



СУБЪЕКТЫ НАДЗОРА И КОНТРОЛЯ НАД СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ТРУДЕ

Анна МЕЛЬНИК,

аспирант кафедры трудового, аграрного и экологического права юридического факультета
Львовского национального университета имени Ивана Франко

Summary

In this article the system of supervision and control subjects for the observance of labor legislation, analyzed international experience in this field. Enhancing the role of the author justified the Commissioner for Human Rights in Ukraine to increase the effectiveness of the system of supervision and control over compliance with labor legislation that is seen, in particular, in the conduct of differentiation of functions of control over areas of citizens' rights and empowerment in the prevention of violations and enforcement. Also discussed the importance of strengthening the role of trade unions in the implementation of the supervision and monitoring of compliance with labor legislation.

Key words: control, supervision, labor rights, labor legislation.

Аннотация

В статье рассмотрена система субъектов надзора и контроля над соблюдением законодательства о труде, проанализирован зарубежный опыт в данной сфере. Автором обосновано повышение роли Уполномоченного по правам человека в Украине для увеличения эффективности функционирования системы органов надзора и контроля над соблюдением законодательства о труде, что усматривается, в частности, в проведении дифференциации функций контроля за сферами реализации прав граждан и расширении полномочий в предупреждении нарушений и правоприменении. Также рассмотрено важность усиления роли профсоюзов в части осуществления надзора и контроля над соблюдением законодательства о труде.

Ключевые слова: контроль, надзор, трудовые права, законодательство о труде.

Постановка проблемы. Большинство современных государств является социально направленными, что означает ориентацию государственной политики на обеспечение социально-экономических прав человека и гражданина, создания гарантий таких прав и признания человека высшей социальной ценностью. К указанным социально-экономическим правам человека относится и право на труд, которое включает в себя право на охрану труда, собственное право работать и зарабатывать себе на жизнь, свободно выбирать профессию и работодателя и тому подобные.

В соответствии со ст. 43 Конституции Украины, каждый имеет право на труд, что включает возможность зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который свободно соглашается. Государство создает условия для полного осуществления гражданами права на труд, гарантирует равные возможности в выборе профессии и рода трудовой деятельности, реализует программы профессионально-технического обучения, подготовки и переподготовки кадров в соответствии с общественными потребностями. Каждый имеет право на надлежащие, безопасные и здоровые условия труда, на заработную плату не ниже определенной законом. Право на своевременное получение вознаграждения за труд защищается законом [1].

Для обеспечения реализации конституционного права на труд в Украине не создана система государственных и общественных органов, осуществляющих надзор и контроль над соблюдением законодательства о труде.

Вопросы надзора и контроля над соблюдением законодательства о труде были исследованы в работах Е.М. Поповича [2], Г.О. Замченко [3], О.Е. Денисовой [4], С.Ф. Васличева [5]. Однако постоянные изменения в системе центральных органов исполнительной власти обуславливают необходимость проведения новых исследований субъектов надзора и контроля над соблюдением законодательства о труде.

Целью данной статьи является определение системы субъектов надзора и контроля над соблюдением законодательства о труде, анализ зарубежного опыта в данной сфере и предложение путей оптимизации надзора и контроля над соблюдением законодательства о труде в нашей стране.

Изложение основного материала. Субъекты надзора и контроля это тоже субъекты трудовых правоотношений, ведь их деятельность непосредственно связана с трудовыми правоотношениями и имеет значительное влияние на них. Благодаря их усилиям достигается обеспечение трудовых прав работников, восстановления нарушенных прав и недопущения новых нарушений.

Хотя надзор и контроль над соблюдением трудового законодательства – разные понятия, задачи и цель их осуществления являются единственными. Они направлены на обеспечение законности и дисциплины в процессе регулирования и реализации трудовых и тесно связанных с ними отношений, предупреждение правонарушений и их устранение. Отличие между ними в основном заключается в компетенции органов и должностных лиц, осуществляющих эти функции, методах и формах их работы.

Согласно ч. 1 ст. 259 Кодекса законов о труде Украины, надзор и контроль над соблюдением законодательства о труде осуществляют специально уполномоченные на то органы и инспекции, не зависящие в своей деятельности от собственника или уполномоченного им органа.

Согласно ч. 2 этой статьи, центральные органы государственной исполнительной власти осуществляют контроль над соблюдением законодательства о труде на предприятиях, в учреждениях и организациях, находящихся в их функциональном подчинении, кроме органов государственной налоговой службы, которые имеют право с целью проверки соблюдения налогового законодательства осуществлять такой контроль на всех предприятиях, в учреждениях и организациях



независимо от форм собственности и подчинения.

