



тронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.un.org/russian/news/story.asp?newsID=20546#.UrgzTKeLVMg>.

8. Scahill J. «A very private war», The Guardian, 1 August 2007. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/168/36004.html>.

9. Частная военная компания Блэкуотер Ворлдвайд (Blackwater Worldwide) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ohrana.ru/news/1377/>.

10. Joshua Partlow. «State Depart. Convoy Attacked in Baghdad, Sparking a Shooting», Washington Post, 17 September 2007 ; «The real story of Baghdad's Bloody Sunday», The Independent, 21 September 2007. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/09/16/AR2007091601062.html>.

11. Зиганшина А.М. Проблемы регулирования деятельности частных военных и охранных компаний / А.М. Зиганшина // Изд-во ООО «Полиграф-Мастер». – Челябинск, 2010. – С. 381–383.

12. Документ Монтрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта 17 сентября 2008 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.icrc.org/gus/resources/documents/misc/ihl-montreau.htm>.

13. Дёрман К. Правовой статус «незаконных и (или) не пользующихся защитой комбатантов» / К. Дёрман / Международный журнал Красного Креста. – № 849–852. – 2003. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.icrc.org/gus/resources/documents/misc/5lphbv.htm>.

14. Короткий Т.Р. Генезис понятия и статуса участников вооруженных конфликтов / Т.Р. Короткий / Российский ежегодник международного права. – Санкт-Петербург, 2010. – С. 267–285.

15. Новикова Д. Проблемы использования частных военно-охранных компаний при проведении военных операций США [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.mgimo.ru/users/document1994.phtml>.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОИЗВОДСТВА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ТРУДЕ

Сергей ДВОРНИК,
аспирант юридического факультета
Сумского государственного университета

Summary

The article covers the basics of analysis of administrative proceedings, the state supervision and control over observance of labour legislation. These two concepts have a major role in the monitoring system, because way to protect the labour rights of employees allow not only to restore violated rights, but also to prevent such violations and apply the relevant measures of the state influence to the persons who committed violations of the labour rights of employees. It is reasonable to assume that the study of state supervision and control over observance of labour legislation is not essential exercise to distinguish between the concepts as in the understanding of regulations they are equivalent.

Key words: state, supervision and monitoring.

Аннотация

В статье рассмотрены основы анализа административного производства органов государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде. Этим двум понятиям принадлежит главная роль в системе наблюдения, поскольку этот способ защиты трудовых прав работников позволяет не только восстанавливать нарушенные права, но и предотвращать такие нарушения, а также применять соответствующие меры государственного воздействия к лицам, допустившим нарушения трудовых прав работников. Следовательно, целесообразно считать, что при исследовании государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде, не является существенным осуществление разграничения указанных понятий, поскольку в понимании нормативных актов они являются равнозначными.

Ключевые слова: государство, надзор и контроль.

Постановка проблемы. На сегодняшний день основная задача любого государства заключается в комплексном обеспечении охраны и защиты прав своих граждан. Поскольку трудовые права граждан (работников) являются неотъемлемой частью прав и свобод граждан в целом, государство призвано обеспечить полноценную охрану и защиту указанных прав. Так, задачей осуществления правовой реформы в Украине является обеспечение прав и свобод граждан, в том числе и трудовых.

В соответствии со статьей 43 Конституции Украины государство создает условия для полного осуществления гражданами права на труд, гарантирует равные возможности в выборе профессии и трудовой деятельности [1]. Для обеспечения реализации этого конституционного положения в государстве создана система специальных государственных органов, осуществляющих

надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде. Как отмечалось в Указе Президента Украины «Об основных направлениях развития трудового потенциала в Украине на период до 2010 года» от 03.08.1999 года № 958/99, целью государственной политики развития трудового потенциала является создание правовых, экономических, социальных и организационных основ для его сохранения, воспроизводства и развития, направленных на создание условий для обеспечения защиты прав граждан в сфере социально-трудовых отношений путем усиления надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде [2]. Таким образом, деятельность государственных органов контроля и надзора за соблюдением трудового законодательства является гарантией реализации прав и свобод граждан (работников). Справедливо отмечают И.В. Зуб, В.Г. Ротань, что одним из главных законодательных



принципов деятельности государственных органов, осуществляющих надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде, является независимость от собственника предприятия, в том числе и в том случае, когда собственник предприятия – государство [3, с. 54].

Актуальность темы. Следует отметить, что вопросы надзора и контроля неоднократно были предметом научных поисков выдающихся ученых в области права. Среди них можно выделить труды ученых: М.Г. Александрова, В.С. Андреева, В.С. Венедиктова, А.М. Бандурки, Н.К. Воеводенко, В.М. Гарашука, В.Я. Гоца, Л.Я. Гинзбурга, Л.М. Давыденко, В.В. Жернакова, С.А. Иванова С.С. Кариньского, Е.А. Клыонова, Ю.М. Коршунова, М.В. Косюты, А.В. Красноокого, А.В. Лавриненко и др.

