

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Києво-Могилянська академія»
Факультет правничих наук
Кафедра приватного права

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
освітній ступінь - магістр

на тему: **«ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ І
КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО
ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ»**

Виконала: студентка 2-го року навчання
спеціальності 081 Право
Єщенко Тетяна Сергіївна
t.yeshchenko@ukma.edu.ua

Керівник: Яцкевич Іван Іванович
доцент, кандидат юридичних наук

Рецензент: Бонтлаб Василь Васильович,
д. ю. н., адвокат

**Магістерська робота захищена з
оцінкою: _____**

Секретар ЕК:
“ ____ ” _____ 2021 року

Київ – 2021

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	4
ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ ТА КОНТРОЛЮ В СФЕРІ ПРАЦІ	8
1.1. Поняття нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства.....	8
1.2. Суб'єкти, що здійснюють державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства	14
1.3. Принципи і методи державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства	20
РОЗДІЛ 2 ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ ТА КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ПРАЦІ	31
2.1. Міжнародно-правове регулювання державного нагляду та контролю у сфері праці	31
2.2. Національне законодавство у сфері державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства	37
2.3. Порядок притягнення до відповідальності за результатами державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства	46
РОЗДІЛ 3 ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ	54
3.1. Критерії ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні	54
3.2. Характеристика правопорушень трудового законодавства в Україні щодо яких здійснювалися заходи державного нагляду (контролю)	62
3.3. Практика оскарження заходів притягнення до відповідальності за порушення трудового законодавства в Україні.....	74

ВИСНОВКИ	82
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	86

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

Держпраці — Державна служба України з питань праці

КАС України — Кодекс адміністративного судочинства України

КЗпП України — Кодекс законів про працю України

КК України — Кримінальний кодекс України

КУпАП — Кодекс України про адміністративні правопорушення

МОП — Міжнародна організація праці

Порядок № 823 — Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, 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

ВСТУП

Актуальність теми роботи зумовлена тим, що перехід України до ринкових відносин, необхідність посилення захисту прав, свобод і законних інтересів найманих працівників і роботодавців викликає інтерес до проблем державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України, оскільки останні спрямовані на забезпечення законності й дисципліни в процесі регулювання й реалізації трудових та пов'язаних з ними відносин, попередження правопорушень та їх усунення.

Відповідно до статті 43 Конституції України держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю [1]. Це право є одним з основних соціально-трудова прав і передбачає можливість для кожного заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Крім того, стаття 23 Загальної декларації прав людини встановлює право кожної людини на працю, її справедливі і сприятливі умови та на захист від безробіття [2].

Мета роботи полягає у визначенні ефективності українського законодавства у сфері правового регулювання державного нагляду і контролю.

Для досягнення поставленої мети в роботі були сформульовані наступні *завдання*:

- визначити доцільність розмежування поняття нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, а також принципи та методи державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства;

- з'ясувати коло суб'єктів державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства;

- визначити акти міжнародно-правового та національного регулювання державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства;

— здійснити аналіз відповідності Порядку № 823 нормам Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»;

— визначити критерії дослідження ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні;

— охарактеризувати правопорушення трудового законодавства в Україні щодо яких здійснювалися заходи державного нагляду (контролю);

— дослідити практику оскарження заходів притягнення до відповідальності за порушення трудового законодавства в Україні, виявлених в порядку здійснення державного нагляду контролю.

Для написання роботи було поставлене *дослідницьке питання*: наскільки ефективним є чинне українське законодавство про правове регулювання державного нагляду і контролю з огляду на зміни правового регулювання?

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері нагляду (контролю) за дотриманням трудового законодавства України.

Предметом дослідження є ефективність правового регулювання державного нагляду (контролю) за дотримання трудового законодавства в Україні.

Під час дослідження використовувалися діалектичний метод, метод системного аналізу, метод аналогії і моделювання, формально-юридичний метод, порівняльно-правовий метод, метод узагальнення судової практики.

Діалектичний метод полягає у розгляді поставлених завдань, що стосуються визначення поняття та принципів нагляду за дотриманням трудового законодавства, шляхом всебічного та об'єктивного розгляду правових явищ, виявленні притаманних їм зв'язків, а також наявності у них суперечностей.

Метод системного аналізу полягає в аналізуванні правовідносин у сфері нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства. При цьому аналізуються не лише закони, а й підзаконні нормативно-правові акти та проект Трудового кодексу.

Під час застосування методу аналогії і моделювання моделюються ймовірні ситуації, що можуть виникати під час здійснення нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства.

Формально-юридичний метод полягає у дослідженні нормативно-правової бази, що регулює нагляд і контроль за дотриманням законодавства про працю.

Під час застосування порівняльно-правового методу здійснюється аналіз різних за юридичною силою нормативно-правових актів та порівняння конкретних правових норм.

Метод узагальнення судової практики має на меті пошук, опрацювання, аналіз та узагальнення рішень судів різних інстанцій.

Практичну частину дослідження становлять Конституція України, міжнародно-правові акти, Кодекс законів про працю України та інші закони України, нормативно-правові акти Верховної Ради України, Президента України, органів виконавчої влади у сфері нагляду і контролю, акти органів судової влади.

Теоретичну базу дослідження становлять праці Гончарової К. В., Замченко А. О., Костюка В. Л., Мельник А. В., Мельника А. С., Островерх А. М., Погребняка О. Ю., Поповича Є. М., Середи О. Г., Яцкевича І. І. та інших.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ ТА КОНТРОЛЮ В СФЕРІ ПРАЦІ

1.1. Поняття нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства

Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства є одним із заходів, спрямованих на забезпечення захисту трудових прав працівників. Зокрема, в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» метою державного нагляду й контролю є виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства [3].

На даний час законодавчого поняття нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства не існує, а лише закріплюється загальне поняття державного нагляду (контролю). У Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» поняття державного нагляду і державного контролю не розмежовується, а відповідно до статті 1 вживається в такому значенні:

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; заходи державного нагляду (контролю) - планові та позапланові заходи, які здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та в інших формах, визначених законом [3].

За наведеним вище визначенням виділити відмінності та розмежувати поняття нагляду і контролю практично неможливо.

Якщо ми звернемось до регулювання державного нагляду та контролю саме у сфері праці, можемо помітити певні відмінності між цими поняттями. Так, відповідно до п. 4 «Порядку здійснення заходів державного нагляду за додержанням законодавства про працю», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю» від 21 серпня 2019 року № 823 (далі — Порядок № 823) державний нагляд здійснюють посадові особи Державної служби України з питань праці (далі — Держпраці) та її територіальних органів, а відповідно до п. 2 Порядку здійснення заходів державного контролю за додержанням законодавства про працю», затвердженого цією ж Постановою Кабінету Міністрів України, державний контроль здійснюється інспекторами праці Держпраці та її територіальних органів [4]. При цьому нагляд відповідно до п. 5 Порядку проводиться шляхом витребовування, збирання та аналізу інформації або шляхом проведення перевірки об'єкта нагляду з виїздом за його місцезнаходженням, а контроль відповідно до п. 2 Порядку — у формі інспекційних відвідувань [4].

У проекті Трудового кодексу України № 2410 від 08.11.2019 розмежування функцій державного нагляду та контролю, як зазначає А. В. Мельник, виявляється в тому, що результати перевірок при проведенні державного нагляду наглядові органи мають право давати роботодавцям обов'язкові приписи, припиняти експлуатацію підприємств, цехів, дільниць, машин, механізмів, устаткування, що створюють загрозу життю або здоров'ю працівників та притягати порушників до відповідальності у встановленому законом порядку [5, с. 221]. Що ж до контролюючих органів, то за результатами перевірок вони можуть висувати вимоги до роботодавців щодо усунення порушень трудового законодавства, а у разі невиконання останніх — ініціювати притягнення винних осіб до відповідальності відповідно до положень Книги сьомої проекту Трудового кодексу [6]. Такий розподіл наглядових і контрольних функцій, на думку дослідниці, є неправильним,

оскільки він «...вносить плутанину в різні поняття і не дає перспективи для їх подальшого дослідження» [5, с. 222].

Хоча законодавче визначення не розмежовує поняття нагляду і контролю, на думку більшості дослідників, відмінність між ними полягає в компетенції органів і посадових осіб, що здійснюють ці функції, а також у методах та формах їх діяльності. Аналізуючи дослідження, можемо погодитись із численними твердженнями, що нагляд та контроль за дотриманням трудового законодавства потрібно розмежовувати на законодавчому рівні.

З ретроспективної точки зору можемо звернутися до дисертації Є. М. Поповича 2003 року. Розмежовуючи поняття нагляду і контролю, дослідник визначав нагляд за дотриманням законодавства України про працю як «діяльність органів прокуратури щодо додержання законності і дисципліни в регулюванні й реалізації трудових та тісно пов'язаних з ними відносин, що здійснюється без безпосереднього втручання в оперативну та іншу діяльність власника підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу» [7], а контроль — 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 [7].

У дисертації К. В. Гончарової поняття нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства також розмежовуються. Нагляд полягає в діяльності уповноважених центральних державних органів, що здійснюється періодично з метою забезпечення законності прийнятих актів або вчинених дій, а контроль полягає в діяльності державних органів, що здійснюється постійно і безперервно, з метою забезпечення законності й

визначення доцільності прийнятих актів чи вчинених дій із можливим втручанням в їх оперативно-господарську та виробничу діяльність [8]. Таким чином, для розмежування виділяються такі критерії як періодичність та мета здійснюваного нагляду або контролю. Порівняно з визначеннями, що пропонує Є. М. Попович, у дослідженні К. В. Гончарової поняття нагляду і контролю більш подібні одне до одного.

Визначаючи критерієм розмежування понять нагляду та контролю суб'єктів його здійснення, Мельник А. В. зазначає:

контроль здійснюється усіма суб'єктами управління, але його обсяг, форми й методи диференціюються від ієрархічного рівня конкретного структурного підрозділу, специфіки цілей і завдань останнього. Так, у діяльності посадових осіб, які керують безпосередніми виконавцями, контроль прямо пов'язаний із конкретним впливом, поточним розпорядництвом. Із підвищенням рівня управління керівник вже має більшу можливість зосередити увагу на здійсненні контрольних дій [9, с. 6].

Що стосується нагляду, на думку авторки, він здійснюється спеціальними органами, відомчими службами, для яких така функція є найважливішою. Суб'єкти наглядової діяльності наділені функціональною владою, широкими повноваженнями, їх діяльність — різновид міжгалузевого управління. Його суб'єктами можуть не лише державні, а й громадські, релігійні та інші недержавні організації, у тому числі й громадяни [9, с. 7].

Беручи до уваги думки та твердження досвідчених фахівців, можна зазначити, що державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України мають як спільні, так і відмінні ознаки.

Виокремлюючи спільні риси, вважаємо за доцільне погодитись із О. Г. Середою, що державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства є «основними функціями демократичної та правової держави, що здійснюються з єдиною метою забезпечення законності при реалізації прав, свобод та законних інтересів суб'єктів трудового права» [10, с. 501]. Також А. В. Мельник зазначає, що «державний нагляд і контроль за

дотриманням трудового законодавства спрямовані на забезпечення законності, попередження правопорушення та їх усунення» [5, с. 221].

Визначаючи спільні ознаки нагляду та контролю, вважаємо за доцільне згадати, що деякі права суб'єктів здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю збігаються. Наприклад, контрольні і наглядові державні органи мають можливість відвідувати об'єкти перевірки, проводити перевірки, відбирати пояснення, одержувати в установленому законодавством порядку необхідну інформацію, документи і матеріали [10, с. 502], надавати вказівки, застосовувати санкції тощо.

Аналізуючи дослідження науковців, доходимо висновку, що розмежування державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства доцільно проводити за наступними критеріями.

Як зазначає О. Г. Серeda, «державний нагляд носить зовнішню спрямованість щодо піднаглядних об'єктів: суб'єкти та об'єкти нагляду є елементами розбіжних системи органів» [10, с. 502]. Здійснюється він систематично та, як правило, за ініціативою владних суб'єктів [9].

Якщо державний нагляд носить зовнішню спрямованість, то державний контроль може здійснюватись і «всередині» системи, тобто здійснювати відомчий або внутрішньовідомчий контроль [10, с. 502].

Державний нагляд і контроль відрізняються також і за завданнями. Державний нагляд за додержанням трудового законодавства включає перевірку законності рішень роботодавця, а його сутність полягає в здійсненні спостереження за виконанням тих чи інших правил, норм, наказів, у той час як державний контроль включає перевірку зазначених рішень з точки зору не лише законності, але й доцільності та ефективності [10, с. 502].

Якщо компетенція державних органів контролю включає можливість втручання в діяльність підконтрольного об'єкту, притягнення винних осіб до відповідальності, то державний нагляд «обмежується констатацією певних фактів порушень трудового законодавства і включає лише можливість

звернення наглядових органів до уповноважених органів з питанням про зміни в діяльності піднаглядного об'єкта, а також ініціацію питання про притягнення винних до відповідальності» [10, с. 502].

Державний контроль за дотриманням законодавства про працю відрізняється від нагляду ще й тим, що він постійний та безперервний, здійснюється як органами державної законодавчої та виконавчої влади, судами, так і спеціально створеними для цього контролюючими державними органами [5, с. 222]. Крім того, останній відрізняється від державного нагляду тим, що відповідний контролюючий орган має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного, а також контролюючі державні органи мають право самостійно притягати винних до юридичної відповідальності [5, с. 222].

Таким чином, ми розділяємо думку науковців, що поняття державного нагляду і державного контролю потрібно розмежовувати.

Хоча Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не містить розмежування цих понять у сфері державного нагляду та контролю загалом, у Порядку № 823, який регулює здійснення державного нагляду та контролю безпосередньо у сфері праці, зафіксоване відокремлення державного нагляду, який здійснюють посадові особи Держпраці та її територіальних органів, від державного контролю, який здійснюють інспектори праці Держпраці та її територіальних органів. При цьому нагляд проводиться шляхом витребовування, збирання та аналізу інформації або шляхом проведення перевірки об'єкта нагляду з виїздом за його місцезнаходженням, а контроль відповідно — у формі інспекційних відвідувань.

1.2. Суб'єкти, що здійснюють державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства

Суб'єктами здійснення нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю є спеціально уповноважені на це контролюючі органи, діяльність яких не залежить від власника підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу.

