

Андрійчук О. В.,  
магістр

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАГЛЯДУ ТА КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

**Анотація.** У статті розглянуто проблеми правового регулювання державного нагляду та громадського контролю за додержанням законодавства про працю в Польщі, Німеччині, Франції, Італії. Виявлено основні риси реформування нагляду і контролю за додержанням трудового законодавства в цих країнах. Запропоновано шляхи вирішення проблем в здійсненні нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю в Україні з огляду на досвід інших країн.

**Ключові слова:** нагляд та контроль за додержанням трудового законодавства, громадський контроль, інспекція праці, міжнародний досвід.

**Постановка проблеми.** Державна інспекція України з питань праці входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням, в випадок безробіття в частині призначення нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб [1]. На цей орган покладається основний обов'язок щодо нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, але сучасний стан трудових правовідносин в Україні показує неефективність його діяльності та загальну соціальну напругу в суспільстві. Гостра необхідність постала в реформуванні державних органів.

**Стан дослідження.** Учені неодноразово наголошували на необхідності застосування досвіду інших економічно розвинених країн. Серед науковців, які досліджували зарубіжний досвід правового регулювання нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства можна назвати таких, як: К.В. Небоженко, І.П. Лаврінчук, Є.В. Краснов, Г.О. Біла, К.Д. Нестеренко.

**Метою статті** є аналіз зарубіжного досвіду регулювання нагляду, контролю та визначення найбільш оптимальних шляхів застосування в Україні із використанням досвіду розвинених країн та країн ЄС.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Для України необхідним є розгляд та вивчення міжнародного досвіду як нормативної та правової діяльності, так й фактичного впровадження права на безпечні умови праці розвинених країн з високим показником ефективності соціального захисту та його системи [2, с. 414].

Правове середовище в європейській країнах формувалось і функціонує в тісному зв'язку міжнародно-правового (міждержавного) та внутрішньодержавного правопорядку і серед основних елементів цього правозахисного механізму слід зазначити такі найбільш дієві засоби захисту індивідуальних

трудових прав, як: система судочинства, нагляд та контроль (інспекції праці), участь неурядових утворень (профспілок), а також поширеного в європейських країнах інституту омбудсмена. При зверненні поглядів на європейську правову систему необхідно брати до уваги визначальну роль базових положень щодо запровадження стабільних інституцій, які гарантують демократію, верховенство права, захист прав людини і повагу до меншин та їх захист, оскільки вони є обов'язковою умовою вступу до Європейського Союзу, закріпленою у «Копенгагенських критеріях», прийнятих Європейською Радою у 1993 році в межах рішення про розповсюдження законодавства ЄС на національні законодавчі системи [3, с. 114].

Україна перебуває на стадії становлення сучасних стандартів державного управління, адже Державна інспекція України з питань праці набула негласного статусу бюрократичного органу, громадський контроль перебуває ще в гіршому стані, оскільки профспілкові організації та уповноважені представники трудових колективів у більшості випадків діють на підприємствах лише формально. Багато країн стикалися з проблемами регулювання нагляду і контролю за додержанням законодавства у сфері праці, але задля їх вирішення проведені реформи органів нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та взагалі переформатовано ці відносини. При цьому як показує практика та сучасний розвиток розвинених держав, ці реформи виявилися ефективними та дієвими. За загальною тенденцією в економічно та суспільно розвинених країнах найбільша роль приділяється громадському контролю, функціонуванню інших органів та трудових судів.

Так, Німеччина (далі – ФРН) для зменшення державного впливу на регулювання трудових правовідносин створила такі організації як виробничі ради на підприємствах та профспілки. У ФРН діє система спеціалізованих трудових судів із широкою юрисдикцією. Саме німецький трудовий процес є орієнтиром реформування трудового процесу в низці європейських країн. Характерною особливістю регулювання соціально-трудових відносин у ФРН, яка відрізняє її від інших західноєвропейських країн, є розподіл функцій між радами підприємства та профспілками. Завданням профспілок є проведення тарифних переговорів і здійснення політики щодо підвищення стандартів життя. У процесі переговорів укладаються рамкові тарифні договори щодо заробітної плати, посадових окладів і винагород за працю, Угоди щодо захисту працівників при раціоналізації виробництва, Угоди щодо розв'язання конфліктів мирними засобами тощо. Завданням виробничих рад є захист інтересів трудових колективів на переговорах із роботодавцями [4].

