контролю. Зі свого боку, обов'язковим є й проведення контролю для органу його проведення. Якщо мова йде про позаплановий контроль, то його підставою є необхідність перевірки інформації щодо наявності порушення та/або ж припинення такого. У свою чергу, проведення планового контролю є безпосереднім обов'язком, а його невиконання є підставою для притягнення до юридичної відповідальності.

Щодо ознаки безперешкодності, то вона полягає у забороні недопущення органів публічної влади до проведення контролю. Саме тому, під час проведення контролю може й відбуватись втручання в організаційно-господарську діяльність або ж її призупинення на час, необхідний для отримання усієї інформації. Важливо наголосити про дотримання принципу достатності щодо призупинення роботи підприємства. Разом з тим, перешкодження з боку підприємств чи установ щодо надання доступу є неефективним, оскільки інформація може бути й отримана через залучення додаткових правоохоронних органів у межах, визначених законодавством. Слід вказати, що безперешкодність громадського контролю забезпечується обов'язком надання відповіді на заяви, скарги та пропозиції у письмовій формі. В даному випадку, відсутність такої відповіді є підставою для звернення за захистом та проведення уже перевірки органами публічної влади.

Системність, як ознака контролю за дотриманням трудового законодавства, част-

ково є пов'язаною із наглядом, оскільки визначає потребу у постійному його проведенні. Таким чином, контроль повинен бути здійснений через визначені та чітко встановлені проміжки часу. Важливою є диференціація таких проміжків залежно від особливостей кожного підприємства, його ризикованості та ступеню небезпеки для працівників. Тобто, хоча контроль не є тривалим, але повинен мати чітку систему проведення. Крім того, системність пов'язана із внутрішнім змістом контролю щодо аналізу та обробки інформації для з'ясування того чи було порушено трудове законодавство. Таке виявлення є неможливим без дотримання визначеного процесу проведення контролю, його строків та розуміння мети, що у сукупності становлять систему.

Отже, нагляд та контроль володіють значною кількістю спільних характеристик, що, в першу чергу, стосується саме основних завдань щодо забезпечення трудового порядку та здатності працівників реалізовувати свої права. Разом з тим, на основі даного дослідження можливо зрозуміти, що ототожнення даних понять може призвести до ряду негативних наслідків. Так, найперше, це стосується недостатнього правового врегулювання здійснення нагляду та контролю, визначення окремих цілей та повноважень для її здійснення не лише щодо органів публічної влади, але й щодо громадських організацій. Крім того, такий підхід зменшує рівень окремих досліджень понять нагляду та контролю, що впливає й на визначення більш ефективних методів їх проведення. На основі проведеного дослідження, можливо зрозуміти, що контроль та нагляд доповнюють один одного, але їх суттєві відмінності щодо застосовуваних методів та юридичних наслідків після проведення нагляду та контролю свідчать, що вони є самостійними правовими явищами.

Література:

1. Серета О. Г. Щодо визначення поняття та сутності правовідносин у сфері нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства. Європейські перспективи. 2013. № 6. С. 149-153
2. Собакарь А. О. Місце адміністративного нагляду в механізмі забезпечення правопорядку. Науковий вісник Сіверщини. Серія : Право. 2017. № 1. С. 117-125
3. Бандурка О.М. Тищенко М. М. Адміністративний процес :К. : Літера ЛТД, 2001. 336 с.
4. Терела Г. В. Сутнісні характеристики державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. Право і суспільство. 2014. № 6.2(3). С. 97-103
5. Шморгун О. С. Контроль і нагляд як важливі складові діяльності органів публічного управління. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2008. Вип. 19. С. 145-151
6. Орехова І. С. Принципи державного контролю господарської діяльності. Форум права. 2009. № 2. С. 309-315
7. Борець М. В. Поняття адміністративного нагляду в сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут". Політологія. Соціологія. Право.2014. № 1. С. 108-114.
8. Попович Є.М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства. Україна:...дис. кандидата. юрид. наук 12.00.05. Х. 2003. 192 с.