Важливо зазначити, що основна мета діяльності цих органів полягає в забезпеченні дотримання прав працівників. На думку А. С. Мельника, значення діяльності суб'єктів нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю полягає «у забезпеченні дотримання трудового законодавства, безпечних умов праці, своєчасної виплати заробітної платні, захисті від необґрунтованого звільнення та інших протиправних дій роботодавця, а також відновленні порушених прав та відшкодування заподіяної шкоди» [11, с. 642]. Враховуючи перший принцип, який наведено у статті 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», а саме принцип «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» [3], можемо безумовно погодитися з дослідником і загалом стверджувати, що в основі діяльності суб'єктів, що здійснюють державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства, є забезпечення дотримання прав людини, у даному випадку, права працівників.

Стаття 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» встановлює, що заходи контролю здійснюються органами державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення у

встановленому цим Законом порядку з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах та міжнародними договорами [3].

Державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства відповідно до статті 259 Кодексу законів про працю України (далі — КЗпП України) здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, на підприємствах, в установах і організаціях, що перебувають у його функціональному підпорядкуванні, за винятком податкових органів [12]. Так, відповідно до статті 259 КЗпП України податкові органи мають право здійснювати контроль з метою перевірки дотримання податкового законодавства — тобто питання дотримання податкового законодавства не охоплює повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю.

Цікаво, що проект Трудового кодексу України, зареєстрований від 08.11.2019, більш детально регулює здійснення державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства про працю. Якщо звернутись безпосередньо до визначення кола суб'єктів, воно сформульовано дещо інакше, ніж у чинному законодавстві.

По-перше, стаття 275 проекту ТК № 2410 від 08.11.2019 містить поняття державного управління охороною праці, яке здійснюють Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення нагляду за дотриманням трудового законодавства, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування [6].

По-друге, у статті 340 проекту ТК № 2410 від 08.11.2019 розмежовані поняття державного нагляду та контролю і зазначено, що «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», у той час як «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» [6]. Можемо одразу помітити, що, крім того, що контроль не прирівнюється до державного нагляду за дотриманням трудового законодавства, нагляд і контроль здійснюється різними органами.

Крім того, до повноважень цих органів віднесено здійснення аналізу та оцінки стану дотримання роботодавцями трудового законодавства, внесення їм вимог щодо усунення виявлених порушень, вживання заходів щодо запобігання порушенням трудового законодавства, а також притягнення винних осіб до відповідальності, згідно із законом [6].

Отже, можемо простежити тенденцію, що трудове законодавство з часом може не лише розмежувати поняття державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, а й розширити повноваження і функції суб'єктів державного нагляду та контролю.

Якщо ми звернемося до чинного підзаконного нормативно-правового регулювання, можемо так само помітити розмежування суб'єктів здійснення державного нагляду та контролю.

Так, відповідно до Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю заходи державного контролю за додержанням законодавства про працю з питань виявлення неоформлених трудових відносин здійснюються у формі інспекційних відвідувань, що проводяться інспекторами праці Держпраці та її територіальних органів [4].

Водночас відповідно до Порядку здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю державний нагляд шляхом витребовування, збирання та аналізу 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 здійснюють посадові особи Держпраці та її територіальних органів, посадовими обов'язками яких передбачено здійснення повноважень державного нагляду за додержанням законодавства про працю, що підтверджується службовим посвідченням такої посадової особи [4].

Таким чином, можемо зробити висновок, що державний контроль за додержанням трудового законодавства проводять інспектори праці Держпраці та її територіальних органів, у той час як державний нагляд — посадові особи Держпраці та її територіальних органів, посадовими обов'язками яких передбачено здійснення повноважень державного нагляду за додержанням законодавства про працю.

Державна служба України з питань праці була утворена постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» шляхом злиття Державної інспекції з питань праці та Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки [13].

Так, відповідно до Схеми спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України Державна служба України з питань праці належить до центральних органів виконавчої влади [13].

Діяльність Держпраці спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. Аналогічне зазначено в постанові Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2019 року № 838, якою було затверджено Положення

про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України [14].

Правовий статус, завдання і повноваження Держпраці визначені у Положенні про Державну службу України з питань праці від 11 лютого 2015 року № 96. Держпраці є юридичною особою публічного права, має свої повноваження і завдання, тобто функціонує як окремий орган в системі органів виконавчої влади. Держпраці очолює Голова Держпраці, який за посадою є Головним державним інспектором України з питань праці [15]. Держпраці здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи [15].

Важливу роль у забезпеченні нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства відіграють також і судові органи.

Держпраці підпадає під визначення суб'єкта владних повноважень, що встановлене у статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС України) [16], а тому спір за її участю підпадатиме під ознаки публічно-правового спору, тобто такому, де хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій. Так, відповідно до статті 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема у спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження [16]. Також відповідно до статті 20 КАС України місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності [16].

Відповідно до Глави XV КЗпП України суди загальної юрисдикції вирішують питання про законність наказів і розпоряджень власника, розглядають індивідуальні трудові спори, вживають заходів щодо виявлення та усунення причин і умов, які призводять до порушення законодавства про працю [12].

Також слід зазначити, що свою діяльність Держпраці здійснює у взаємодії з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями [15].

Таким чином, в Україні функціонує система органів виконавчої влади, які здійснюють державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства. Державний контроль за додержанням трудового законодавства проводять інспектори праці Держпраці та її територіальних органів, у той час як державний нагляд — посадові особи Держпраці та її територіальних органів, посадовими обов'язками яких передбачено здійснення повноважень державного нагляду за додержанням законодавства про працю. Безпосереднє керівництво діяльністю Держпраці здійснює голова Держпраці, який є Головним державним інспектором України з питань праці. У своїй діяльності як центральний орган виконавчої влади Держпраці взаємодіє з іншими органами державної влади.

1.3. Принципи і методи державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства

У законодавстві немає визначення принципів нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, так само як безпосередньо не окреслене коло цих принципів. Однак їх фундаментальне значення під час здійснення державного нагляду та контролю неможливо переоцінити.

Роль принципів полягає у визначенні загальної суті та особливостей нагляду й контролю за дотриманням законодавства про працю, відображенні суспільних підходів щодо нагляду й контролю, організації роботи органів, що здійснюють нагляд та контроль, їх методів, способів та завдань, а також забезпечення результативності діяльності цих органів.

Пашерстнік О. Є. визначає принципи права як «ідеї, що вже реалізовані в праві і є видом правових норм загального характеру» [17, с. 99]. Іншу точку зору мають Р. З. Лівшиць і В. І. Никитинський, зазначаючи, що принципами права можуть бути лише ідеї, які знайшли відображення у правових нормах [18, с. 34].

Визначаючи принципи державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства, О. А. Замченко вважає їх «...фундаментальними положеннями системи нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю України, навколо яких згуртовуються відповідні правові норми, інститути, основні напрямки діяльності органів нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю» [19, с. 10].

Можемо зробити висновок, що принципи державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства — це основні засади здійснення такого нагляду та контролю, закріплені у законодавстві, практиці та доктрині.

Розглядаючи безпосередньо принципи, в першу чергу вважаємо за доцільне звернутися до статті 3 Закону України «Про основні засади

державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», яка, хоч і не регулює виключно здійснення державного нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю, проте встановлює загальні принципи державного нагляду (контролю).

Державний нагляд (контроль) здійснюється за принципами 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 [3].

На нашу думку, даний перелік є об'ємним і таким, що охоплює майже всі аспекти державного нагляду й контролю. Попри те, що на практиці залишається питання реалізації й, відповідно, дотримання цих принципів,

навіть саме їх нормативне закріплення є досить важливим. Особливої уваги потребує той факт, що принципи, зазначені у статті 3, не обмежуються виключно встановленням пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, що під час здійснення державного нагляду та контролю може видатись дещо узагальненим, а й містять більш деталізовані положення, як-от неприпустимість дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) або ж неприпустимість здійснення таких заходів різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання.

Ми вважаємо, усі принципи державного нагляду та контролю у сфері господарської діяльності можуть і мають бути застосовані під час здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю. Однак, досліджуючи питання принципів, вважаємо за доцільне присвятити особливу увагу деяким із них та згадати доктринальні підходи до визначення переліку принципів здійснення державного нагляду та контролю у сфері трудового права.

Принцип законності в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» безпосередньо не згаданий, однак знайшов нормативне вираження у словах «здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом» [3]. На цьому принципі вважаємо за доцільне зупинитись детальніше, оскільки в частині 4 статті 4 Закону закріплено виключний перелік положень, що встановлюються законами. Дещо згодом ми повернемося до відповідності Порядку № 823 цієї статті і, зокрема, принципу законності.

Попович Є. М. визначає законність як додержання і виконання норм права (законів) органами держави, посадовими особами, громадянами та їх соціальними утвореннями, зазначаючи, що в умовах демократичної правової держави законність передбачає єдність її зовнішнього боку (суворе виконання законів) і внутрішнього (наявність правових законів) [7].

Замченко О. А. звертає увагу, що принцип законності має зовнішню спрямованість, яка покладає завдання щодо укріплення законності і правопорядку на органи нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, а також внутрішню спрямованість, яка полягає в безумовному дотриманні вимог закону безпосередньо органами, які здійснюють нагляд і контроль [19].

Окрім принципу законності, ми не можемо не зазначити й не розкрити суть принципу гуманізму. Аналогічно з принципом законності, принцип гуманізму безпосередньо не зазначений у статті 3, однак знайшов нормативне вираження у словах «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» [3]. Це одна з найважливіших засад діяльності органів нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, що полягає в беззаперечному дотриманні природних невідчужуваних прав людини під час здійснення нагляду та контролю. Закріплені в Конституції України найвищі соціальні цінності — людина, її життя та здоров'я, честь і гідність — є передовим орієнтиром діяльності суб'єктів нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Так, відповідно до статті 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а держава відповідає перед людиною за свою діяльність [1]. Тому положення Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», яке закріплює серед принципів на першому місці пріоритетність безпеки у питаннях життя і здоров'я людини перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності, виглядає безумовно відповідним положенням Основного Закону та концепції прав людини.

Крім принципів, зазначених вище, вважаємо за доцільне навести підходи науковців щодо їх доповнення. Так, у своєму дослідженні Мельник А. В. вважає, що статтю 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» слід доповнити принципами свободи підприємницької діяльності та відповідальності за порушення законодавства про працю, принципом економічної ефективності від вжитих суб'єктами контролю заходів та принципом соціальної справедливості [5, с. 8]. Можемо погодитись із таким твердженням, однак вважаємо за доречне уточнити, що у разі нормативного закріплення принципу відповідальності за порушення законодавства про працю серед загального переліку принципів він може бути нерелевантним і відтак незастосовним до здійснення державного нагляду та контролю у сфері господарської діяльності загалом, що є сферою регулювання Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Принципи здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, на нашу думку, слід закріпити в нормативно-правовому акті, який регулює саме здійснення такого державного нагляду та контролю.

Тому у зв'язку з тим, що в статті 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» перераховані лише основні принципи державного нагляду (контролю) загалом, погоджуємось із пропозицією Замченко О. А. виділити принципи нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю. Дослідниця відносить до них наступні принципи:

незалежність; коректність; централізм; організація діяльності відповідних органів; фахова спеціалізація нагляду та контролю; професіоналізм; зрозумілість; науковість; відповідність заходів впливу, що застосовуються до порушників, здійсненим правопорушенням; реальність нагляду та контролю; об'єктивність; повнота; комплексність; суттєвість; корисність; неупередженість; доброзичливість; універсальність; систематичність; дієвість; оперативність; результативність; гласність; офіційність; принцип взаємодії спеціалізованих контролюючих органів між собою та з правоохоронними органами; принцип раціональності розподілу контролюючих повноважень між контролюючими

органами; принцип концентрації; принцип допомоги підконтрольній структурі у виправленні помилок; відповідальність та інші [19, с. 12].

Таким чином, можемо зробити висновок, що принципи здійснення державного нагляду та контролю, що закріплені в статті 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» застосовуються і під час здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, однак для уточнення специфіки здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства у відповідних спеціальних нормативно-правових актах може бути доцільно закріпити принципи, релевантні саме до цього виду державного нагляду та контролю. До таких принципів, наприклад, можна віднести принцип відповідальності за порушення законодавства про працю.

Розглядаючи питання про державний нагляд і контроль, не можна обійти питання про методи державного контролю й нагляду. Як зазначає у своєму підручнику Микола Іванович Козюбра, методом правового регулювання є «підхід до впорядкування певної сфери суспільних відносин, що зумовлює використання того чи іншого комплексу юридичних засобів» [20, с. 100]. До основних методів правового регулювання професор Козюбра відносить імперативний та диспозитивний, а серед допоміжних згадує про такі поширені методи як рекомендаційний та заохочувальний [20, с. 100].

У підручнику за редакцією М. І. Іншина, В. Л. Костюка, В. П. Мельника зазначено, що «за своєю суттю метод правового регулювання включає перелік способів (прийомів), які можуть бути використані у процесі правового регулювання певного кола суспільних відносин» [21, с. 19]. Виходячи з цього, методи державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства можна визначити як комплекс юридичних способів і прийомів, які застосовуються в процесі правового регулювання здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю.

Як зазначає А. В. Мельник, «владно-примусові, імперативні за характером дії органів влади цілком укладаються в рамки методу примусу, а заохочення, стимули, рекомендації та юридична можливість вибирати цілком відповідають елементам методу переконання» [9, с. 13]. Погоджуємось із твердженням дослідниці, що в основі контрольно-наглядової функції держави поєднуються методи переконання і примусу [9, с. 13]. При цьому цілковито погоджуємось із думкою професора Козюбри, що такий метод є характерним насамперед для галузей публічного права, і вважаємо, що провідне місце, через владну природу державного контролю й нагляду, належить методу примусу.

Розкриваючи сутність імперативного методу, професор Козюбра М. І. зазначає, що такий метод правового регулювання «передбачає впорядкування поведінки суб'єктів суспільних відносин шляхом її категоричної та докладної регламентації юридичними правилами» [20, с. 100]. Так, М. І. Козюбра вважає, що суб'єкти таких суспільних відносин не можуть встановлювати певні інші правила поведінки на власний розсуд. Безумовно погоджуємось із думкою професора Козюбри М. І., що така регламентація забезпечує від свавілля, гарантує законність, і, відповідно, утвердження й забезпечення прав і свобод людини, що, відповідно до статті 3 Конституції України, є головним обов'язком держави.