В ч. 3 ст. 259 определено, что высший надзор за соблюдением и правильным применением законодательства о труде осуществляется Генеральным прокурором Украины и подчиненными ему прокурорами. Ч. 4 этой статьи определяет, что общественный контроль над соблюдением законодательства о труде осуществляют профессиональные союзы и их объединения [6].

В случае отсутствия профессионального союза на предприятии общественный контроль над соблюдением законодательства о труде осуществляет уполномоченное наемными работниками лицо.

В ст. 260 Кодекса законов о труде определено, что государственный надзор за соблюдением законодательных и других нормативных актов об охране труда осуществляют: центральный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в области охраны труда; центральный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере ядерной и радиационной безопасности; центральный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере осуществления государственного надзора (контроля) в сфере пожарной безопасности; центральный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере осуществления государственного надзора (контроля) в сфере техногенной безопасности; центральный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в сфере санитарного и эпидемиологического благополучия населения [6]. Это – Государственный комитет Украины по надзору за охраной труда; Государственная инспекция ядерного регулирования Украины; органы государственного пожарного надзора управления пожарной охраны Министерства внутренних дел Украины; органы и учреждения санитарно-эпидемиологической службы Министерства здравоохранения Украины.

Эти органы образуют систему органов надзора и контроля над соблюдением законодательства о труде и охране труда предприятиями, учреждениями, организациями всех форм собственности и действуют на основании со-

ответствующих нормативно-правовых актов, регламентирующих их деятельность. Органы государственного надзора за охраной труда не зависят от любых хозяйственных органов, субъектов предпринимательства, объединений граждан, политических формирований, местных государственных администраций и органов местного самоуправления, им не подотчетны и не подконтрольны.

В соответствии со ст. 263 Кодекса законов о труде, определенными полномочиями в осуществлении контроля за соблюдением нормативных актов об охране труда наделены местные государственные администрации и советы народных депутатов. Они в пределах соответствующей территории обеспечивают реализацию государственной политики в области охраны труда; формируют с участием профсоюзов программы мероприятий по вопросам безопасности, гигиены труда и производственной среды, имеющих межотраслевое значение; осуществляют контроль над соблюдением нормативных актов об охране труда [6].

Добавим, что наряду с вышеупомянутыми органами, государственный контроль над соблюдением трудового законодательства осуществляют также Кабинет Министров Украины, Министерство социальной политики Украины, суды, администрации предприятий, учреждений, организаций.

В целом, система субъектов контроля над соблюдением законодательства о труде имеет следующий вид:

1) работник осуществляет следующие виды контроля:

- внутренний;
- внешний (может совпадать с самоконтролем предприятия);

2) субъект хозяйственной деятельности осуществляет самоконтроль;

3) органы государственной власти как субъекты контроля над соблюдением законодательства о труде делятся на три группы:

– осуществляющие контроль над соблюдением только законодательства о труде (Государственная служба горного надзора и промышленной безопасности Украины, Государственная инспекция Украины по вопросам труда);

– осуществляющие контроль за соблюдением смежного с трудовым законодательством и при этом непо-

средственно влияющие на трудовые отношения работодателя и работника (Министерство социальной политики Украины; Государственная санитарно-эпидемиологическая служба Украины; Государственная инспекция техногенной безопасности Украины; Государственная инспекция ядерного регулирования Украины);

– осуществляющие широкий круг полномочий во всех сферах общественных отношений (местные государственные администрации; органы местного самоуправления);

4) негосударственные организации, профессиональные союзы.

Что касается зарубежного опыта, при обращении взглядов на европейскую практику необходимо учитывать определяющую роль базовых положений по внедрению стабильных институтов, гарантирующих демократию, верховенство права, защиту прав человека и уважение к меньшинствам и их защиту, поскольку они являются обязательным условием вступления в Европейский Союз.

Стоит заметить, что Международная организация труда именно в рамках этой конструкции склонна рассматривать вопросы применения и исполнения трудового законодательства в странах – кандидатах на вступление в ЕС [7, с. 13]. Поэтому существенные аспекты правозащитных функций в странах Европы могут (и должны) быть освещены через призму деятельности административных и судебных органов. Понятно, что развитая система трудовых инспекций, правосудия, компетентных и независимых судебных органов, а также функционирование традиционного для стран развитой демократии института Омбудсмана считаются залогом соблюдения трудовых прав в любой стране.