При цьому, слід зауважити, про роль трудових судів, які розглядають виключно трудові спори. Для України запозичення такого досвіду буде корисним задля зменшення ролі інспекції праці, адже працівники матимуть змогу в більшій мірі звертатися до суду за захистом своїх прав, контроль за додержанням законодавства про працю здійснюватимуть працюючі. Зрозуміло, це призведе до додаткових витрат держави на утри-

мання таких судів та їх забезпечення. У такому разі доцільним вбачається скоротити чисельність інспекцій праці і витрати на їх утримання, встановити систему підвищеної відповідальності роботодавця та збільшення штрафних санкцій, але низьку вартість подання позову для працівника.

Діяльність профспілок широко розповсюджена в багатьох країнах світу. Право на створення профспілок у тій чи іншій формі закріпили в конституціях усі держави СНД. За повною обсягу закріплення та відповідності міжнародним стандартам необхідно виділити Україну, Азербайджан та Російську Федерацію. Конституції Вірменії, Казахстану, Киргизстану і Таджикистану, не встановили навіть мінімальні обмеження їх діяльності з метою «державної безпеки та громадського порядку». Особливо широке коло профспілкових прав проголошує Конституція Португалії, згідно з якою профспілки, зокрема, вправі брати участь у підготовці законів про працю, висловлювати свою точку зору із законопроектів, що розробляються [5, с. 350].

У Польщі на підприємствах з кількістю працюючих понад 100 та більше осіб утворюються комісії чи служби безпеки і гігієни праці, до складу яких входять представники роботодавця та найманих працівників. Представники цих комісій мають право здійснювати громадський контроль за додержанням законодавства про працю безпосередньо на цих підприємствах. На підприємствах з меншою чисельністю працюючих громадський контроль за додержанням умов праці здійснюють профспілки або громадські інспектори праці, які обираються найманими працівниками за пропозицією профспілок [6, с. 136].

Для здійснення громадського контролю у Франції законодавство передбачає на підприємствах з кількістю більш 250 працівників створення соціальної служби з проблем праці. Персонал служби призначається за згодою між адміністрацією і комітетом підприємства, а при відсутності домовленості – інспектором праці. Мета служби – надання допомоги працівникам у рішенні психологічних проблем, особливо жінкам, молоді, інвалідам, літнім трудящим. Ці служби повинні координувати і спрямовувати дії адміністрації і комітету підприємства на вирішення соціальних питань; сприяти створенню на підприємстві сприятливого психологічного клімату, задоволеності всіх працівників працею, запобіганню стресів, виробничого дискомфорту, «виробничої туги» [7, с. 220].

Тож з огляду на вищенаведене, можна зробити висновок про те, що європейські економічно розвинені держави розвивають інститут громадського контролю за додержанням законодавства про працю, створюючи ефективні механізми, при яких мінімізується вплив державних органів. Запозичення такого досвіду для України є невід'ємною складовою на шляху до європеїзації.

Суспільний прогрес неможливий без належного державного регулювання. Практика реалізації своїх функцій органів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю інших країн показує, що держава може сприяти також розвитку трудових відносин і забезпечувати додержання трудових прав працюючих. Але форми і методи державного нагляду і контролю в Україні дещо різняться від зарубіжних та не відповідають сучасності.