У своєму дослідженні форм та методів державної контрольно-наглядової діяльності В. Мурза зазначає, що владність контрольно-наглядової функції проявляється в наявності повноважень втручатися в діяльність та інтереси контролюваного, давати підконтрольним суб'єктам обов'язкові для виконання вказівки про усунення виявлених вад, ставити питання про притягнення до відповідальності винних осіб, застосовувати примусові заходи [22, с. 113].

Крім того, В. Мурза поділяє методи на загальні, які використовуються у здійсненні всіх функцій держави, та спеціальні, яким притаманні лише

контрольно-наглядові функції. До спеціальних методів, на його думку, варто відносити метод перевірки й виявлення та метод реагування [22, с. 114].

До методів перевірки В. Мурза відносить методи отримання, узагальнення та аналізу загальної інформації, відомостей про об'єкт державного контролю й нагляду; методи ініціювання інформації звітного характеру та оцінювання інформації; методи перевірки документів, що фіксують діяльність контролюваного; перевірку (оцінювання) фактичних дій (готовності до них) на предмет відповідності правовим, технічним нормам, нормам доцільності й ефективності (наприклад, атестація, іспит персоналу) [22, с. 114].

Ми вважаємо цікавими висновки В. Мурзи, однак нам більше імпонують думки професора Козюбри. Враховуючи, що імперативний метод є характерним для галузей публічного права, вважаємо, що провідне місце, через владну природу державного контролю й нагляду, належить саме імперативному методу. Застосування імперативного методу полягає в докладній регламентації здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства юридичними правилами та пов'язано, зокрема, з необхідністю утвердження й забезпечення прав і свобод людини, що, відповідно до статті 3 Конституції України, є головним обов'язком держави.

У першому розділі нашої роботи ми досліджували теоретичні засади державного нагляду та контролю в сфері праці.

Досліджуючи поняття нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, ми дійшли до висновків, що поняття нагляду та контролю доцільно розмежовувати попри те, що Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не містить розмежування цих понять у сфері державного нагляду та контролю загалом, у

Порядку № 823, який регулює здійснення державного нагляду та контролю безпосередньо у сфері праці, зафіксоване відокремлення державного нагляду, який здійснюють посадові особи Держпраці та її територіальних органів, від державного контролю, який здійснюють інспектори праці Держпраці та її територіальних органів. При цьому нагляд проводиться шляхом витребовування, збирання та аналізу інформації або шляхом проведення перевірки об'єкта нагляду з виїздом за його місцезнаходженням, а контроль відповідно — у формі інспекційних відвідувань.

Досліджуючи суб'єктів, що здійснюють державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства, ми зробили висновок, що в Україні функціонує система органів виконавчої влади, які здійснюють державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства. Державний контроль за додержанням трудового законодавства проводять інспектори праці Держпраці та її територіальних органів, у той час як державний нагляд — посадові особи Держпраці та її територіальних органів, посадовими обов'язками яких передбачено здійснення повноважень державного нагляду за додержанням законодавства про працю. Безпосереднє керівництво діяльністю Держпраці здійснює голова Держпраці, який є Головним державним інспектором України з питань праці. У своїй діяльності як центральний орган виконавчої влади Держпраці взаємодіє з іншими органами державної влади.

Досліджуючи принципи і методи державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, ми зробили висновок, що принципи державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства є основними засадами здійснення такого нагляду та контролю, що закріплені в законодавстві, практиці та доктрині й відіграють важливу роль у діяльності контролюючих органів. Попри те, що в законодавстві немає визначення та переліку принципів нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, вони мають фундаментальне значення під час здійснення державного

нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю. Принципи здійснення державного нагляду та контролю, що закріплені в статті 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», застосовуються і під час здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства.

Методи державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства можна визначити як комплекс юридичних способів і прийомів, які застосовуються в процесі правового регулювання здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю. Враховуючи, що імперативний метод є характерним для галузей публічного права, вважаємо, що провідне місце, через владну природу державного контролю й нагляду, належить саме імперативному методу. Застосування імперативного методу полягає в докладній регламентації здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства юридичними правилами та пов'язано, зокрема, з необхідністю утвердження й забезпечення прав і свобод людини, що, відповідно до статті 3 Конституції України, є головним обов'язком держави.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ ТА КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ПРАЦІ

2.1. Міжнародно-правове регулювання державного нагляду та контролю у сфері праці

У сучасних умовах міжнародної інтеграції питання міжнародно-правового регулювання є особливо актуальним. Право на працю є одним із невід'ємних прав людини, що закріплено у багатьох універсальних та регіональних договорах із захисту прав людини, зокрема в Загальній декларації прав людини 1948 року [2], Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права 1966 року [23], Європейській соціальній хартії 1996 року [24].

Саме тому доцільно дослідити поняття міжнародно-правового регулювання державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, а також систему нормативно-правових актів, що складають це міжнародно правове регулювання.

Починаючи з дослідження поняття, звертаємось до праці О. В. Чорноус, яка визначає міжнародно-правове регулювання праці як встановлену «міжнародними договорами (актами) система стандартів щодо регулювання праці, яку держави, що приєдналися до відповідного міжнародного договору (ратифікували його), використовують у національному трудовому законодавстві» [26, с. 250]. Таким чином, ми можемо сформулювати поняття міжнародно-правового регулювання державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства як встановлену міжнародними нормативно-правовими актами систему стандартів щодо регулювання здійснення державного нагляду та контролю за

дотриманням законодавства про працю, яку держави використовують у національному законодавстві.

Відповідно до статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [1]. У статті 8-1 КЗпП України щодо співвідношення міжнародних договорів про працю і законодавства України зазначено, що у разі встановлення інших правил, ніж встановлених законодавством України про працю, у міжнародних договорах або угодах, застосовуються правила такого міжнародного договору або міжнародної угоди [12]. При цьому положення такого міжнародного договору або угоди не мають суперечити Конституції України, адже у статті 9 Конституції України зазначено, що укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України [1].

Погоджуємося з твердженням О. В. Чорноус, на думку якої формальним вираженням міжнародно-правового регулювання праці є норми, закріплені в прийнятих Організацією Об'єднаних Націй, Міжнародною організацією праці, регіональними об'єднаннями держав актах, а також в угодах (договорах) між ними [25].

Особливе місце в міжнародно-правовому регулюванні праці займає Міжнародна організація праці як спеціалізована установа ООН відповідно до Розділу I Конвенції про привілеї та імунітети спеціалізованих установ ООН [26]. Як зазначено у Статуті Міжнародної організації праці, Міжнародна організація праці повинна мати всі права юридичної особи і користується на території кожної з держав-членів привілеями та імунітетом, необхідними для здійснення її цілей, а постійна Організація складається з генеральної конференції Міжнародної організації представників членів Організації, Адміністративної Ради, що складається з двадцяти представників урядів, десяти представників підприємців і десяти представників трудящих, а також

Міжнародного Бюро Праці під керівництвом Адміністративної Ради [27]. Можна помітити, що саме в складі Адміністративної Ради закладено досить унікальний принцип тристороннього представництва, коли «представники роботодавців і працівників — соціальні партнери — мають однакове з представниками уряду право голосу у формуванні її політики та програм діяльності» [28].

У 1944 році генеральна конференція Міжнародної організації праці прийняла Декларацію відносно цілей та завдань Міжнародної організації праці (Філадельфійська декларація), в якій були сформульовані цілі та завдання МОП, а також основоположні принципи у сфері праці [29].

У 1998 році в Женеві Міжнародна конференція праці ухвалила Декларацію МОП основних принципів та прав у світі праці. Декларація зобов'язує членів Організації дотримуватися, зміцнювати та реалізовувати принципи свободи асоціації та реальне визнання права на ведення колективних переговорів; скасування усіх форм примусової чи обов'язкової праці; реальної заборони дитячої праці, а також недопущення дискримінації в області праці та занять [30].

Відповідно до Статуту МОП для окремої держави-члена МОП конвенція стає юридично обов'язковою тільки після ратифікації [27]. У випадку ратифікації країною конвенції вона зобов'язана приймати законодавчі акти для її реалізації і готувати доповіді про вжиті заходи щодо ефективного застосування ратифікованої конвенції [27]. Якщо конвенція не ратифікована, держава несе зобов'язання інформувати по запитах Адміністративної Ради МОП про стан національного законодавства і практики щодо такої конвенції, а також про заходи, які передбачається вжити для її пізнішої ратифікації [27].

Рекомендації, на відміну від конвенцій, вводяться шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів у державі або, як зазначено в Статуті, іншим шляхом [27]. Попри те, що рекомендації не підлягають ратифікації,

статтею 19 Статуту МОП передбачено обов'язок країн-учасниць повідомляти Генерального директора Міжнародного Бюро Праці у відповідні періоди згідно з проханням Адміністративної Ради МОП про виконання в їхній країні тих чи інших рекомендацій МОП, про заходи, які вживаються, та причини, які унеможливають їх виконання [27].

Як зазначає О. Ю. Погребняк, конвенції та рекомендації МОП утворюють так званий Міжнародний кодекс праці [31, с. 584].

Основою співпраці України та МОП є реалізація Програми гідної праці [28]. Нова Програма гідної праці для України є результатом тристоронніх консультацій стосовно підтримки МОП в Україні на 2020-2024 роки і спрямована на створення робочих місць, розширення соціального захисту, гарантування прав у сфері праці та сприяння соціальному діалогу як ключових складових економічної та соціальної політики [32, с. 2]. Проект нової Програми гідної праці для України було розроблено до початку пандемії COVID-19 і доопрацьовано під час карантину [32, с. 2].

Важливе значення мають конвенції Міжнародної організації праці, які у разі їх ратифікації Україною є частиною національного законодавства про працю і мають пріоритет щодо всіх інших актів, крім Конституції України. Оскільки ми досліджуємо правове регулювання державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, особливу увагу вважаємо за потрібне наголосити на Конвенції № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі, ратифікована Законом України від 8 вересня 2004 року № 1985-IV [33] та Конвенції № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві, ратифікована Законом України від 8 вересня 2004 року № 1986-IV [34]. Стаття 12 Конвенції Міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі наділяє інспекторів праці, забезпечених відповідними документами, що засвідчують їхні повноваження, правами безперешкодно, без попереднього повідомлення і в будь-яку годину доби проходити на будь-яке підприємство, яке підлягає

інспекції, а також здійснювати будь-який огляд, перевірку чи розслідування, які вони можуть вважати необхідними для того, щоб переконатися у тому, що правові норми суворо дотримуються [33]. Аналогічні норми містить стаття 16 Конвенції № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві [34].

Як зазначає у своєму дослідженні О. Ю. Білоус, в останній час діяльність МОП спрямована передусім на:

встановлення через конвенції обов'язкових мінімальних стандартів у сфері найманої праці, яким повинні відповідати законодавство і практика держав-членів МОП; налагодження соціального діалогу між урядами і представницькими організаціями працівників і роботодавців всередині держави; впровадження практики трипартизму; сприяння програмам гідної праці з урахуванням глобалізації економіки [35, с. 8].

Виходячи з наших попередніх висновків про співвідношення міжнародних договорів про працю і законодавства України, можемо погодитися з твердженням О. Ю. Білоус, що ратифіковані конвенції МОП є частиною національного законодавства про працю [35, с. 10].

Таким чином, оскільки діяльність МОП спрямована на викорінення дитячої та примусової праці, створення умов гідної праці, ліквідацію безробіття, усунення дискримінації, вважаємо, що міжнародні норми праці слід розглядати як найважливіше джерело національного трудового права, що розширює, збагачує права громадян у сфері праці, відкриває перспективи розвитку трудового законодавства, сприяє приведенню його у відповідність до стандартів провідних країн світу та надає можливість створити конкурентоспроможний ринок праці.

Характерною рисою сучасного світового розвитку країн є активізація інтеграційних процесів у світі та Європі зокрема. Це відкриває нові можливості для поглиблення співпраці між Україною та Європейським Союзом. На нашу думку, розглядати майбутнє України поза європейським та

світовим розвитком недоречно, оскільки євроінтеграція є однією з найголовніших стратегічних цілей нашої держави.

Право кожної людини на здійснення професійної діяльності, яку вона вільно обирає або на яку вільно погоджується, закріплено у статті 31 Хартії основних прав Європейського Союзу 2000 року [36]. Крім того, Глава IV Хартії основних прав Європейського Союзу закріплює права працівників на отримання інформації та проведення консультацій на рівні підприємства, на ведення переговорів і колективні дії, на послуги з працевлаштування, захист у разі незаконного звільнення, справедливі та рівні умови праці [36]. Тобто, якщо ми порівняємо з нормами Конституції України, які регулюють права та обов'язки у сфері праці, норми Хартії основних прав Європейського Союзу є більш розширені й охоплюють більше прав та обов'язків.

Політика України щодо розбудови відносин з Європейським Союзом впроваджується на основі Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року, відповідно до статті 8 якого основними засадами внутрішньої політики в соціальній сфері є забезпечення гарантованих Конституцією України прав і свобод громадян на основі впровадження європейських стандартів соціального захисту, підвищення якості соціальних послуг [37].

Як зазначає І. І. Яцкевич, процес трансформації національного законодавства передбачається проводити у три етапи:

- 1) приведення законодавства у відповідність до вимог Угоди й інших міжнародних договорів, які стосуються співробітництва України з Євросоюзом; 2) підготовка вітчизняного законодавства до асоційованого членства України в Євросоюзі; 3) реалізація програми гармонізації вітчизняного законодавства із законодавством Євросоюзу з метою повної інтеграції нашої держави у спільний ринок останнього [38, с. 179].

Ми безумовно погоджуємось із І. І. Яцкевичем, що ефективна гармонізація національного законодавства у сфері праці з трудовим законодавством Європейського Союзу можлива не стільки через адаптацію чи

імплементацию положень нормативних актів ЄС, скільки через впровадження європейських правових стандартів, які об'єктивуються в джерелах міжнародного права [38, с. 179].

Таким чином, можемо зробити висновок, що міжнародно-правове регулювання державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства є встановлена міжнародними нормативно-правовими актами система стандартів щодо регулювання здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, яку держави використовують у національному законодавстві. Міжнародні норми праці слід розглядати як найважливіше джерело національного трудового права, що розширює, збагачує права громадян у сфері праці, відкриває перспективи розвитку трудового законодавства, сприяє приведенню його у відповідність до стандартів провідних країн світу та надає можливість створити конкурентоспроможний ринок праці.