Функционирование трудовой юстиции в странах Европы имеет давнюю традицию, которая должна соответствовать общим требованиям гражданского процессуального законодательства, с которого (учитывая наличие объективных особенностей трудовых правоотношений) было выделено своеобразную систему трудовых процессуальных норм. Напротив, в Украине процессуальные нормы, обеспечивающие рассмотрение трудовых споров, рассеяны по разным отраслям (граж-



данско-процессуальной, административной, трудовой), и специалисты все больше обращают внимание на необходимость выделения их в отдельную отрасль.

Защитная функция трудовой юстиции могла бы обеспечить совокупность мер по мирному урегулированию разногласий между сторонами спора; по немедленному принудительному восстановлению нарушенных прав и законных интересов субъектов трудовых правоотношений; по возмещению имущественного и морального вреда, понесенного работником или работодателем. Особые принципы специализированного судопроизводства, предусматривающие выполнение ими, помимо традиционных функций, и функции социального примирения. Учитывая специфику этой сферы, доктриной трудового права подтверждена необходимость раздельной кодификации материальных и процессуальных трудовых правовых норм [8].

Неотъемлемой составляющей правозащитного механизма большинства европейских государств является институт Омбудсмана, имеющий почти 200-летний опыт функционирования. Объединяющим ориентиром для всех национальных омбудсменов можно отметить концептуальное видение модели этого правового института, характерными чертами которого являются: независимость, свободный доступ для гражданина, первичный уровень по рассмотрению индивидуальных жалоб о возможности внесения предложений к законам и административным методам обеспечения прав лица, использование профилактических средств (как, например, представление по собственной инициативе запросов в органы власти), эффективность, основанная на моральных полномочиях, убедительность рассуждения и способность воздействия на общественное мнение для формирования обязательных решений [9].

Объективно сложившимся признают разнообразие организации офисов разных стран, разделение труда между омбудсменом и их специализацию. Важно, что такая специализация возникла вследствие широкого объема вопросов, которые находятся в компетенции этого общественного института. Поэтому повышение роли Уполномоченного по правам человека

в Украине, усматривается, в частности, в проведении дифференциации функций контроля над сферами реализации прав граждан и расширение полномочий в предупреждении нарушений и правоприменении с усилением организационной независимости этой правозащитной организации. Это подтверждается и оговорками ряда стран относительно недостаточной самостоятельности Уполномоченного украинского парламента по правам человека и неэффективности этого института в деле защиты социально-экономических прав на заседании Рабочей группы по универсальному периодическому обзору Совета по правам человека Генеральной ассамблеи ООН (11-е заседание 13 мая 2008 г.) [10].

Нельзя также обойти в этом исследовании результаты правовой активности профсоюзов в Европе, привлеченных к решению юридических конфликтов, что позволит высветить рациональные подходы к просмотру правоприменительного механизма и в Украине.

В европейских странах признается традиционным участие профсоюзов в осуществлении контрольных и правоприменительных функций в рамках общественных мер воздействия за нарушение требований по охране труда, продолжает играть значительную роль в обеспечении трудовых прав работников. Вместе с тем, попытки пересмотреть место профсоюзов в кругу уполномоченных контролирующих субъектов в сфере трудовых отношений национальными властями в ряде стран, привлекает внимание к концептуальному отношению к необходимости сохранения активности общественности в этой области правоотношений в целом.

Выводы. Таким образом, для увеличения эффективности функционирования системы органов надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде в Украине, необходимо повышение роли Уполномоченного по правам человека в Украине. В частности, необходимо проведение дифференциации функций контроля над сферами реализации прав граждан и расширение полномочий в предупреждении нарушений и правоприменении с усилением организационной независимости этой правозащитной организации. Важным также является усиление

роли профсоюзов в части осуществления надзора и контроля над соблюдением законодательства о труде.