Розглядаючи практику функціонування державних органів нагляду і контролю за трудовим законодавством інших країн, учені наголошують на досвіді Польщі як найбільш сприятливого для України. Вагомі висновки в цьому напрямку робить Г.О. Біла, яка досліджувала діяльність інспекцій праці за кордоном. Як зазначає автор, однією з найбільш ефективних Інспекцій праці є та, що працює у Польщі. У цій країні використовуються всі доступні форми спілкування, включаючи Інтернет (у 2004 році

відзначено понад один мільйон відвідувань інтернет-сайту Головного Інспекторату Праці). У всіх організаційних одиницях інспекції праці запроваджена система безкоштовних юридичних консультацій (у тому числі в електронній формі й по телефону). У своїй роботі державна інспекція праці Республіки Польща тісно співпрацює з органами громадського контролю за додержанням законодавства про працю. Роботу Державної інспекції праці Польщі забезпечують понад 100 одиниць легкового автомобільного транспорту, кожен інспектор, який безпосередньо здійснює перевірку, забезпечений ноутбуком, має можливість отримувати на час проведення перевірки цифрові фотоапарати, фотокамери, диктофони тощо. В Україні за Держпрацею та її територіальними органами не закріплено жодного автомобіля, взагалі відсутні фотоапарати, відеокамери, диктофони [6]. У 2007 році Сеймом Польщі прийнятий Закон «Про Державну інспекцію праці», який передбачає не тільки функції, задачі, повноваження, інспекції праці, а й соціальні гарантії, норми преміювання, «призи» для інспекторів тощо [8, с. 427].

В Іспанії з 2004 року розроблено стратегічний план поліпшення роботи Інспекції праці та соціального забезпечення Іспанії. Реорганізація інформаційних систем привела до значних змін у робочих процесах Інспекції та в координації її взаємодії як з іншими сферами державного управління, так і з населенням. У 2004 році в Італії було запроваджено реформу послуг інспекції праці, метою якої було поліпшення координації дій і обміну інформацією між різними агентствами, пов'язаними з наданням таких послуг, та вихід за межі традиційного підходу, який базувався на покараннях, і надання також консультативних послуг. У Швеції, починаючи з 2007 року, ресторани і перукарні зобов'язані вести щоденний реєстр працівників, у якому необхідно вказувати рід заняття, прізвища і дати народження працівників та їхні робочі години. Законодавство дозволяє Національному податковому агентству проводити неоголошені перевірки на робочих місцях, щоб виявляти чи працедавці належним чином реєструють своїх працівників. Органи інспекції праці у Словаччині можуть у випадках порушень накладати штраф, а також забороняти підприємствам-порушникам брати участь у державних закупівлях. Унаслідок порівняно невеликої кількості інспекторів праці до участі в заходах перевірок залучаються працівники відділень Міністерства праці та податкових управлінь Словаччини, а також працівників поліції [9]. Тож бачимо, що внаслідок реформ та новітніх підходів до вирішення існуючих проблем, що проводилися останніми роками в інших державах, забезпечено функціонування ефективних інспекцій праці.

Особлива увага за кордоном приділяється забезпеченню безпечних і здорових умов праці, охорони праці, що є частиною трудового права. Так, у Німеччині система безпеки та гігієни праці має подвійну систему нагляду: з боку влади – земельні органи охорони праці, управління промислового нагляду, державні управління охорони праці та техніки безпеки, Комісія з охорони праці при Міністерстві внутрішніх справ ФРН; і з боку представників страхувальників від нещасних випадків – професійні товариства і страхові каси. Контрольні органи владних структур здійснюють оперативні перевірки за спрямуваннями чи галузями, наприклад, для перевірки наявності спеціальних дозволів [10]. На думку К.В. Небоженко, попри схожі загальні тенденції розвитку галузі трудового права в Україні і Німеччині, нам не вистачає соціальної основи, притаманної соціальній державі. Останніми роками у ФРН формується новий вигляд охорони праці, який відрізняється від традиційного. Тому в багатьох компаніях охорона праці розглядається не як вимога суспільства про збереження здоров'я громадянина, а як основна мета підприємства на рівні з комерційним успіхом [2, с. 408].