Среди последних достижений современной науки трудового права в области надзора и контроля следует выделить научные труды Е.М. Поповича «Надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства Украины» (2003 год) [4], Г.А. Замченко «Принципы надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде Украины» (2008 год) [5], Г.В. Подгорной «Совершенствование системы надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде в условиях современного развития Украины как правового и демократического государства» (2012 год), а также российских ученых О.Е. Денисовой «Прокурорский надзор за соблюдением прав граждан на безопасные условия труда» (2001 год) [6] и С.Ф. Васличева «Правовое регулирование надзора и контроля за охраной труда и соблюдением трудового законодательства» (2001 год) [7].

Изложение основного материала исследования. Учитывая значительный вклад указанных ученых в разработку проблемы надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде, следует отметить, что в указанных работах правоотношения по государственному надзору как отдельный институт трудового права не исследовались. Как указывает Н.Б. Болотина, трудовое право по своей сути является правом защи-

ты интересов человека труда, защиты работника от эксплуатации со стороны работодателя. Целью норм трудового права является регламентация продолжительных трудовых отношений в процессе труда (а не разовых задач), установление минимальных гарантий (например, минимального отпуска, минимальной зарплаты), защитных процедур (например, основания и порядок увольнения по инициативе владельца). Основным принципом трудового права является положение о том, что правовое положение работника не может быть ухудшено относительно установленного законодательством уровня, однако может быть улучшено путем установления дополнительных социально-трудовых льгот работодателем [8, с. 43].

В систему общественных отношений, составляющих предмет трудового права, в науке трудового права принято включать, помимо собственно трудовых отношений, большую группу отношений, тесно связанных с трудовыми, которые предшествуют, сопутствуют или вытекают из последних. К ним относят: организационно-управленческие отношения в сфере труда; отношения по обеспечению занятости, профориентации и трудоустройству; отношения относительно профессионального отбора, профессиональной подготовки и повышения квалификации кадров непосредственно на производстве; социально-партнерские отношения; отношения по надзору и контролю охраны труда и соблюдению трудового законодательства; отношения по рассмотрению трудовых споров [8, с. 45]. Например, отношения по контролю и надзору за соблюдением трудового законодательства профессор Р.З. Лившиц относит к отношениям, функционирующим одновременно с трудовыми [9, с. 21]. По мнению А.В. Смирнова, в систему общественных отношений, составляющих предмет трудового права, помимо собственно трудовых, входят также отношения, которые тесно связаны с ними – предшествуют, сопутствуют или вытекают из них. Среди них автор отмечает отношения по надзору и контролю (в том числе профсоюзному) за соблюдением трудового законодательства

(включая законодательство об охране труда) [10, с. 10-11]. Так, в процессе надзорной деятельности компетентных государственных органов за состоянием охраны труда и соблюдением трудового законодательства в организациях, эти органы вступают в правовые отношения с организациями, предпринимателями, должностными лицами из числа администрации. Естественно, что складываются эти отношения не сами по себе, а в связи с необходимостью охраны труда и защиты прав работников. Поэтому указанные охраняющие отношения относятся к категории сопутствующих. Сопутствующие правоотношения возникают и развиваются параллельно с трудовыми, они существуют для нормального существования последних [10, с. 15, 124]. Как обозначает О.В. Смирнов, отношения по надзору и контролю за соблюдением трудового законодательства нередко возникают еще до того, как предприятие «вступит в строй» (например, предупредительный надзор за охраной труда на стадии разработки и утверждения проекта, надзор на стадии строительства или реконструкции объектов организации). В этих случаях, естественно, надзорные отношения складываются до возникновения трудовых отношений и носят характер предшествующих им [10, с. 15]. К.Н. Гусов, В.Н. Толкунова так же отмечают, что в предмет трудового права входят отношения по организации труда и управлению трудом, непосредственно сопровождающие трудовое отношение. В таких организационно-управленческих отношениях сопутствующие трудовые отношения в предмете трудового права относятся к отношениям по надзору и контролю за соблюдением трудового законодательства и охраны труда, которые возникают между государственными трудовыми инспекциями, специализированными инспекциями, профсоюзными органами и их инспекциями, с одной стороны, и должностными лицами администрации, работодателем – с другой. Эти отношения являются охранительными. Они призваны обеспечить соблюдение трудового законодательства, правил охраны труда, снижение рисков для жизни и здоровья работника во