2.2. Національне законодавство у сфері державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства

Державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства регулюється низкою відповідних нормативно-правових актів. У своєму дослідженні Мельник А. В. визначає нормативно-правовий акт саме в досліджуваній нами сфері як «виражений в письмово-документальній формі юридичний акт, який приймається спеціально уповноваженими державою суб'єктами управління контрольно-наглядової діяльності, що здійснюється стосовно забезпечення дисципліни і законності в процесі регулювання й реалізації трудових та тісно пов'язаних з ними відносин» [9].

Відповідно до статті 19 Закону України «Про міжнародні договори України» чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і

застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства, а ратифіковані Україною конвенції МОП є його частиною та мають пріоритет щодо усіх інших актів за винятком Конституції України [39]. Водночас О. Ю. Білоус стверджує, що «в національній юридичній практиці має місце часткове невиконання взятих на себе зобов'язань із ратифікації конвенцій МОП та приведення вітчизняного законодавства у відповідність із міжнародними трудовими стандартами» [35, с. 16].

Систему нормативно-правових актів, що регламентують державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства, становлять Конституція України; міжнародно-правові стандарти МОП; Закони України; укази Президента України; постанови Кабінету Міністрів України; нормативно-правові акти Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та Держпраці; нормативно-правові акти місцевих державних адміністрацій; локальні нормативно-правові акти, до яких належать акти, що видаються в межах підприємств, установ, організацій для регламентації своїх внутрішніх питань щодо охорони праці та нагляду й контролю за додержанням трудового законодавства.

Статті 36, 43-45 Конституції України гарантують громадянам України права, більшість із яких, як правило, закріплені в конституційних актах провідних держав, а саме: право на життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку; право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку людина вільно обирає або на яку вільно погоджується; право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом; на максимальну тривалість робочого часу, мінімальну тривалість відпочинку і вихідні та святкові дні тощо [1].

Державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства також регулюють наступні законодавчі акти: КЗпП, затверджений Законом № 322-VIII від 10.12.1971, який у статтях 259, 260 і 265 глави XVIII визначає сферу правової відповідальності Держпраці щодо контролю та забезпечення

дотримання законодавства у сфері трудових відносин і охорони праці, а також встановлює відповідальність за порушення цього законодавства [12]; Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X, який закріплює адміністративну відповідальність за порушення трудового законодавства [40]; Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 234, яким закріплено кримінальну відповідальність за порушення трудового законодавства [41]; Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V, який визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) [3], Закон України «Про відпустки» від 15.11.1996 № 504/96-ВР, який покладає нагляд за додержанням законодавства про відпустки на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю [42], а також іншими уповноваженими на це державними органами, а також інші нормативно-правові акти.

Деякі аспекти контрольно-наглядових функцій, покладених на Держпраці у різних сферах компетенції (наприклад, трудові відносини; охорона праці; пенсійне забезпечення; зайнятість; реклама про вакансії; соціальний захист, зайнятість і працевлаштування осіб з інвалідністю; загальнообов'язкове державне соціальне страхування; страхування на випадок безробіття тощо) регулюються такими нормами: статтею 14 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» № 1533-III від 02.03.2000 [43]; статтями 52 і 53 Закону України «Про зайнятість населення» № 5067-VI від 05.07.2012 [44], статтею 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення» № 1788-XII від 05.11.1991 [45]; статтею 19 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з

інвалідністю в Україні» № 875-XII від 21.03.1991 [46]; статтями 31, 33, 38, 39 Закону України «Про охорону праці» від 14.10.1992 № 2694-XII [47]; статтею 26 Закону України «Про рекламу» № 270/96-ВР від 03.07.1996 [48].

Станом на травень 2021 року у Верховній Раді України зареєстровано проект Трудового кодексу України від 08.11.2019 № 2410 [6].

У правовому регулюванні державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства важливе значення мають підзаконні нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, серед яких центральне місце посідають наступні: Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці» від 11.02.2015 № 96, яка визначає основні завдання, повноваження та структуру Держпраці [15]; Постанова Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства» від 11.09.2019 № 838, за якою Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері «...здійснення державного нагляду та контролю за додержанням вимог законодавства про працю та зайнятість населення» [14]; Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю» від 21.08.2019 № 823, яка визначає процедуру здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю юридичними особами та фізичними особами, які використовують найману працю, основні завдання та процедуру здійснення Держпраці та її територіальними органами державного нагляду за додержанням законодавства про працю тощо [4]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення» від 17.07.2013 № 509, яка визначає механізм накладення на суб'єктів господарювання та роботодавців штрафів за порушення законодавства про працю головою Держпраці, його заступниками, керівниками територіальних

органів Держпраці та їх заступниками [49]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розслідування та обліку нещасних випадків, професійних захворювань та аварій на виробництві» від 17.04.2019 № 337, яка регламентує питання щодо проведення Держпраці та її територіальними органами розслідувань та ведення обліку нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань тощо [50].

Крім того, діяльність у сфері дотримання законодавства про працю регулюють деякі внутрішні нормативно-правові акти Держпраці: накази Голови Держпраці, що були видані відповідно до Положення про Державну службу України з питань праці від 11 лютого 2015 року № 96 (наприклад, наказ Держпраці від 22.06.2017 № 76 «Про затвердження Порядку повідомної реєстрації інспекційних відвідувань та рішень інспектора праці про відвідування роботодавця», який визначає процедуру повідомної реєстрації інспекційних відвідувань та рішень інспектора праці про відвідування роботодавця, передбачене пунктом 33 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 № 823 [51]); посадові інструкції (наприклад, головного спеціаліста відділу нагляду за додержанням законодавства про працю) тощо.

У 2019 році українське законодавство у сфері державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства зазнало оновлень і змін. 21 серпня 2019 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 823 «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю», якою було затверджено Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю та Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю [4].

Розглядаючи питання оновлення законодавства, вважаємо за доцільне зацитувати новину на офіційному сайті Держпраці:

З 31 грудня 2019 року інспектори праці перевірятимуть дотримання вимог законодавства про працю (крім питань незадекларованої праці) відповідно до вимог Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Це суттєво зменшує кількість підстав для проведення заходів державного нагляду (контролю) та розширює права підприємців [52].

Так, Держпраці зазначає, що всі заходи державного нагляду (контролю) у сфері додержання законодавства про працю, крім тих, предметом вивчення яких є виявлення незадекларованої праці, мають здійснюватися відповідно до вимог Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», і, відповідно, крім вищезазначеного питання, інспектори праці проводитимуть планові та позапланові заходи державного нагляду (контролю) «з урахуванням всіх вимог щодо планування таких заходів, повідомлення суб'єктів господарювання про їх проведення, передбачених законом підстав їх ініціювання та проведення, використання виключно уніфікованих форм актів тощо» [52].

Відповідно до Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю визначає процедуру здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю [4]. Державний контроль здійснюється щодо юридичних осіб (зокрема їх структурних та відокремлених підрозділів, які не є юридичними особами) та фізичних осіб, які використовують найману працю [4]. Порядок встановлює, що заходи державного контролю за додержанням законодавства про працю здійснюються у формі інспекційних відвідувань [4]. При цьому якщо з питань виявлення неоформлених трудових відносин заходи державного контролю проводять інспектори праці Держпраці та її територіальних органів, то заходи державного контролю з інших питань додержання законодавства про працю здійснюють інспектори праці виконавчих органів міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад [4].

Як зазначено на офіційному сайті Держпраці, оновленим Порядком № 823 виключено таку форму контролю, як невиїзне інспектування, та можливість продовжувати строки проведення відвідувань за рішенням інспектора [52].

Крім того, Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю встановлює підстави для здійснення інспекційних відвідувань, серед яких, зокрема, звернення працівника про порушення стосовно нього законодавства про працю, звернення фізичної особи, стосовно якої порушено правила оформлення трудових відносин, рішення суду тощо [4]. Оновлений Порядок дещо збільшує кількість цих підстав. За результатами інспекційного відвідування 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 [4]. У разі наявності порушень вимог законодавства про працю, зафіксованих актом, інспектор праці проводить аналіз матеріалів інспекційного відвідування, за результатами якого вносить припис та вживає заходів до притягнення винної у допущенні порушень посадової особи до відповідальності [4].

Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю визначає основні завдання та процедуру здійснення Держпраці та її територіальними органами державного нагляду за додержанням законодавства про працю [4]. Державний нагляд здійснюється щодо виконавчих органів міських рад міст обласного значення, сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та центральних органів виконавчої влади [4]. Державний нагляд здійснюється шляхом витребовування, збирання та аналізу 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 здійснюють посадові особи Держпраці та її

територіальних органів, посадовими обов'язками яких передбачено здійснення повноважень державного нагляду за дотриманням законодавства про працю, що підтверджується службовим посвідченням такої посадової особи [4].

За результатами здійснення державного нагляду складається висновок, а в разі виявлення порушень законодавства про працю та/або недоліків під час здійснення контрольних повноважень також складається вимога [4]. У разі наявності порушень вимог законодавства про працю, що зафіксовані у висновку, 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 [4]. Якщо інспектор праці без поважних причин систематично не виконує або неналежно виконує контрольні повноваження Держпраці на підставі відповідних висновків уповноважених посадових осіб уповноважена посадова особа скасовує службове посвідчення такого інспектора праці [4].

Варто зазначити, що між положеннями Порядку № 823 та Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» містяться певні змістовні суперечності — попри те, що в Порядку здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про працю зазначено, що він прийнятий з урахуванням особливостей, визначених Конвенцією Міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі, Конвенцією Міжнародної організації праці № 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві та Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Аналізуючи Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», неможливо не помітити невідповідність статті 4, зокрема, положенню, що органи, уповноважені

здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, так само як і способи та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю) *встановлюються виключно законами* [3]. Адже відповідно до пункту 2 Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю заходи державного контролю за додержанням законодавства про працю здійснюються у формі інспекційних відвідувань і проводяться інспекторами праці Держпраці та її територіальних органів, а також інспекторами праці виконавчих органів міських рад міст обласного значення та сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад, а відповідно до пункту 4 Порядку здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю державний нагляд здійснюється шляхом витребовування, збирання та аналізу 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, а відповідно до пункту 5 цього ж Порядку державний нагляд здійснюється посадовими особами Держпраці та її територіальних органів [4].

Тобто постанова Кабінету Міністрів № 823 як підзаконний нормативно-правовий акт нижчої юридичної сили прямо суперечить Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» як нормативно-правовому акту вищої юридичної сили, встановлюючи органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, а також способи і форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю).

Попри те, що на перший погляд зміни правового регулювання видаються в більшій мірі ефективними, припускаємо, що колізія в ієрархії нормативно-правових актів може спричинити подальше оскарження результатів інспекційних відвідувань або ж перевірок і, відповідно, невиконання приписів або вимог. Це ставить під сумнів ефективність змін

правового регулювання державного нагляду та контролю за порушенням законодавства про працю і потребує подальших досліджень даного питання шляхом встановлення конкретних критеріїв (таких як зменшення кількості правопорушень, кількості оскаржень рішень контролюючих органів тощо) та аналізу їх дотримання.

2.3. Порядок притягнення до відповідальності за результатами державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства

Для дотримання нормативно-правового регулювання важливо передбачити порядок притягнення до відповідальності внаслідок його порушення. Тому відповідно до статті 265 КЗпП України посадові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, винні у порушенні законодавства про працю, несуть відповідальність згідно з чинним законодавством [12].

Відповідно до Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю за результатами інспекційного відвідування 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 [4]. 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 [4].

Такий припис можна оскаржити відповідно у десятиденний та одноденний строк з дати їх отримання до керівника або заступника керівника

відповідного територіального органу Держпраці, а в разі незгоди з рішенням такого керівника або заступника керівника — до Голови або заступника Голови Держпраці [4]. При цьому подання в установлений строк скарги тимчасово припиняє виконання припису інспектора праці, так само як і зупиняє проведення інспекційного відвідування рішенням керівника або заступника органу контролю [4].

За порушення трудового законодавства до підприємств або фізичних осіб-підприємців, якщо вони є роботодавцями, застосовується відповідальність згідно зі статтею 265 КЗпП України у вигляді фінансової санкції (штрафу) [12]. Ці штрафи відповідно до Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 № 509, можуть накладатися Головою Держпраці, його заступниками, керівниками територіальних органів Держпраці та їх заступниками, керівниками виконавчих органів міських рад міст обласного значення, сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та їх заступниками [49]. Штрафи накладаються Головою Держпраці, його заступниками, керівниками територіальних органів Держпраці та їх заступниками 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, а також на підставі акта перевірки ДПС, її територіального органу, у ході якої виявлені порушення законодавства про працю, а керівниками виконавчих органів міських рад міст обласного значення, сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та їх заступниками на підставі акта, складеного за результатами заходу державного контролю за додержанням законодавства про працю або зайнятість населення, здійсненого у зв'язку з невиконанням вимог припису, а

також акта, складеного за результатами заходу державного контролю за додержанням законодавства про працю, у ході якого виявлено факти використання праці неоформлених працівників та акта про неможливість проведення інспекційного відвідування/невиїзного інспектування [49].

Справа про накладення штрафу розглядається у 45-денний строк з дня, що настає за днем одержання уповноваженою посадовою особою рішення суду або акта [49]. За результатами розгляду справи, дослідивши матеріали і вирішивши питання щодо наявності підстав для накладення штрафу, уповноважена посадова особа складає постанову про накладення штрафу, яку потім можна буде оскаржити в судовому порядку [49]. Штраф сплачується протягом одного місяця з дня прийняття постанови про його накладення, а в разі несплати стягується в судовому порядку або ж органами державної виконавчої служби [49].

У разі відсутності підстав для складення постанови про накладення штрафу уповноважена посадова особа письмово повідомляє про це суб'єкту господарювання чи роботодавцю. Форму рішення щодо розгляду справи про накладення штрафу затверджено наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України «Про затвердження форм документів, що складаються при здійсненні заходів державного нагляду та контролю Державною службою України з питань праці» від 27.10.2020 № 2161 [54].

Законом України «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України» від 12 грудня 2019 року № 378-IX, який набув чинності 2 лютого 2020 року, внесені зміни до статті 265 КЗпП України [55]. Розміри фінансових санкцій порівняно з попередньою редакцією статті було зменшено.