Контроль за забезпеченням безпечних та здорових умов праці у Франції здійснює інспекція праці, функціональні обов'язки інспекції праці об'єднані в одну інспекційну систему в державному департаменті, що входить до складу Міністерства праці, або міжгалузеву інспекцію праці, діяльність якої координується Міністерством праці. За таких умов спостерігається тенденція до запровадження сильних, належним чином організованих, узгоджених, сталих ефективних та результативних послуг, що надаються інспекціями праці. Цей орган не має права безпосередньо притягати до відповідальності винного підприємця, а повинен звертатися в судові органи. Також інспектори праці не можуть самі при надзвичайних обставинах тимчасово закривати підприємства або видавати обов'язкові накази. У цьому випадку інспектори повинні звертатися до суду, що розглядає таке звертання в прискореному порядку [2, с. 405].

**Висновки.** Аналізуючи зарубіжний досвід правового регулювання нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства, можна зробити висновок, що в Україні механізм нагляду і контролю вже застарілий та не відповідає сучасності, тому перш за все необхідно провести трудову реформу. Особливу увагу слід приділити проблемі нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства. Так, на нашу думку, у сфері громадського контролю вбачається доцільним застосувати досвід Німеччини та Франції, у яких важлива роль належить профспілкам та виборним органам трудового колективу. Щодо державного нагляду і контролю, корисним вважаємо досвід Польщі та Італії, у яких інспекції праці діють на сучасному рівні, забезпечено ефективну координацію та співпрацю з недержавними органами, підприємствами і організаціями.

#### *Література:*

1. Указ Президента України «Про Положення про Державну інспекцію України з питань праці» від 6 квітня 2011 р. № 386/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 9. – С. 34.
2. Небоженко К.В. Досвід європейських країн у сфері реалізації права на здорові та безпечні умови праці / К.В. Небоженко // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2013. – № 27. – С. 405–414.
3. Лаврінчук І.П. Забезпечення трудових прав за Європейськими стандартами / І.П. Лаврінчук // Юридична наука. – 2011. – № 1. – С. 113–118.
4. Дудка О. Особливості трудового права Німеччини / О. Дудка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3909>.
5. Краснов Є.В. Основні трудові права у зарубіжному законодавстві / Є.В. Краснов // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – Вип. 63. – С. 349–356.

6. Біла Г.О. Діяльність інспекцій праці за кордоном: досвід для України / Г.О. Біла // Держава і ринок. – 2011. – № 12. – С. 134–138.
7. Конвенція про інспекцію праці у промисловості й торгівлі № 81. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці 1919-1964. – Т. 1. Міжнародне бюро праці. – Женева. – 678 с.
8. Нестеренко К.Д. Проблеми правового регулювання нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю / К.Д. Нестеренко // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2012. – № 25. – С. 422–429.
9. Світовий банк. Міжнародний досвід реформування інспекцій з питань праці: аналітична записка для уряду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://siteresources.worldbank.org/UKRAINE/INUKRAINIANEXTN/Resources/455680-1310372404373/UkraineLaborInspectorateUkr.pdf>.
10. Аэрология и технологическая безопасность [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.dnop.kiev.ua/index.php?option=com\\_content&task=view&id=6384&Itemid=137](http://www.dnop.kiev.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=6384&Itemid=137).

#### **Андрійчук О. В. Зарубежный опыт правового регулирования надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства**

**Аннотация.** В данной статье рассмотрены проблемы правового регулирования государственного надзора и общественного контроля за соблюдением законодательства о труде в Польше, Германии, Франции, Италии. Выявлены основные черты реформирования надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства в этих странах. Предложены пути решения проблем в осуществлении надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде в Украине, учитывая опыт других стран.

**Ключевые слова:** надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства, общественный контроль, инспекция труда, международный опыт.

#### **Andreychuk O. Foreign experience of legal regulation of supervision and control over the observance of labor legislation**

**Summary.** In this paper the problems of legal regulation of public oversight and public control over observance of labor legislation in Poland, Germany, France and Italy. The basic features of the reform of supervision and control over the observance of labor laws in those countries. The ways of solving problems of supervision and control over the observance of labor legislation in Ukraine in view of the experience of other countries.

**Key words:** supervision and control over the observance of labor legislation, social control, labor inspection, international experience.