время трудовой деятельности. Эти отношения возникают вместе с возникновением трудовых отношений работника, обеспечивая их нормальное функционирование. От охранного мер в данной сфере во многом зависят качество и результативность труда, сохранение трудоспособности, интеллектуального потенциала человека, его творческое трудоспособное долголетие [11, с. 16-17]. Ученые указывают, что все виды правоотношений в трудовом праве имеют трудовую природу юридической связи их субъектов. Эта связь определяет их основные права и обязанности, предусмотренные нормами трудового права, трудовым и коллективным договорами, социально-партнерскими соглашениями. Эти правоотношения являются волевыми, возникают по воле субъектов трудового права и отражают действие норм трудового законодательства. При этом объектом охранительных правоотношений является охрана материального интереса и соответствующих социально-экономических трудовых прав [11, с. 105-106]. Следует отметить, что некоторые российские ученые относят государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства к основным способам защиты трудовых прав, а так же и законных интересов работников наряду с самозащитой трудовых прав, защитой трудовых прав работников профессиональными союзами, судебной защитой. При этом государственному надзору и контролю за соблюдением трудового законодательства принадлежит главная роль, поскольку этот способ защиты трудовых прав работников позволяет не только восстанавливать нарушенные права, но и предотвращать такие нарушения, а также применять соответствующие меры государственного воздействия к лицам, допустившим нарушения трудовых прав работников [12, с. 508]. Как отмечает П.Д. Пилипенко, отношения, следующие по факту заключения трудового договора, являются основной предмета трудового права, его ядром. Они как будто выполняют вспомогательную роль, обеспечивая надлежащее функционирование трудовых отношений. Вне трудовыми отношениями такие

вспомогательные отношения просто не существуют, их принято называть отношениями, тесно связанными с трудовыми. Как правило, названные отношения, входящие в предмет отрасли, возникают в связи с применением и реализацией норм трудового права [14, с. 17].

А.Г. Мацюк в своей работе доказывает, что отношения по надзору и контролю за соблюдением законодательства о труде относятся не к предмету трудового права, а к предмету административного права [15, с. 102-103]. Правоотношения надзора всегда имеют государственно-властный характер, поскольку один из его субъектов (орган надзора) наделяется государством властными полномочиями относительно второго (работодателя). Такое положение субъектов является характерным для административно-правовых отношений. В связи с этим, в учебной литературе отмечается, что правоотношения по надзору и контролю за соблюдением законодательства о труде являются административно-правовыми, а относительно трудовых правоотношений выступают как внешние, связанные с организацией процесса труда на предприятии, в учреждении, организации, в которых трудятся наемные работники. Исключение составляют лишь правоотношения общественного контроля за соблюдением трудового законодательства, поскольку его субъекты (работодатели, профессиональные союзы, трудовые коллективы) не наделены властными полномочиями, кроме случаев, установленных трудовым законодательством [14, с. 538; 15, с. 474]. По мнению автора, такая позиция является неправильной, а правоотношения по надзору и контролю за соблюдением законодательства о труде, безусловно, относятся к предмету трудового права. Так, содержанием указанных правоотношений является обязанность органов надзора и контроля осуществлять надзор и контроль за охраной труда, соблюдением трудового законодательства, а также обязанность работодателей, должностных лиц администрации обеспечивать условия для осуществления прав этих органов по надзору и профсоюзному контролю, которые

должны нести соответствующую правовую ответственность за трудовые правонарушения, несоблюдение правил охраны труда [11, с. 118]. Несмотря на публичный характер отношений надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде, нормы трудового законодательства являются охранными, составляют особый правовой институт. Эти нормы регулируют отношения охраны трудовых прав работников, обеспечивающих соблюдение регулятивных норм трудового права. Охранные отношения являются самостоятельным видом общественных отношений, тесно связанным с трудовыми отношениями, поскольку предшествуют и существуют параллельно с ними.

Сфера осуществления надзора и контроля не ограничивается собственно трудовыми правоотношениями, а распространяет свое действие на все правоотношения применения труда. Поэтому надзор и контроль осуществляются не только за соблюдением трудового законодательства, но и за соблюдением законодательства о труде [13, с. 477]. В этом контексте целесообразно отметить некоторые терминологические аспекты в употреблении терминов «законодательство о труде» и «трудовое законодательство».

