

О. В. Кучер, кандидат юридичних наук,
Голова Державної регуляторної служби України,
ORCID : <https://orcid.org/0000-0003-3742-2154>

ОБ'ЄКТ ТА ПРЕДМЕТ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ

Актуальність статті полягає в тому, що торкаючись практичної складової реалізації контролю та нагляду за додержанням законодавства про працю, важливо звернутись до орієнтованості цих явищ щодо окремо узятих елементів правової системи, тобто, проаналізувати що саме виступає їх предметом та об'єктом. Останні категорії, як мета і завдання, залежать і доповнюють одна одну, але не можуть бути ототожнені. У статті проаналізовано загальнотеоретичні підходи щодо тлумачення понять «об'єкт» та «предмет», а також надано їх характеристику з правової точки зору. Здійснено розмежування понять об'єкт та предмет нагляду і контролю у контексті досліджуваної у статті проблематики. Визначено особливості об'єкту контрольної-наглядової діяльності у сфері дотримання законодавства про працю. Визначено, що предметом нагляду за додержанням законодавства про працю слід визначити інформацію про факти порушення законності в роботі органів державної влади, які здійснюють контрольні повноваження по відношенню до підприємств, установ та організацій, що використовують найману працю. Своєї черги, предметом контролю за додержанням законодавства про працю є інформація про допущені порушення вимог трудових норм та трудових прав громадян підприємствами, установами, організаціями, їх посадовими особами, фізичними особами-підприємцями, що використовують в своїй діяльності найману працю. Зроблено висновок, що об'єкт і предмет контролю та нагляду за дотриманням законодавства про працю мають подібний зміст, через що провести паралель між обома видами діяльності досить складно. Цей недолік впливає на якість офіційних державних документів в галузі праці, а також послідовність та правильність наукової думки. Незважаючи на це: об'єкт нагляду та контролю – це в обох випадках організація, але саме нагляду підлягають органи державної влади, які здійснюють контроль за дотриманням законодавства про працю в аспекті законності їх діяльності; предметом нагляду та контролю є інформація про порушенням піднаглядними/підконтрольними об'єктами норм і вимог законодавства про працю за напрямками їх роботи. Інформація, що становить предмет обох видів діяльності може міститись у великому колі документальних та інших носіїв, пріоритетність аналізу яких визначається методологією реалізації контрольної-наглядової діяльності.

Ключові слова: об'єкт, предмет, нагляд і контроль, законодавство про працю, трудове право.

O. V. Kucher. Object and subject of supervision and control of labor legislation

The relevance of the article lies in the fact that, touching on the practical implementation of control and supervision of compliance with labor legislation, it is important to address the orientation of these phenomena in relation to separate elements of the legal system, that is, to analyze what exactly is their subject and object. The latter categories, like goal and task, depend and complement each other, but cannot be identified. The article analyzes the general theoretical approaches to the interpretation of the concepts of "object" and "subject", and also provides their characteristics from a legal point of view. The concepts of object and subject of supervision and control are distinguished in the context of the issues studied in the article. The features of the object of control and supervisory activity in the field of compliance with labor legislation have been determined. It was determined that the subject of supervision of compliance with labor legislation should be information on facts of violations of legality in the work of state authorities that exercise control powers in relation to enterprises, institutions and organizations that use hired labor. In turn, the subject of monitoring compliance with labor legislation is information on violations of the requirements of labor standards and labor rights of citizens by enterprises, institutions, organizations, their officials, and natural persons-entrepreneurs who use hired labor in their activities. It was concluded that the object and subject of control and supervision of compliance with labor legislation have a similar content, which is why it is quite difficult to draw a parallel between both types of activity. This deficiency affects the quality of official government documents in the field of labor, as well as the consistency and correctness of scientific opinion. Despite this: in both cases, the object of supervision and control is the organization, but it is the state authorities that are subject to supervision, which exercise control over compliance with labor legislation in the aspect of the legality of their activities; the subject of supervision and control is information on violations of the norms and requirements of the labor legislation by supervised/controlled objects in their areas of work. The information that is the subject of both types of activities can be contained in a wide range of documentary and other media, the priority of the analysis of which is determined by the methodology of implementation of control and supervision activities.

Key words: object, subject, supervision and control, labor legislation, labor law.

Постановка проблеми. Торкаючись практичної складової реалізації контролю та нагляду за додержанням законодавства про працю, важливо звернутись до орієнтованості цих явищ щодо окремо узятих елементів правової системи, тобто, проаналізувати що саме виступає їх предметом та об'єктом. Останні кате-

горії, як мета і завдання, залежать і доповнюють одна одну, але не можуть бути ототожені. Це зумовлено вихідною різноманітністю властивостей об'єкту та предмету, як з точки зору загально-наукових положень, так і у межах юридичної площини зокрема.

Стан дослідження проблеми. Окремі проблемні питання, пов'язані із здійсненням нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю досліджувались: О.П. Гетманцем, В.С. Гопанчуком, В.Г. Даєвим, В.М. Кривцовою, Є.В. Курінним, М.М. Маршуновим, В.А. Лапачем, В.В. Новіковим, Ю.С. Шемшученком та багатьма іншими науковцями. Однак, широта та динаміка юридичної сфери, в якій постійно виникають нові суспільно-правові відносини, обумовлюють актуальність та своєчасність наукових досліджень, присвячених характеристиці об'єкта та предмета нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

Саме тому метою статті є розкрити об'єкт та предмет нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю.