У деяких випадках при виконанні припису й усунення виявлених порушень у визначені приписом строки заходи щодо притягнення до відповідальності не застосовуються. Однак це не стосується 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, порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам, інших виплат, передбачених законодавством про працю, більш як за один місяць, виплата їх не в повному обсязі, недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні [4]. Так, відповідно до статті 265 КЗпП, заходи щодо притягнення до відповідальності за вчинення порушень, зазначених вище, застосовуються одночасно із винесенням припису незалежно від факту усунення виявлених при проведенні перевірки порушень [12]. Також у Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю зазначено, що 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 [4].

У 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 повторно протягом двох років з дня виявлення порушення уповноважена особа може накласти штраф 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 [12].

У разі сплати 50 відсотків розміру штрафу протягом 10 банківських днів з дня вручення постанови про накладення штрафу така постанова вважається виконаною — при цьому сплата штрафу не звільняє від усунення порушень законодавства про працю [12].

Таким чином, можемо зробити висновок, що законодавство про притягнення до відповідальності за результатами здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю спрямоване на усунення виявлених порушень у визначені приписом строки, адже в деяких випадках у разі такого усунення заходи притягнення до відповідальності не застосовуються. Однак попри це є певні порушення — такі як фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), виплати заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків, порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам тощо — коли заходи до притягнення до відповідальності вживаються незалежно від факту їх усунення, хоча в той же час вони мають бути усунені незалежно від факту сплати штрафу. Це свідчить про наявність окремої категорії порушень, яку законодавець ставить за мету попередити шляхом встановлення більш жорстких санкцій порівняно з іншими порушеннями законодавства про працю.

У другому розділі нашої роботи ми досліджували правове регулювання здійснення державного нагляду та контролю у сфері праці.

Досліджуючи питання міжнародно-правового регулювання державного нагляду та контролю у сфері праці, ми сформулювали поняття міжнародно-правового регулювання державного нагляду та контролю за

дотриманням трудового законодавства як встановлену міжнародними нормативно-правовими актами систему стандартів щодо регулювання здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, яку держави використовують у національному законодавстві. Міжнародні норми праці слід розглядати як найважливіше джерело національного трудового права, що розширює, збагачує права громадян у сфері праці, відкриває перспективи розвитку трудового законодавства, сприяє приведенню його у відповідність до стандартів провідних країн світу та надає можливість створити конкурентоспроможний ринок праці.

Досліджуючи питання національного законодавства у сфері державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, ми дійшли висновку, що систему нормативно-правових актів, що регламентують державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства, становлять Конституція України; міжнародно-правові стандарти МОП; Закони України; укази Президента України; постанови Кабінету Міністрів України; нормативно-правові акти Мінекономіки та Держпраці; нормативно-правові акти місцевих державних адміністрацій; локальні нормативно-правові акти, до яких належать акти, що видаються в межах підприємств, установ, організацій для регламентації своїх внутрішніх питань щодо охорони праці та нагляду й контролю за дотриманням трудового законодавства. Аналізуючи положення законів та підзаконних нормативно-правових актів, ми дійшли висновку, що постанова Кабінету Міністрів України № 823 як підзаконний нормативно-правовий акт нижчої юридичної сили прямо суперечить Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» як нормативно-правовому акту вищої юридичної сили, встановлюючи органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, а також спосіб і форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю). Попри те, що на перший погляд

зміни правового регулювання видаються в більшій мірі ефективними, припускаємо, що колізія в ієрархії нормативно-правових актів може спричинити подальше оскарження результатів інспекційних відвідувань або ж перевірок і, відповідно, невиконання приписів або вимог. Це ставить під сумнів ефективність змін правового регулювання державного нагляду та контролю за порушенням законодавства про працю.

Досліджуючи питання порядку притягнення до відповідальності за результатами державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, ми виявили, що посадові особи, винні у порушенні законодавства про працю, несуть відповідальність згідно з чинним законодавством. Законодавство про притягнення до відповідальності за результатами здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю спрямоване на усунення виявлених порушень у визначені приписом строки, адже в деяких випадках у разі такого усунення заходи притягнення до відповідальності не застосовуються. Однак попри це є певні порушення — такі як фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), виплати заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків, порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам тощо — коли заходи до притягнення до відповідальності вживаються незалежно від факту їх усунення, хоча в той же час вони мають бути усунені незалежно від факту сплати штрафу. Це свідчить про наявність окремої категорії порушень, яку законодавець ставить за мету попередити шляхом встановлення більш жорстких санкцій порівняно з іншими порушеннями законодавства про працю.

РОЗДІЛ 3

ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ

3.1. Критерії ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні

Перш ніж досліджувати ефективність правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні, вважаємо за потрібне відшукати критерії дослідження такої ефективності. Якщо ми не будемо спиратись на заздалегідь встановлені критерії, то існує ймовірність, що ми зробимо неправильні висновки й не зможемо встановити, чи є правове регулювання ефективним.

У своїй публікації В. С. Венедіктов зазначає, що «динаміка фактичних суспільних відносин служить критерієм перевірки дієвості та ефективності нормативно-правового регулювання» [56, с. 62]. Якщо ж нормативно-правове регулювання відірвано від життєвої реальності й дійсності, ефективність такого регулювання суттєво знижується [56, с. 62].

Можемо погодитись зі слушною думкою автора, адже ефективне правове регулювання неможливе без його застосування, скоріше навіть дієвості, в сучасних суспільних та правових відносинах. Так, якщо нормативне регулювання не застосовується на практиці, призводить до порушення прав людини або ж сприяє такому порушенню, його сутність зводиться до виключно формальної — скажімо, формалізованого закріплення норм без належного впливу на суспільні відносини.

Таким чином, для розуміння ефективності нормативно-правового регулювання слід у першу чергу звернутись до застосовності даних норм у фактичних суспільних відносинах. При цьому вважаємо, що нормативне

регулювання не має порушувати права людини або сприяти такому порушенню.

У дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Л. Л. Лепех констатує, що «методологія дослідження ефективності механізму правового регулювання — це система наукових підходів, принципів, методів, прийомів і способів пізнання та об'єктивної оцінки юридичної природи ефективності механізму правового регулювання» [57, с. 5].

Нам імпонує підхід дослідниці, однак, на нашу думку, для більш повного й комплексного сприйняття необхідно додати в дану систему пізнання та об'єктивної оцінки не лише виключно юридичної природи, а й практично-правової природи, у тому числі суспільних і правових відносин. Маємо пересторогу, що в разі визначення методології лише з юридичної точки зору методологія оцінки ефективності буде дещо формалізованою, а ефективність не можна буде визначити з точки зору дієвості, про яку ми згадували вище.

Дослідниця доходить висновку, що здебільшого науковці розглядають правове регулювання «як цілеспрямований процес впливу права на суспільні відносини і поведінку людей за допомогою спеціальних правових (юридичних) засобів» [57, с. 6]. При цьому сама ж Л. Л. Лепех відносить дане поняття до наукової, теоретичної категорії й говорить про нього, за власними словами, «з деякою часткою абстрактності» [57, с. 6]. Безперечно, поняття ефективності неможливо описати без абстрактності, адже це не є конкретно-визначеним предметом, річчю, як, наприклад, письмовий стіл чи двері. Однак поряд із цим важливо дотримати балансу й не визначати ефективність як щось занадто абстрактне, оскільки воно в такому разі втратить зв'язок із реальністю і, відповідно, практичний сенс.

На думку Л. Л. Лепех, за ознаками правове регулювання є «спеціально-юридичним впливом, однією з форм реалізації функцій права,

здійснюваної з допомогою спеціальних правових засобів» [57, с. 6]. Ефективність механізму правового регулювання дослідниця відносить до оціночної категорії, за допомогою якої можна визначити рівень функціональності механізму правового регулювання в динамічному стані. З цим, так само як і з потребою розглядати ефективність як неподільну, всеосяжну характеристику дії, можемо погодитись. Однак припускаємо, що саме в цій оціночності криється певна небезпека — по-перше, надмірної абстрактності й відірваності від фактичного життя, по-друге, можливості для маніпуляцій з точки зору порушення прав людини.

Рабінович П. М. з цього приводу зазначає:

надмірне вихваляння, виправдовування, «оспівування» невизначеності у праві ризикує перетворитись на потурання сваволі. Дискредитація, «нігілізація» тих дослідницьких методів, що зумовлюються необхідною, соціально виправданою змістовною визначеністю юридичної регламентації, здатні зашкодити власне тій правовій визначеності, котра, як відомо, є однією з необхідних ознак верховенства права [58, с. 20].

Лепех Л. Л. вважає, що «напряом оцінки ефективності механізму правового регулювання задається функціями механізму правового регулювання» [57, с. 3]. Торкаючись питання функцій Куракін О.М. зазначає, що «функція завжди зумовлює певний результат» [59, с. 53]. При цьому дослідник дотримується позиції, що категорія функції є дуже важливою — «її розкриття передбачає з'ясування інтегративних властивостей правового регулювання як динамічної системи» [59, с. 57]. Важливо, що в даному випадку дослідник пов'язує суспільні відносини з функціями механізму правового регулювання, відзначаючи взаємозалежність та багатогранність такого зв'язку.

У реальному житті всі функції правового регулювання поєднуються між собою, забезпечуючи в сукупності єдиний, цілеспрямований процес правового регулювання різних суспільних відносин. Кожна з функцій перебуває в стадії безперервної зміни. Новітні тенденції в нормативному регулюванні зумовлюють

необхідність застосування нових форм впливу, подальший розвиток «правового інструментарію» [59, с. 57].

Таким чином, ми повертаємось до питання ефективності правового регулювання в контексті суспільних відносин, зокрема, дієвості та застосовності даних норм у фактичних суспільних відносинах.

Досліджуючи ефективність механізму правового регулювання у її загальному розумінні, Л. Л. Лепех зазначає, що дане поняття охоплює такі показники, як результативність, співвідношення соціальної та інших цінностей мети, економічність дії, що розглядається як досягнення мети з мінімальними витратами, співвідношення інтересів різних соціальних груп і держави, соціальні цінності мети і результату тощо [57, с. 7]. Якщо вести мову про показники ефективності правового регулювання як про узагальнену категорію, можемо погодитись із висновками дослідниці. Однак дослідження ефективності правового регулювання вузького об'єкта, а саме державного нагляду й контролю за дотриманням трудового законодавства потребує спеціального, додаткового визначення показників. Показники ефективності правового регулювання в узагальненому розумінні в ситуації дослідження ефективності правового регулювання конкретного об'єкта може видаватися дещо узагальненим, занадто абстрактним і відтак нерелевантним та незастосовним до даного об'єкта.

Лепех Л. Л. виокремлює два підходи до розуміння ефективності правових норм «з погляду діалектики філософських категорій „можливість“ і „дійсність“, які визначають сутність цього правового явища». Так, з точки зору філософської категорії «можливість» ефективність механізму правового регулювання є властивістю потенційної, прогнозованої результативності дії правових норм, у той час як із точки зору філософської категорії «дійсність» ефективність механізму правового регулювання є ступенем реалізованих цілей нормативних приписів у соціальній дійсності, а також рівнем сприятливих змін у суспільних відносинах, що формують предмет правового

регулювання [57, с. 8]. Ми притримуємось позиції, що саме симбіоз цих двох філософських категорій дає можливість віднайти сутність ефективності.

Під час дослідження методології дослідження правового регулювання банківських резервів Кравченко Н. Г. звертається до праці Козюбри М. І. Професор Козюбра визначає методологію юридичної науки як систему принципів і способів організації і побудови теоретико-пізнавальної діяльності у сфері дослідження державно-правової дійсності, а також вчення про цю систему [60]. На думку самої дослідниці, вибір методів дослідження є об'єктивним і визначається предметом дослідження, а тому не може бути довільним. Однак попри це Кравченко Н. Г. вважає, що дослідник обирає методи дослідження для аналізу конкретної теми, а тому ці методи не можуть бути раз і назавжди завчасно визначені [61, с. 130]. Ми цілковито підтримуємо думку дослідниці, що «при виборі методологічного арсеналу дослідження багато залежить від світоглядних позицій дослідника, його ставлення до тих чи інших концепцій праворозуміння тощо». [61, с. 130]

Як зазначає Вишновецька С. В., «аналіз літератури з методологічних проблем науки свідчить про наявність надзвичайно широкого спектру розуміння сутності методології» [62, с. 292]. Перший підхід, як зазначає дослідниця, — ототожнення методології та методів, у той час як другий полягає у включення в зміст методології світоглядних орієнтирів для дослідника, які за певної ситуації переростають в категоричні вимоги [62, с. 292]. Посилаючись на працю Богданової Н. А., Вишновецька С.В. зазначає, що поєднання цих двох підходів дає найширше розуміння методології, і додає, що «саме таке розуміння методології здатне забезпечити повноцінне вивчення явищ і процесів, які складають предмет науки трудового права» [63]. На нашу думку, не лише поєднання двох підходів, а саме включення в це поєднання світоглядних орієнтирів для дослідника дає можливість комплексно і всебічно зрозуміти ключові аспекти методології.

Що ж до світоглядних підходів, нам безперечно імпонує думка професора Козюбри. Посилаючись на працю Мальцева Г. В., Козюбра М. І. доходить висновку, що право не варто зводити до «наукової раціональності» й перетворювати на «чисту», вільну від аксіологічних, ціннісних елементів науку [64, с. 11].

Наукова раціональність продуктивна там, де аналізують факти, вивчають матеріальні або ж близькі до них нематеріальні об'єкти реальності. Проте вона практично безсила тоді, коли йдеться про досягнення цінностей і норм. Тут правознавство має звертатися як до норм позанаукової раціональності, так і до позараціональних форм правосвідомості. таку методологію деякі автори називають ціннісно-ідеологічною, або нормативною [64, с. 11; 65, с. 76].

Повертаючись до пошуку критеріїв ефективності державного регулювання у сфері нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, вважаємо за потрібне зацитувати слова Вишневецької С. В., яка визначає методологію науки трудового права як «систему взаємопов'язаних методів, прийомів, способів і принципів пізнання (дослідження) трудових явищ, які визначають закономірності функціонування системи суспільних відносин, що складають предмет трудового права, і ґрунтуються на вихідній світоглядній ідеї» [62, с. 293]. Отже, усе, зазначене нами вище, свідчить, що на сьогодні необхідне осмислення нових трудових реалій для вироблення нових підходів до правового регулювання трудових відносин. Посилаючись на основні положення соціологічного типу праворозуміння, Панасюк О. Т. стверджує про наявність нових реалій трудових відносин, так само як і існування майбутнього — якщо не в правових нормах, то в наукових поглядах «щодо розвитку правового регулювання, в філософії, в методології, в ідеології такого регулювання» [66].