В юридической литературе и на практике эти два термина употребляются как однозначные. Однако, по мнению некоторых ученых «употребление двух вышеупомянутых понятий как равнозначных, достаточных оснований не имеет. Если учитывать объективные обстоятельства, которые основываются, прежде всего, на определении объекта правового регулирования, то таковым является не труд и даже не сам процесс труда, а трудовые отношения, возникающие в результате заключения трудового договора или иного юридического факта, который их вызывает. Более того, сам труд как явление социального порядка является достаточно неоднозначным и его можно выполнять даже в таких формах, которые не требуют правового регулирования (работа на себя, работа на кого-то в порядке предоставления товарищеской помощи и т. п.). Следовательно, учитывая это, срок законодательства



о труде является не совсем удачным. Даже при этих обстоятельствах он имеет право на существование при условии разграничения с понятием трудового законодательства для обозначения различных по своему значению правовых явлений, если взять трудовое законодательство и законодательство других отраслей права, с помощью которого регулируют трудовые отношения лиц, которые не заключали трудового договора, то в таком составе его можно употреблять в широком смысле – законодательство о труде. Трудовому праву как самостоятельной отрасли должна отвечать отрасль законодательства – трудовое законодательство, которое по своему содержанию является более узким понятием по отношению к обобщающему понятию – законодательству о труде» [13, с. 104].

Выводы. Следовательно, целесообразно считать, что при исследовании государственного надзора за соблюдением законодательства о труде не является существенным осуществление разграничения указанных понятий, поскольку в понимании нормативных актов они являются равнозначными.

Субъектами данных правоотношений являются работодатели, работники и специально уполномоченные органы государственной исполнительной власти, соответственно, их должностные лица, наделенные такими полномочиями, как возможность давать владельцам (уполномоченным ими органам) указания об устранении выявленных нарушений, невыполнение которых влечет за собой материальную, дисциплинарную, административную, а в некоторых случаях и уголовную ответственность. Объектом государственного надзора за соблюдением законодательства о труде являются специальные правила, нормы, требования и стандарты, обязанность соблюдения которых возложена на поднадзорных субъектов в сфере трудовых отношений.

Список использованной литературы:

1. Конституция Украины : Закон от 28.06.1996 г. № 254к/96-ВР [Электрон-

ный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

2. Указ Президента Украины «Об основных направлениях развития трудового потенциала в Украине в период до 2010 года» от 03.08.1999 года № 958/99.

3. Научно-практический комментарий к законодательству Украины о труде И.В. Зуб, В.Г. Ротань 2005 г. – С. 259–265.

4. Попович Е.М. Надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства Украины : дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.05 / Попович Е.М. – Х., 2003. – 192 с.

5. Замченко А.О. Принципы надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде Украины : автореф. дис. на соискание наук. ступеня канд. юрид. Наук : спец. 12.00.05 / А.О. Замченко; Харьк. нац. ун-т внутр. дел. – Х., 2008. – 20 с.

6. Денисова Е.Э. Прокурорский надзор за соблюдением прав граждан на безопасные условия труда : дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.11 / Денисова Елена Эдуардовна. – М., 2001. – 158 с.

7. Васличев С.Ф. Правовое регулирование охраны надзора и контроля за охраной труда и соблюдением трудового законодательства : автореф. дис. на соискание науч. ступня канд. юрид. наук / С.Ф. Васличев. – М., 2000. – 27 с.

8. Болотина Н.Б. Трудовое право Украины : учеб. / Н.Б. Болотина. – К. : Вікар, 2003. – 725 с.

9. Трудовое право России : учеб. для вузов / Отв. ред. проф. Р.З. Лившиц и проф. Ю.П. Орловский. – М. : Изд. группа «ИНФРА-М – НОРМА», 1998. – С. 21.

10. Трудовое право : учеб. / Н.А. Бриллиантова, И.Я. Киселев [и др.] ; под ред. О.В. Смирнова. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 528 с.

11. Гусов К.Н., Толкунова В.Н. Трудовое право России : учеб. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. – 496 с.

12. Трудовое право России. Учебник. Ответственные редакторы профессор Ю.П. Орловский и доктор юридических наук А.Ф. Нуртдинова. – Юридическая фирма Издательский Дом «КОНТРАКТ», «ИНФРА-М», Москва, 2008. – 667 с.

13. Трудовое право Украины: Академический курс : учеб. для студ.

юрид. спец. высш. учеб. завед. / П.Д. Пилипенко В.Я. Бурак, С.Я. Казак и др. ; За ред. П.Д. Пилипенко. – 2-е вид., перероб. и доп. – К. : Издательский Дом «Ин Юре», 2006. – 544 с.

14. Трудовое право Украины : учебник / Н.Б. Болотина, Г.И. Чанышева, Т.М. Додина и др. – С. 538.

15. Трудовое право Украины: Академический курс : учеб. для студ. юрид. спец. высш. учеб. завед. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Свекла, З.Я. Казак и др. ; За ред. П.Д. Пилипенко. – К. : Концерн «Издательский Дом «Ин Юре», 2004. – 536 с.