Список использованной литературы:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Попович Є. М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.05 / Попович Є. М. – Х., 2003. – 192 с.
3. Замченко А. О. Принципи нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / А. О. Замченко ; Харк. нац. Ун-т внутр. справ. – Х., 2008. – 20 с.
4. Денисова Е. Э. Прокурорский надзор за соблюдением прав граждан на безопасные условия труда: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.11 / Денисова Елена Эдуардовна. – М., 2001. – 158 с.
5. Васличев С. Ф. Правовое регулирование охраны надзора и контроля за охраной труда и соблюдением трудового законодательства: автореф. дис. на здобуття наук. ступня канд. юрид. наук / С. Ф. Васличев. – М., 2000. – 27 с.
6. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971. – Додаток до № 50.
7. Артуро Бронштйґн. Реформування трудового законодавства у країнах – кандидатах на вступ до ЄС: досягнення та виклики / Артуро Бронштйґн. Міжнародне бюро праці // Discussion paper submitted to a High-level Tripartite Conference on Social Dialogue and Labour Law reform in EU Accession Countries Malta. – 28 February – 1 March 2003. – С.13.
8. Ярошенко О. М. Джерела трудового права України. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук // Харків 2007 // [Електронний ресурс] : – Режим доступу : http://librar.org.ua/sections_load.php?s=economy_legal_science&id=554.
9. Professor P. Nikiforos Diamandouros. Keynote Speech by the European Ombudsman professor



P. Nikiforos Diamandouros at the Fifth Seminar of the National Ombudsmen of the EU Member States . – The Hague. – 12 September 2005 // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.ombudsman.europa.eu/speeches/en/2005-09-12.htm>.

10. Универсальный периодический обзор. Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору. Совет по правам человека ООН // A/hRC/8/45 3 June 2008 Украина. – С. 8, 17, 19 // [Электронный ресурс] : – Режим доступа: <http://www.minjust.gov.ua/udhra/documents/pdf/A-HRC-8-45.pdf>.

СОТРУДНИЧЕСТВО ВСЕМИРНОЙ ТАМОЖЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ С ДРУГИМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

Ярослав МУЗЫКА,

старший преподаватель кафедры хозяйственного права и процесса
Львовской коммерческой академии

Summary

The article is devoted personality World Customs Organization that affect its ability to cooperate with other international organizations. The legal basis for such cooperation serves the Convention establishing the Customs Co-operation Council and memoranda of understanding. Taking the division «partner organizations» on certain groups (types) shown cooperation with WCO specific organizations of every type. Also shown WCO bodies function they perform in cooperation with international organizations and the results of such collaboration.

Key words: World Customs Organization, international cooperation, the cooperation of international organizations, institutional cooperation mechanism, functions of the WCO's bodies.

Аннотация

Статья посвящена правосубъектности Всемирной Таможенной Организации, которая влияет на ее способность сотрудничать с другими международными организациями. Правовой основой подобного сотрудничества выступает Конвенция о создании Совета таможенного сотрудничества и меморандумы о взаимопонимании. Исходя из деления «Партнерских Организаций» на определенные группы (типы), отображено сотрудничество ВТамО с конкретными организациями каждого типа. Также отображено функции органов ВТамО, которые они выполняют при сотрудничестве с международными организациями и результаты такой совместной работы.

Ключевые слова: Всемирная таможенная организация, международное сотрудничество, сотрудничество международных организаций, институционный механизм сотрудничества, функции органов ВТамО.

Постановка проблемы. Ученые, исследующие вопросы международно-правового статуса международных организаций, подчеркивают важность их сотрудничества с другими международными организациями, указывая на специфические особенности такого сотрудничества. В частности, Т.И. Левицкий отмечает, что: «... для международной организации чрезвычайно важное значение имеет определение ее положения в международной системе. Эта цель достигается, в том числе, и посредством установления отношений с другими международными организациями» [1, с. 192].

Способность международных организаций вступать во внешние сношения с другими международными организациями в науке международного права обосновывают наличием у них международной правосубъектности. Так, Е.А. Шибаева считает, что «развитие взаимоотношений международных организаций определялось в первую очередь тем, что они наделялись международной правосубъектностью»

[2, с. 201–209]. В поддержку этого тезиса Г.И. Морозов обращает внимание на то, что способность международных организаций заключать международные договоры, в том числе и с другими международными организациями, является «одним из неоспоримых последствий наличия в международных межправительственных организаций специфической международной правосубъектности» [3, с. 270].

Актуальность темы исследования обусловлена отсутствием комплексной научной работы, посвященной правовому статусу Всемирной таможенной организации (далее – ВТамО) и ее сотрудничества с другими международными организациями. На протяжении последнего полувека в мире быстрыми темпами растет роль международных межправительственных организаций как общепризнанных субъектов международного права, стоящих на защите интересов человечества в наиболее важных сферах общественной жизни.

Современное мировоззрение требует детального исследования правового