Звертаючись до праць науковців, що вивчали методологію, можна простежити потребу в дослідженні правозастосовної практики та, відповідно, фактичних суспільних відносин. Тобто, навіть враховуючи наукову і дещо

теоретичну складову даного питання, дослідження критеріїв ефективності не може бути абстрактним і відірваним від фактичного суспільного життя.

На думку Процевського В. О., «методологія юридичної науки, що являє собою певне системне утворення, повинна визначатися як системою сформованих знань, так і особливостями процесу пізнання державно-правових явищ» [67, с. 6]. Дослідник зазначає, що в юридичній науці можливе використання трьох методів — спеціально-юридичного, порівняльно-правового, статистичного [67, с. 7]. Вибір методів або ж їх комбінація може здійснюватись залежно від цілей і завдань, що постають перед дослідником [67, с. 7].

Повертаючись до дослідницького питання, у світлі нашого дослідження хочемо приділити увагу спеціально-юридичному та порівняльно-правовому методам. З цього приводу Процевський В. О. зазначає, якщо «використання спеціально-юридичного методу обумовлено об'єктивною властивістю права — його формальною визначеністю», то в основі порівняльно-правового лежить аналіз, спрямований на встановлення однакових або ж різних ознак об'єкта дослідження [67, с. 7]. На нашу думку, обидва ці методи доцільно використовувати під час дослідження ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства. Ми обережно ставимось до застосування статистичного методу, оскільки Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» в редакції від 02.04.2020 р. було встановлено, що на період встановлення карантину або обмежувальних заходів, пов'язаних із поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19), забороняється проведення органами державного нагляду (контролю) планових заходів із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності [68]. Ми припускаємо, що поширення коронавірусної інфекції та введення карантину суттєво вплинули на

діяльність як суб'єктів підприємницької діяльності, так і контролюючих органів, а тому використання статистичного методу може призвести до неправильної інтерпретації даних у порівнянні з даними до настання такої епідеміологічної ситуації.

Повертаючись до спеціально-юридичного методу, вважаємо за доцільне зацитувати В. О. Процевського, на думку якого

спеціально-юридичний метод означає особливу систему обробки й аналіз вмісту чинних норм права та юридичної практики і включає:

- 1) опис норм права, юридичної практики;
- 2) встановлення юридичних ознак правових явищ, вироблення понять і визначень в коротких формулах;
- 3) класифікацію правових явищ;
- 4) встановлення їх природи з точки зору правових конструкцій, загальних положень юридичної науки;
- 5) їх пояснення під кутом зору юридичних теорій і концепцій [67, с. 7].

Таким чином, використовуючи спеціально-юридичний метод, під час дослідження ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні ми будемо описувати норми права, досліджувати юридичну практику, встановлювати природу правових норм з точки зору загальних положень та принципів.

Під час застосування порівняльно-правового методу для об'єктів порівняння встановлюється щось спільне, притаманне всім досліджуваним об'єктам. «Порівняльний метод ... особливого значення набуває при вивченні чинного законодавства, ... фактичного матеріалу і зовні виражених даних» [67, с. 8]. Тут перед нами й постають фактичні суспільні відносини, і на цьому етапі ми зможемо дослідити ефективність дії правових норм, який є необхідним критерієм оцінки під час удосконалення законодавства.

Важливо, що порівняльно-правове дослідження не обмежується лише «зіставленням правових актів і виявленням формальної подібності та відмінності між ними» [67, с. 8], а й потребує аналізу правозастосовної практики. Лише з використанням практики, тобто по суті фактичних

суспільних і правових відносин, результати дослідження можуть бути інформативними.

Таким чином, використовуючи порівняльно-правовий метод, під час дослідження ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні ми будемо аналізувати правозастосовну практику, а саме притягнення до відповідальності за результатами державного нагляду та контролю та оскарження таких притягнень до відповідальності.

Отже, можемо зробити висновок, що критеріями ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні є, по-перше, відповідність принципам верховенства права, Конституції України та законодавству України, а по-друге, дієвість та застосовність цих норм у фактичних суспільних відносинах, яка буде визначатись шляхом наявності або відсутності оскаржень рішень контролюючих органів про притягнення до відповідальності за результатами нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства.

3.2. Характеристика правопорушень трудового законодавства в Україні, щодо яких здійснювалися заходи державного нагляду (контролю)

Перш ніж перейти до характеристики правопорушень трудового законодавства, вважаємо за необхідне встановити, які порушення передбачені законодавством загалом.

Так, порушення трудового законодавства здебільшого передбачені в КУпАП. Зокрема, до таких порушень належать:

— порушення встановлених термінів виплати пенсій, стипендій, заробітної плати, виплата їх не в повному обсязі,

— порушення терміну надання працівникам, у тому числі колишнім, на їхню вимогу документів стосовно їх трудової діяльності, необхідних для призначення пенсії (про стаж, заробітну плату тощо), визначеного Законом України «Про звернення громадян», або надання зазначених документів, що містять недостовірні дані,

— порушення терміну проведення атестації робочих місць за умовами праці та порядку її проведення,

— фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту),

— допуск до роботи іноземця або особи без громадянства та осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, на умовах трудового договору (контракту) без дозволу на застосування праці іноземця або особи без громадянства,

— порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів про охорону праці,

— порушення встановленого порядку повідомлення (надання інформації) центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, про нещасний випадок на виробництві,

— порушення 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»,

— ухилення осіб, які представляють власників або уповноважені ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, представників трудових колективів від участі в переговорах щодо укладення, зміни чи доповнення колективного договору, угоди,

— умисне порушення встановленого законодавством строку початку переговорів або незабезпечення роботи комісій з представників сторін чи примирних комісій у визначений сторонами переговорів строк,

— порушення чи невиконання зобов'язань щодо колективного договору, угоди особами, які представляють власників або уповноважені ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, чи представниками трудових колективів,

— ненадання особами, які представляють власників або уповноважені ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, представниками трудових колективів інформації, необхідної для ведення колективних переговорів і здійснення контролю за виконанням колективних договорів, угод,

— невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, щодо усунення порушень законодавства про працю та загальнообов'язкове державне соціальне страхування або створення перешкод для діяльності цього органу [40].

Стаття 265 КЗпП України передбачає такі види порушень законодавства про працю юридичними особами та фізичними особами — підприємцями, які використовують найману працю, за які вони несуть відповідальність у вигляді штрафу, а в деяких випадках — попередження:

— фактичний допуск 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,

— виплата заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків,

— порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам, інших виплат, передбачених законодавством про працю, більш як за один місяць, а також виплата їх не в повному обсязі,

— недотримання мінімальних державних гарантій в оплаті праці,

— 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»,

— недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні,

— порушення інших вимог законодавства про працю [12].

Однак деякі види порушень передбачені в КК України. Це — грубе порушення законодавства про працю та грубе порушення угоди про працю [41].

Грубе порушення угоди про працю відповідно до статті 173 КК України здійснюється шляхом обману чи зловживання довірою або примусом до виконання роботи, не обумовленої угодою, у той час як під грубим порушенням законодавства про працю мається на увазі незаконне звільнення працівника з роботи з особистих мотивів чи у зв'язку з повідомленням ним як викривачем про вчинення іншою особою корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції» [41]. Однак тут слід зазначити, що даний перелік не є вичерпним, оскільки стаття 172 КК України передбачає також «інше грубе порушення законодавства про працю» [41]. На нашу думку, це порушує принцип визначеності, який є складовою верховенства права і означає «вимогу чіткості підстав, цілей і змісту нормативних приписів» [69, с. 6]. Наявність невизначеного переліку порушення законодавства про працю унеможливорює передбачення правових наслідків тих чи інших дій і, відповідно, може призвести до порушення прав людини.

Однак враховуючи відсутність за останні роки у Єдиному державному реєстрі судових рішень вироків, пов'язаних із грубим порушенням законодавства про працю чи угоди про працю, хочемо звернути увагу на порушення трудового законодавства, що передбачені КУпАП.

Переходячи до характеристики правопорушень трудового законодавства в Україні, щодо яких здійснювалися заходи державного нагляду (контролю), вважаємо за доцільне звернутись до судової практики.

Постановою Вільнянського районного суду Запорізької області від 29 січня 2020 року провадження по справі про адміністративне правопорушення за ч.1 ст. 41 КУпАП було закрито за відсутності події і складу адміністративного правопорушення. Під час інспекційного відвідування встановлено, що два працівники не були ознайомлені під розписку із записами в їх трудових книжках про прийняття на роботу, що є порушенням пункту 2.5 глави 2 Інструкції про порядок ведення трудових книжок працівників. Матеріали справи свідчать, що особа усунула виявлені в ході інспекційного відвідування порушення до встановленого приписом терміну. Отже, посадова особа, що склала протокол про адміністративне правопорушення, помилково прийшла до висновку про наявність підстав для притягнення особи до адміністративної відповідальності [70].

Рішенням Окружного адміністративного суду міста Києва від 16 березня 2020 року було задоволено позов про визнання протиправною та скасування постанови Головного управління Держпраці у Київській області про накладення штрафу уповноваженими посадовими особами Головного управління Держпраці у Київській області у зв'язку з порушенням порядку проведення інспекційного відвідування, а саме проведення інспекційного відвідування на підставі анонімних звернень [71].

Рішенням Вінницького окружного адміністративного суду від 19 серпня 2020 року було задоволено позов про визнання протиправним та скасування Припису про усунення виявлених порушень інспектором праці у

зв'язку з недоведенням законності призначення інспекційного відвідування з питань додержання законодавства про працю в частині фактичного допуску працівника(ів) до роботи без оформлення трудового договору Головним управлінням Держпраці у Вінницькій області, оскільки при проведенні перевірки не було надано жодного документу, який засвідчив би законність призначення та проведення перевірки позивача [72].

Рішенням Сумського окружного адміністративного суду від 14 вересня 2020 року було відмовлено в задоволенні адміністративного позову про визнання протиправним та скасування наказу й визнання дій протиправними. Суд прийшов до висновку, що державний контроль за додержанням законодавства про працю з питань виявлення неоформлених трудових відносин може здійснюватися у формі інспекційних відвідувань, який є відмінним від заходів державного контролю, визначених Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» у формі планових та позапланових перевірок. Доводи позивача про необхідність дотримання вимог чч. 1 і 2 ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо такої підстави для проведення заходу державного контролю як доручення Прем'єр-міністра України про перевірку суб'єктів господарювання у відповідній сфері у зв'язку з виявленими системними порушеннями та/або настанням події, що має значний негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави є необґрунтованими, оскільки лише вимоги ч. 3 ст. 6 цього Закону є обов'язковими для позивача при здійсненні державного контролю за додержанням законодавства про працю з питань виявлення неоформлених трудових відносин [73].

Постановою Ковпаківського районного суду м. Суми від 06 листопада 2020 року особу було визнано винною у вчиненні правопорушення,

передбаченого ч. 3 ст. 41 КУпАП у зв'язку з допущенням працівників до роботи без оформлення трудового договору й відповідним порушенням вимог ч. 1 і ч. 3 ст. 24 КЗпП. У судовому засіданні особа посилалась на протиправність перевірки у зв'язку з такими обставинами:

- перевірка була проведена на підставі підзаконного нормативно-правового акту,
- в направленні на перевірку не зазначено, що стало підставою для проведення позапланового заходу контролю,
- копія направлення не надана особі,
- інспектором використана не уніфікована форма акту інспекційного відвідування та у ньому не зазначено про існування фото/відео матеріалів.

Суд встановив, що під час проведення вказаного заходу контролю за додержанням законодавством про працю інспектори Управління Держпраці у Сумській області діяли в межах наданих повноважень, процедура та порядок проведення ними дотримана. Однак суд звільнив особу від адміністративної відповідальності та обмежився усним зауваженням, враховуючи те, що правопорушення не потягло за собою будь-яких наслідків, що негативно вплинуло на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, а тому є малозначним, враховуючи також особу правопорушниці, яка вперше притягується до адміністративної відповідальності, має на утриманні трьох неповнолітніх дітей, відсутність обставин, які обтяжують відповідальність [74].

До цікавого висновку дійшов П'ятий апеляційний адміністративний суд міста Одеси у рішенні від 08 грудня 2020 року. Задовольняючи адміністративний позов фізичної особи-підприємця, суд першої інстанції засвідчив відсутність підстав проведення перевірки, додаючи, що посилання контролюючого органу лише на нормативний акт без викладення опису наявної інформації та джерел її отримання суперечить загальним принципам

контролю, а тому його дії є свавільними і вчиненні з грубим порушенням Закону № 877, Порядку № 823 та статті 19 Конституції України [75].

Однак особливої уваги потребує те, що суд апеляційної інстанції не погодився з судом першої інстанції, зазначивши, що питання підстав для здійснення позапланових заходів не охоплюється положеннями статті 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Суд дійшов висновку, що норми вказаної статті визначають загальні вимоги до здійснення державного нагляду (контролю), а не підстави здійснення позапланових заходів. Так, вичерпний перелік питань, які встановлюються виключно законами, міститься в ч. 4 ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [75].

Аргументуючи свою позицію, суд навів Рішення Конституційного Суду України від 09.07.1998 року № 12-рп/98 у справі № 17/81-97 за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство»). Конституційний Суд України зазначив, що терміном «законодавство» охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України [76].

П'ятий апеляційний адміністративний суд міста Одеси зазначив:

У мотивувальній частині цього ж Рішення Конституційного Суду України зазначено, що термін «законодавство» досить широко використовується у правовій системі в основному у значенні як сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права. ... Зважаючи на контекст, у якому в ч. 4 ст. 4 Закону № 877-V вжито термін «закон», дану правову норму, урахувавши її конструкцію, необхідно розуміти так, що нею наводиться виключний і остаточний

перелік питань, які у межах правовідносин щодо здійснення державного нагляду (контролю), встановлюються саме законами [75].

Тому суд дійшов висновку, що всі, окрім передбачених у ч. 4 ст. 4 Закону № 877-V, питання, які пов'язані з здійсненням державного нагляду (контролю), зокрема, за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення (наприклад, переліку підстав для проведення Держпраці інспекційних відвідувань), можуть урегульовуватись, як законами, так й іншими актами законодавства [75].

Постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду міста Львова від 16 грудня 2020 року апеляційна скарга Головного управління Держпраці у Львівській області була залишена без задоволення, а рішення суду першої інстанції про визнання протиправними дій у вигляді проведення незаконного інспекційного відвідування та скасування постанови про накладення штрафу було залишено без змін. Суд встановив, що вимога прокурора не є підставою для проведення позапланової перевірки, а тому при прийнятті наказу про проведення позапланової перевірки та при фактичному здійсненні такої перевірки посадова особа Держпраці вийшла за межі наданих повноважень, провівши позапланову перевірку з підстави, не передбаченої законом [77]. Головне управління Держпраці у Львівській області подало касаційну скаргу, однак ухвалою від 10 лютого 2021 року Верховний Суд України повернув касаційну скаргу скажнику у зв'язку з тим, що у скарзі не зазначені передбачені ч. 4 ст. 328 КАС України підстави для оскарження судових рішень в касаційному порядку [78].

Постановою Донецького апеляційного суду від 26 січня 2021 року задовольнили апеляційну скаргу особи на рішення Селидівського міського суду Донецької області від 09 грудня 2020 року, відповідно до якого особа була визнана винною у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 41 КУпАП, та піддана адміністративному стягненню у вигляді штрафу у зв'язку з фактичним допущенням працівника до роботи без

укладання трудового договору в письмовій формі (у випадках, встановлених ч. 1 ст. 24 КЗпП), без укладання трудового договору, оформленого наказом чи розпорядженням власника або уповноваженого ним органу, та без повідомлення центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення формування та реалізації державної політики з адміністрування єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування про прийняття працівника на роботу в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, чим було порушено вимоги ч. 3 ст. 24 КЗпП України [79].

Оскаржуючи рішення суду першої інстанції, особа зазначила, що:

— проведення позапланової перевірки, яка мала місце, повинно узгоджуватися з ч. 1 ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», оскільки підстави, зазначені у статті 6 цього Закону, є вичерпними, та в переліку підстав для здійснення позапланових заходів відсутня така підстава як наказ Головного управління Держпраці у Донецькій області, а відповідно до ч. 2 ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» проведення позапланових заходів з інших підстав, крім передбачених цією статтею, забороняється, крім позапланових заходів, передбачених цим Законом,

— акт був складений із порушеннями, оскільки в ньому не було зазначено інформацію працівників, що перебувають або не перебувають у трудових відносинах з керівником об'єкта відвідування, з обов'язковим зазначенням прізвища, ім'я, по батькові встановлених осіб, документів, які посвідчують особу, або інших даних, що підтверджують особу робітників.

Суд дійшов висновку, що інспектори праці при складанні акту інспекційного відвідування діяли поза межами наданих повноважень та у порушення вимог законодавства, а тому рішення, прийняте інспекторами Держпраці, викладене в акті інспекційного відвідування та в протоколі про

адміністративне правопорушення за результатами такого інспекційного відвідування, не можуть породжувати для особи правових наслідків [79].

Постановою Заставнівського районного суду Чернівецької області від 15 лютого 2021 року провадження в справі про адміністративне правопорушення про притягнення до адміністративної відповідальності за ч. 3 ст. 41 КУпАП було закрито у зв'язку з відсутністю події та складу адміністративного правопорушення. Під час інспекційного відвідування встановлено, що особа під час виконання своїх посадових обов'язків своїми діями чи бездіяльністю не забезпечила дотримання чинного законодавства про працю «фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору», відповідальність за яке передбачено ч. 3 ст. 41 КУпАП. Суд встановив наявність порушення процедури перевірки у зв'язку з тим, що:

- в матеріалах справи відсутні докази того, що інспектор праці як особа уповноважена на здійснення контролю за дотриманням суб'єктів господарювання щодо додержанням останніми законодавства про працю в передбачені законом строки належним чином вручив особі письмове повідомлення про проведення планового заходу (перевірки),

- під час складання протоколу уповноважена особа належним чином не перевірила обставини як складові об'єктивної сторони інкримінованого правопорушення,

- матеріали справи не містять належних та допустимих доказів, що підтверджували б наявність підстав щодо інспекційного відвідування інспектора праці щодо додержання особою законодавства про працю [80].

Таким чином, можемо зробити висновок, що порушення трудового законодавства, за які настає юридична відповідальність, передбачені в КУпАП, КЗпП та КК України. Найбільш поширеним правопорушенням і підставою до притягнення до адміністративної відповідальності за результатами проведення перевірки Держпраці є фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту). Однак

внаслідок оскаржень приписів Держпраці в судовому порядку суди мають практику визнавати протиправними і скасувати приписи у зв'язку з порушенням порядку проведення інспекційного відвідування, зокрема, у зв'язку з проведенням перевірок із підстав, що не передбачені законом. Крім того, в судовій практиці є випадки закриття проваджень за відсутності події і складу адміністративного правопорушення, а також випадки звільнення особи від адміністративної відповідальності у зв'язку з малозначністю правопорушення та відсутністю суспільної небезпеки.

Особливої уваги потребує рішення П'ятого апеляційного адміністративного суду міста Одеси, який 08 грудня 2020 року дійшов висновку, що всі, окрім передбачених у ч. 4 ст. 4 Закону № 877-V, питання, які пов'язані з здійсненням державного нагляду (контролю), зокрема, за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення (наприклад, переліку підстав для проведення Держпраці інспекційних відвідувань), можуть урегульовуватись, як законами, так й іншими актами законодавства. Таким чином, судова практика схиляється до того, що питання, передбачені в ч. 4 ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», тобто, зокрема, органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю), спосіб та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю), встановлюються виключно законами, а не іншими нормативно-правовими актами.

3.3. Практика оскарження заходів притягнення до відповідальності за порушення трудового законодавства в Україні

Аналізуючи національне законодавство у сфері нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, ми звернули увагу, що Постанова

№ 823 як підзаконний нормативно-правовий акт нижчої юридичної сили прямо суперечить Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» як нормативно-правовому акту вищої юридичної сили, встановлюючи органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, а також спосіб і форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю).

Ми припустили, що колізія в ієрархії нормативно-правових актів може спричинити подальше оскарження результатів інспекційних відвідувань або ж перевірок і, відповідно, невиконання приписів або вимог. Судова практика підтвердила ці припущення, схиляючись до того, що питання, передбачені в ч. 4 ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», мають встановлюватись виключно законами, а не іншими нормативно-правовими актами.

Відносячи до критеріїв ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні відповідність принципам верховенства права, Конституції України та законодавству України, а також дієвість та застосовність цих норм у фактичних суспільних відносинах, яка буде визначатись шляхом наявності або відсутності оскаржень рішень контролюючих органів про притягнення до відповідальності за результатами нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, можемо зробити висновок, що чинне правове регулювання нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні не є ефективним.

Ми дослідили два ключові рішення судів щодо постанови Кабінету Міністрів України № 295 «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якою раніше було затверджено Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю та Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, а також щодо

постанови Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року № 823 «Про порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю», якою було затверджено нині чинні Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю та Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю.

Постановою Шостого апеляційного адміністративного суду міста Києва у справі № 826/8917/17 від 14 травня 2019 року було 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». Суд встановив, що 26 квітня 2017 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 295 «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якою затверджено Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю та Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю. Колегія суддів прийшла до висновку, що проект цієї постанови не міг бути розглянутий та схвалений Кабінетом Міністрів України за відсутності погодження Державної регуляторної служби, відсутність якого обумовлена прийняттям Державної регуляторної служби рішення про відмову в його погодженні [81]. Таким чином, було суттєво порушено порядок підготовки та ухвалення даної постанови, що безумовно має своїм наслідком визнання її нечинною.

Крім того, дана постанова за своєю суттю також суперечить вимогам чинного законодавства, оскільки безпідставно поширено норми міжнародних Конвенцій на відносини, які такими Конвенціями не регулюються, а саме не розмежовано коло суб'єктів господарювання, на яких розповсюджуватиметься зазначений порядок контролю, та коло суб'єктів господарювання, під час перевірки яких не застосовуватимуться такі особливості [81].

Крім того, запроваджено безпідставне наділення повноваженнями на здійснення державного нагляду (контролю) органів, яким законами таких повноважень не надано: частина 4 статті 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» передбачає, що виключно законами встановлюються органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності. При цьому пункти 2 та 3 Порядку здійснення державного контролю передбачають повноваження виконавчих органів міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад на здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю [81].

Постановою Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 640/17424/19 від 28 квітня 2021 року було визнано протиправною та нечинною постанову Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року № 823 «Про порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю» [82]. Відразу слід зазначити, що рішення суду набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги всіма учасниками справи, якщо апеляційну скаргу не було подано. Станом на 9 травня 2021 року рішення ще не набрало законної сили, однак безумовно потребує нашої уваги.

Колегія суддів зазначила, що відповідачем суттєво порушено порядок підготовки та ухвалення постанови від 21 серпня 2019 року № 823 «Про деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю», що безумовно має своїм наслідком визнання оскаржуваної постанови нечинною. Аналогічно до рішення, яке ми наводили вище, суд послався на статтю 25 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», відповідно до якої акт не може бути прийнятий або схвалений уповноваженим на це органом виконавчої влади або його посадовою особою, якщо наявна хоча б одна з таких обставин: відсутній аналіз регуляторного впливу; щодо проекту

регуляторного акта уповноваженим органом було прийнято рішення про відмову в його погодженні. У даному випадку уповноваженим органом було прийнято рішення про відмову в його погодженні [82].

На думку суду, протиправно розширено зміст статті 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», оскільки відповідно до ч. 4 статті 4 цього Закону виключно законами встановлюються, зокрема, органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, а також способи та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю). Спірний Порядок, як зазначено в рішенні суду, встановлює дві форми здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю — інспекційне відвідування та невиїзне інспектування. Крім того, в Порядку наділено повноваженнями на перевірку органи, до повноважень яких не відноситься такий вид діяльності — при тому, що жодним законом не передбачено делегування повноважень на здійснення державного контролю [82].

Обидва рішення дуже схожі. Так, у постанові Шостого апеляційного адміністративного суду міста Києва у справі № 826/8917/17 від 14 травня 2019 р. аналогічно зазначалося, що Порядком безпідставно поширено норми міжнародних Конвенцій на відносини, які такими Конвенціями не регулюються. Суд дійшов висновку, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю уповноважений на здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, а виконавчі органи міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад — на здійснення контролю за додержанням законодавства про працю — попри те, що Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не передбачають жодних повноважень виконавчих

органів міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад на здійснення ними державного нагляду (контролю), як це зазначено в Порядку.

На превеликий жаль, дані судові рішення свідчать про те, що правове регулювання нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні було та продовжує залишатись неефективним і призводить до оскаржень рішень контролюючих органів та навіть оскарження власне самого нормативно-правового регулювання. Дане правове регулювання не відповідає принципам верховенства права, Конституції України та законодавству України, а його норми не є дієвими та застосовними у фактичних суспільних відносинах, а тому потребує доопрацювання. На нашу думку, під час розробки наступних нормативно-правових актів у сфері нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, крім дотримання процедури їх прийняття, слід враховувати ієрархію нормативно-правових актів, зокрема необхідність в узгодженості законів та підзаконних нормативно-правових актів. Це сприятиме підвищенню ефективності нормативно-правового регулювання та гармонізації національного законодавства в цілому.

У третьому розділі нашої роботи ми досліджували ефективність правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні.

Досліджуючи критерії ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні, ми дійшли висновку, що доцільно використовувати спеціально-юридичний та порівняльно-правові методи. Використовуючи спеціально-юридичний метод, під час дослідження ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні ми описували норми права, досліджувати юридичну

практику, встановлювати природу правових норм з точки зору загальних положень та принципів. Використовуючи порівняльно-правовий метод, під час дослідження ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні ми аналізували правозастосовну практику, а саме притягнення до відповідальності за результатами державного нагляду та контролю та оскарження таких притягнень до відповідальності.

Ми дійшли висновку, що критеріями ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні є, по-перше, відповідність принципам верховенства права, Конституції України та законодавству України, а по-друге, дієвість та застосовність цих норм у фактичних суспільних відносинах, яку можна визначити шляхом наявності або відсутності оскаржень рішень контролюючих органів про притягнення до відповідальності за результатами нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства.

Досліджуючи питання характеристики правопорушень трудового законодавства в Україні, щодо яких здійснювалися заходи державного нагляду (контролю), ми дійшли висновку, що порушення трудового законодавства передбачені в КУпАП, КЗпП та КК України. Найбільш поширеним правопорушенням і підставою до притягнення до адміністративної відповідальності за результатами проведення перевірки Держпраці є фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту). Однак внаслідок оскаржень приписів Держпраці в судовому порядку суди мають практику визнавати протиправними і скасувати приписи у зв'язку з порушенням порядку проведення інспекційного відвідування, зокрема, у зв'язку з проведенням перевірок із підстав, що не передбачені законом. Крім того, в судовій практиці є випадки закриття проваджень за відсутності події і складу адміністративного правопорушення, а також випадки звільнення особи від

адміністративної відповідальності у зв'язку з малозначністю правопорушення та відсутністю суспільної небезпеки. Загалом, судова практика схиляється до висновку, що регулювання органів, що уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, видів господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю), способів та форм здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю), встановлюються виключно законами, а не іншими нормативно-правовими актами.

Ми дослідили два ключові рішення судів щодо постанови Кабінету Міністрів України № 295 «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якою раніше було затверджено Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю та Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, а також щодо постанови Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року № 823 «Про порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю», якою було затверджено нині чинні Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю та Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю.

На превеликий жаль, дані судові рішення свідчать про те, що правове регулювання нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні було та продовжує залишатись неефективним і призводить до оскаржень рішень контролюючих органів та навіть оскарження власне самого нормативно-правового регулювання. Дане правове регулювання не відповідає принципам верховенства права, Конституції України та законодавству України, а його норми не є дієвими та застосовними у фактичних суспільних відносинах, а тому потребують доопрацювання. На нашу думку, під час розробки наступних нормативно-правових актів у сфері нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства, крім дотримання процедури їх

прийняття, слід враховувати ієрархію нормативно-правових актів, зокрема необхідність в узгодженості законів та підзаконних нормативно-правових актів. Це сприятиме підвищенню ефективності нормативно-правового регулювання та гармонізації національного законодавства в цілому.

ВИСНОВКИ

З огляду на вищенаведене можемо зробити наступні висновки.

Поняття нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства доцільно розмежовувати. Попри те, що Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не містить розмежування цих понять у сфері державного нагляду та контролю загалом, Порядком № 823, який регулює здійснення державного нагляду та контролю безпосередньо у сфері праці, зафіксоване розмежування цих понять, зокрема, за суб'єктами, способами та формами.