Reference:

1. Sereda O. H. Shchodo vyznachennia poniattia ta sutnosti pravovidnosyn u sferi nahliadu ta kontroliu za dotrymanniam trudovoho zakonodavstva. Yevropeiski perspektyvy. 2013. № 6. S. 149-153
2. Sobakar A. O. Mistse administratyvnoho nahliadu v mekhanizmi zabezpechennia pravoporiadku. Naukovyi visnyk Sivershshchyny. Seriiia : Pravo. 2017. № 1. S. 117-125
3. Bandurka O.M. Tyshchenko M. M. Administratyvnyi protses :K. : Litera LTD, 2001. 336 s.
4. Terela H. V. Sutnisni kharakterystyky derzhavnogo nahliadu i kontroliu za doderzhanniam zakonodavstva pro pratsiu. Pravo i suspilstvo. 2014. № 6.2(3). S. 97-103
5. Shmorhun O. S. Kontrol i nahliad yak vazhlyvi skladovi diialnosti orhaniv publicлноho upravlinnia. Borotba z orhanizovanoiu zlochyinnistiu i koruptsiieiu (teoriiia i praktyka). 2008. Vyp. 19. S. 145-151

6. Orekhova I. S. Pryntsypy derzhavnogo kontroliu hospodarskoi diialnosti. Forum prava. 2009. № 2. S. 309-315

7. Borets M. V. Poniattia administratyvnoho nahliadu v sferi zapobihannia ta protydii lehalizatsii (vidmyvanniu) dokhodiv, oderzhanykh zlochyynnym shliakhom Visnyk Natsionalnoho tekhnichnoho universytetu Ukrainy "Kyivskiy politekhnichnyi instytut". Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo.2014. № 1. S. 108-114.

8. Popovych Ye.M. Nahliad i kontrol za dotrymanniam trudovoho zakonodavstva. Ukrainy:...dys. kandydata. yuryd. nauk 12.00.05. Kh. 2003. 192 s.

Кайло І. Ю. Суцність и признаки надзора и контролю за соблюдением трудового законодательства Украины. – Стаття.

В статтє проанализировано суцність надзора за соблюдением трудового законодательства Украины. Выявлено авторское толкование данного термина. Охарактеризовано теоретико-правовую природу контроля за соблюдением трудового законодательства Украины. Раскрыто научное понятие контроля за соблюдением трудового законодательства Украины. Определен перечень элементов суцности надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства Украины. Сформулирован перечень признаков надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства Украины. Детализировано роль каждой из них.

Ключевые слова: надзор, контроль, трудовое законодательство, труд, трудовая деятельность, работодатель.

Kaylo I. Y. The essence and signs of supervision and control over compliance with the labour legislation of Ukraine. – Article.

The essence of supervision over observance of the labor legislation of Ukraine is analyzed in the article. The author's interpretation of this term has been revealed. The theoretical and legal nature of the control over the observance of the labor legislation of Ukraine is characterized. The scientific concept of control over the observance of the labor legislation of Ukraine is revealed. The list of elements of the essence of supervision and control over observance of the labor legislation of Ukraine is determined. The list of signs of supervision and control over compliance with the labor legislation of Ukraine is formulated. The role of each of them is detailed.

The right to work, defined by the Constitution of Ukraine, is an inherent right of every person, and its maintenance and protection is one of the tasks of the state. During the exercise of this right and

employment, there are many conflicts that require regulation at the level of the legislation. That is why labor law was created to respect the principles of law and labor rights for both the employee and the employer. At the same time, the analysis of the practice of its observance and the existence of special institutes for the settlement of individual and collective labor disputes testifies to the need to supervise and control its observance. However, this issue is, to date, under-researched at the scientific-theoretical level and insufficiently regulated at the legislative level.

For a long time, surveillance and control studies were conducted within the framework of those approaches that had been established before Ukraine gained independence. The result of such activity is the incorrect reproduction of their essence and features, which do not correspond to the actual employment relations, as well as the actual directions of their development. The nature and features of control and supervision should be correlated with the nature of modern labor relations and employment. Accordingly, this study will clarify what the content and properties

of control and supervision should be in the context of a constant transformation of public needs and interests. In addition, the study of the features of supervision and control will identify the common and distinctive features, purpose and relationship between them. For their part, this will allow them to determine the more appropriate procedure for their implementation and to determine the correct methods of their legal regulation.

Keywords: supervision, control, labor legislation, labor, labor activity, employer.

Авторська довідка:

Кайло Іван Юрійович – кандидат юридичних наук, адвокат.

Стаття надійшла до редакції: 07 грудня 2019р.