Принципами державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства є основні засади здійснення такого нагляду та контролю, що закріплені в законодавстві, практиці та доктрині й відіграють важливу роль у діяльності контролюючих органів. Принципи здійснення державного нагляду та контролю, що закріплені в статті 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», застосовуються і під час здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства.

Методами державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства є комплекс юридичних способів і прийомів, які застосовуються в процесі правового регулювання здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю. Враховуючи, що імперативний метод є характерним для галузей публічного права, вважаємо, що провідне місце, через владну природу державного контролю й нагляду, належить саме імперативному методу, який полягає в докладній регламентації здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства.

До кола суб'єктів, що здійснюють державний контроль за додержанням трудового законодавства, належать інспектори праці Держпраці

та її територіальних органів, а до кола суб'єктів, що здійснюють державний нагляд за дотриманням трудового законодавства, — посадові особи Держпраці та її територіальних органів, посадовими обов'язками яких передбачено здійснення повноважень державного нагляду за додержанням законодавства про працю.

Систему нормативно-правових актів, що регламентують державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства в Україні, становлять Конституція України; міжнародно-правові стандарти МОП; Закони України; укази Президента України; постанови Кабінету Міністрів України; нормативно-правові акти Мінекономіки та Держпраці; нормативно-правові акти місцевих державних адміністрацій; локальні нормативно-правові акти, до яких належать акти, що видаються в межах підприємств, установ, організацій для регламентації своїх внутрішніх питань щодо охорони праці та нагляду й контролю за додержанням трудового законодавства.

Постанова Кабінету Міністрів № 823 як підзаконний нормативно-правовий акт нижчої юридичної сили прямо суперечить Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» як нормативно-правовому акту вищої юридичної сили, встановлюючи органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, а також спосіб і форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю).

Критеріями ефективності правового регулювання державного нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні є, по-перше, відповідність принципам верховенства права, Конституції України та законодавству України, а по-друге, дієвість та застосовність цих норм у фактичних суспільних відносинах, яку можна визначити шляхом наявності або відсутності оскаржень рішень контролюючих органів про притягнення до

відповідальності за результатами нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства.

Порушення трудового законодавства передбачені в КУпАП, КЗпП та КК України. Найбільш поширеним правопорушенням і підставою до притягнення до адміністративної відповідальності за результатами проведення перевірки Держпраці є фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту). Однак внаслідок оскаржень приписів Держпраці в судовому порядку судова практика схиляється до висновку, що регулювання органів, що уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, видів господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю), способів та форм здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю), встановлюються виключно законами, а не іншими нормативно-правовими актами.

Ми дослідили два ключові рішення судів щодо постанови Кабінету Міністрів України № 295 «Деякі питання реалізації статті 259 Кодексу законів про працю України та статті 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якою раніше було затверджено Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю та Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю, а також щодо постанови Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року № 823 «Про порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю», якою було затверджено нині чинні Порядок здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю та Порядок здійснення державного нагляду за додержанням законодавства про працю.

Дані судові рішення свідчать про те, що правове регулювання нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства в Україні було та продовжує залишатись неефективним і призводить до оскаржень рішень контролюючих органів та навіть оскарження власне самого

нормативно-правового регулювання. Дане правове регулювання не відповідає принципам верховенства права, Конституції України та законодавству України, а його норми не є дієвими та застосовними у фактичних суспільних відносинах, а тому потребують доопрацювання. Під час розробки наступних нормативно-правових актів у сфері нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства слід враховувати ієрархію нормативно-правових актів, зокрема необхідність в узгодженості законів та підзаконних нормативно-правових актів. Це сприятиме підвищенню ефективності нормативно-правового регулювання та гармонізації національного законодавства в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України 28.06.1996 № 254к/96-ВР.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015
3. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>
4. Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року № 823
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/823-2019-п>
5. Мельник А.В. Доцільність розмежування понять нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства. *Право і суспільство*. № 5-2. 2014. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Pis_2014_5.2_50
6. Проект Трудового кодексу України від 08.11.2019 № 2410
URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67331
7. Попович Є. .М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2003. URL: <http://referatu.net.ua/referats/7569/151393>
8. Гончарова К. В. Держава та її органи як суб'єкти трудового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. URL: <https://mydisser.com/en/catalog/view/13786.html>
9. Мельник А. В. Адміністративно-правові засади здійснення нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства України:

автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тернопіль, 2019. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/35413/1/Автореферат.pdf>

10. Серeda О. Г. Щодо співвідношення понять і нагляд за дотриманням трудового законодавства. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. № 26. 2013. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5082/1/Sereda_496_504.pdf

11. Мельник А. С. Нагляд та контроль за дотримання трудового законодавства в Україні. *Форум права*. 2011. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/FP_index.htm_2011_1_104.pdf

12. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>

13. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п>

14. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2019 року № 838 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-2019-п>

15. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року № 96 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-п>

16. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України № 2747-IV від 06.07.2005 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n9521>

17. Пашерстнік О. Є. Про сферу дії та принципи радянського трудового права. *Советское государство и право*. 1957. № 10. С. 99.

18. Лівшиць Р. З., Нікитинський В. І. Принципи радянського трудового права. *Советское государство и право*. 1974. № 8. С. 31-39.

19. Замченко А. О. Принципи нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. URL:

http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/2349/aref_Zamchenko_2008.pdf?sequence=2&isAllowed=y

20. Козюбра М. І., Погребняк С. П., Цельєв О. В., Матвєєва Ю.І. Загальна теорія права: Підручник. Київ, Ваіте, 2015. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/f/283756.pdf>

21. Іншин М. І., Костюк В. Л., Мельник В. П. Трудове право України: видання 2-ге, перероблене і доповнене. Київ, Центр учбової літератури, 2016. URL:

http://kizman-tehn.com.ua/wp-content/uploads/2017/11/trudove_pravo_ishenko.pdf

22. Мурза В. Форми та методи державної контрольно-наглядової діяльності. *Публічне право* № 2 (10). 2013. URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjIrvrLlczpAhXDwqYKHa_HBS0QFjAAegQIAhAB&url=http%3A%2F%2Ffnbu.gov.ua%2Fj-pdf%2Fpp_2013_2_16.pdf&usg=AOvVaw01WuBschiZfiTv1aPDoN3n

23. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 19 жовтня 1973 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042

24. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062

25. Чорноус О. В. Джерела міжнародного правового регулювання праці та їх вплив на національне законодавство. *Право і безпека. №4 (46)*. 2012. URL:

http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/5729/Dzherela%20mizhnarodno%20pravovoho%20rehuliuvannia%20prats_Chornous%20OV_2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y

26. Конвенція про привілеї та імунітети спеціалізованих установ ООН від 21 листопада 1947 року № 995_170 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_170#Text

27. Статут Міжнародної організації праці від 19 червня 1997 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_154

28. Міжнародна організація праці (МОП). *Постійне представництво України при відділенні ООН та інших міжнародних організаціях у Женеві* URL: <https://geneva.mfa.gov.ua/posolstvo/2609-labour>

29. Декларація відносно цілей та завдань Міжнародної організації праці від 10 травня 1944 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_328

30. Декларація МОП основних принципів та прав у світі праці від 18 червня 1998 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_260

31. Погребняк О. Ю. Конвенції МОП як джерела трудового права. *Національний університет «Одеська юридична академія»*. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/7701/Погребняк.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

32. Програма гідної праці 2020-2024 URL: https://ukraine.un.org/sites/default/files/2021-02/wcms_768827.pdf

33. Конвенція Міжнародної організації праці N 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі від 08.09.2004 N 1985-IV URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_036#Text

34. Конвенція Міжнародної організації праці N 129 1969 року про інспекцію праці в сільському господарстві від 08.09.2004 N 1986-IV URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_114#Text

35. Білоус О. Ю. Конвенції Міжнародної організації праці як джерела трудового права України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. URL:

<http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/7622/Білоус%20О.Ю..pdf?sequence=1&isAllowed=y>

36. Хартія основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 № 994_524 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text

37. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>

38. Яцкевич І. І. Гармонізація правового регулювання юридичних гарантій реалізації права на працю за законодавством України та Європейського Союзу. *Журнал східноєвропейського права*, 2015. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/11143/Yatskevych_Harmozatsiia_pravovoho_rehuliuвання_yurydychnykh_harantii.pdf?sequence=1&isAllowed=y

39. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року № 50 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>

40. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 року № 51 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/print>

41. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 року № 25-26 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print>

42. Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-вр#Text>

43. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 № 1533-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14#Text>

44. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>

45. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text>

46. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 875-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text>

47. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text>

48. Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-вр#Text>

49. Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 17.07.2013 № 509 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2013-п#Text>

50. Про затвердження Порядку розслідування та обліку нещасних випадків, професійних захворювань та аварій на виробництві: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.04.2019 № 337 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/337-2019-п#Text>

51. Про затвердження Порядку повідомної реєстрації інспекційних відвідувань та рішень інспектора праці про відвідування роботодавця: Наказ Держпраці від 22.06.2017 № 76 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0076880-17#Text>

52. Уряд переглянув повноваження інспекторів праці. *Державна служба України з питань праці.* URL: <http://dsp.gov.ua/uriad-perehlianyuv-povnovazhennia-inspektoriv-pratsi/>

53. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 24 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>

54. Про затвердження форм документів, що складаються при здійсненні заходів державного нагляду та контролю Державною службою України з питань праці: наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 27.10.2020 № 2161 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1280-20#n82>

55. Про внесення змін до Кодексу законів про працю України: Закон України від 12 грудня 2019 року № 378-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/378-20>

56. Венедіктов В. С. Теоретико-методологічні підходи до сучасних проблем зайнятості та кодифікації трудового законодавства. Юридична наука, 2011. URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj3fjmx73wAhXShP0HHXz6BQMqFjAAegQIBRAD&url=http%3A%2F%2Fwww.irbis-nbuv.gov.ua%2Fcgi-bin%2Firbis_nbuv%2Fcgiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF%2Fjnn_2011_3_8.pdf&usg=AOvVaw27DHHZIdePq5O5-7cN3gLQ

57. Лепех Л. Л. Соціальна та юридична ефективність механізму правового регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2020. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2020/dissertation/3811/avtoreferatdysertaciyinazdobuttyanaukovogostupenyakandydatayurydychnyhnauklepehl.pdf>

58. Рабінович П. М. Методологія вітчизняного загальнотеоретичного праводержавознавства: деякі сучасні тенденції. *Право України*. 2014. № 1. С. 11-21 URL: http://www.kspu.edu/FileDownload.ashx/pravoukr-2014-1-pravo_ukr_1_14.pdf?id=ef4bad04-27c0-4886-a023-18b19ca0ea76

59. Куракін О. М. Аналіз функцій правового регулювання в аспекті його ефективності. *Державне управління*, 2015 URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/3_2015/12.pdf

60. Козюбра М. І. Поняття і структура методології юридичної науки. *Методологические проблемы юридической науки : сб. науч. тр. / АН УССР, Институт государства и права*. Київ: Наук. думка, 1990. С. 134

61. Кравченко Н. Г. Методологія дослідження правового регулювання банківських резервів. *Наукові записки*, 2015 URL:

http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/7850/Kravchenko_Metodologia_doslidzhennia_pravovoho.pdf

62. Вишновецька С.В. Поняття методології науки трудового права URL: <https://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/14344/1/Вишновецька%20С.М..pdf>

63. Богданова Н. А. Система науки конституційного права. Москва: Юристь, 2001. 256 с.

64. Козюбра М. І. Право, наука та інші форми світосприйняття і методологія: лінії взаємозв'язків. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2018. Т. 2. С. 3-12. URL:

http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/15270/Koziubra_Pravo_na_uka_ta_inshi_formy.pdf?sequence=1&isAllowed=y

65. Мальцев Г. В. Соціальні підстави права — Москва: вид-во Норма, 2007

66. Панасюк О. Т. Про методологію розвитку предмету трудового права: [техно] футуристично, але не фатально. *Форум права*, 2012 URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjP7pza477wAhWl-ioKHTRUBlQQFjAAegQIBRAD&url=http%3A%2F%2Ffirbis-nbu.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbu%2Fcgiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF%2FFP_index.htm_2012_1_112.pdf&usg=AOvVaw0tXqXaRKHgUKDzkyzHkQc9

67. Процевський В. О. Щодо методологічних засад вивчення правових дисциплін. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди «ПРАВО»*, 2017 URL: <http://oaji.net/articles/2017/976-1523528020.pdf>

68. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 17.03.2020 № 530-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-20/ed20200402#Text>

69. Козюбра М. І. Принципи верховенства права і правової держави: єдність основних вимог. *Наукові записки НаУКМА*. 2007. Т. 64: *Юридичні науки*. С. 3-9 URL:

http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/6972/Kozyubra_Pry%60ncy%60py%60_verhovenstva.pdf

70. Постанова Вільнянського районного суду Запорізької області від 29 січня 2020 року, судова справа № 314/5603/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87780453>

71. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 16 березня 2020 року, судова справа № 640/17217/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88205549>

72. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 19 серпня 2020 року, судова справа № 120/1608/20-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91167809>

73. Рішення Сумського окружного адміністративного суду від 14 вересня 2020 року, судова справа № 480/1696/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92012100>

74. Постанова Ковпаківського районного суду м. Суми від 06 листопада 2020 року, судова справа № 592/10606/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92728411>

75. Постанова П'ятого апеляційного адміністративного суду міста Одеси від 08 грудня 2020 року, судова справа № 540/578/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93366624>

76. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство»): Рішення Конституційного суду України від 09.07.1998 № 12-рп/98 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-98#Text>

77. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду міста Львова від 16 грудня 2020 року, судова справа № 1.380.2019.003066. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93666414>

78. Ухвала Верховного Суду України від 10 лютого 2021 року, судова справа № 1.380.2019.003066. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94770349>

79. Постанова Донецького апеляційного суду від 26 січня 2021 року, судова справа № 242/4269/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94499935>

80. Постанова Заставнівського районного суду Чернівецької області від 15 лютого 2021 року, судова справа № 716/2108/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94877412>

81. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду міста Києва від 14 травня 2019 року, судова справа № 826/8917/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81727463>

82. Постановою Окружного адміністративного суду міста Києва від 28 квітня 2021 року, судова справа № 640/17424/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96650930>