Виклад основного матеріалу. Поняття «об'єкт» походить від латинського терміну «objectus» і означає явище, предмет, особу, на які спрямована певна діяльність, увага, тощо. З філософської точки зору під об'єктом розуміється те, що протистоїть суб'єкту, на що направлена діяльність людини: пізнавальна або будь-яка інша [1, с.568; 2, с.66]. В тлумачному словнику основних філософських термінів за редакцією В. Петрушенка слово «об'єкт» визначено наступним чином: «Річ або явище, або будь-який фрагмент реальності, на які спрямована пізнавальна або практична діяльність людини. Об'єкт співвідноситься з суб'єктом та засобами діяльності. У класичній філософії незаперечною вважалась теза про те, що об'єкт передує суб'єкту, проте сучасна філософія визнає ці поняття співвідносними, взаємозалежними» [3, с.115].

Отже, відповідно до загальних етимологічних та філософських тлумачень, об'єкт конкретизує напрям відповідної діяльності, тобто, визначає те реальне, по відношенню до чого відбувається якась дія. В.М. Кривцова вказує про те, що об'єкт права – це суспільні відносини, що можуть бути предметом правового регулювання і вимагають такого регулювання [4, с.52]. За Ю.С. Шемшученко об'єкт права – це матеріальні й нематеріальні блага, з приводу яких виникають правовідносини [5; 6, с.47].

Виходячи з викладеного, об'єкт в праві – це явище об'єктивної дійсності, яке породжує суспільно-правові відносини між суб'єктами права в зв'язку з чим підлягає правовому регулюванню за допомогою юридичних норм. Об'єкт контролю та нагляду, враховуючи правову природу цих явищ, набуває форму та зміст об'єкту права взагалі, однак, передбачає чітко визначений спектр суспільно-важливих явищ реальної дійсності. Дефініцію об'єкту наглядової та контрольної діяльності неодноразово намагались розкрити науковці. Наприклад, на думку В.Г. Даєва і М.М. Маршунова, весь спектр суджень відносно об'єкта наглядової діяльності, можна звести до наступних позицій: 1) об'єкт нагляду – це діяльність органу, по відношенню до якого здійснюється нагляд; 2) об'єкт нагляду – це законність діяльності по нагляду за відповідними органами; 3) об'єкт нагляду – це самі підприємства, установи і організації, за законністю діяльності яких наглядають. Узагальнюючи приведені точки зору, вони приходять до висновку, що єдино вірним є погляд на об'єкт нагляду як на законність діяльності органів, організацій та осіб, за якими ведеться нагляд [7, с.90].

Своє доктринальне висвітлення та нормативне визначення також знаходить об'єкт контрольної діяльності, зокрема, в аспекті дотримання законодавства про працю. Так, О.П. Гетманець об'єкт контролю визначає, як дотримання фізичними та юридичними особами певних обов'язків, які покладені на них законами та іншими нормативно-правовими актами [8, с.108]. За В.В. Новіковим, об'єкт контролю – це особа чи інститут, який перевіряється на предмет його відповідності встановленим стандартам. Особливості контрольної діяльності передбачають, що суб'єкта контролю у об'єкті контролю цікавить не будь-які, а тільки певні параметри його буття. Уся існуюча різноманітність можливих об'єктів контрольної діяльності (природні і штучні, матеріальні і нематеріальні, технічні і соціальні тощо) знаходить свій зовнішній прояв у тому, що охоплюється категоріями «поведінка» чи «стан» [9, с.142; 10, с.27]. В.В. Пахомов пропонує досить лаконічне та вузьке визначення об'єкта контролю: «Це той або те, кого або що контролюють». Вчений наводить наступний приклад: «Об'єктом громадського контролю в податковій сфері є система податкових органів та їх працівники» [11, с.14].

Зважаючи на викладене, об'єктом контролю та нагляду за дотриманням законодавства про працю доцільно та найбільш правильно визначити коло юридичних осіб діяльність яких відбувається в царині трудових та пов'язаних із трудовими правовідносинами. В процесі функціонування цих юридичних осіб потенційно можуть виникати факти порушення трудового законодавства, що є підставою спрямування на них контрольної-наглядової діяльності.

Склад юридичних осіб, які становлять собою об'єкт контролю та нагляду за дотриманням законодавства про працю України є різним. Так, ключовим призначенням нагляду є законність в сфері трудового права, що забезпечується за рахунок правильної та юридично обґрунтованої діяльності державного апарату, тобто, суб'єктів публічної влади. Тож, об'єктом нагляду за дотриманням законодавства про працю є організації публічної влади, тобто установи наділені владними повноваженнями, оснований на вимогах та положеннях нормативно-правових актів України, та правом реалізовувати контроль за дотриманням норм трудового права на підприємствах, установах та організаціях, фізичними-особами підприємцями, котрі використовують в своїй роботі найману працю.

Об'єкт контролю є більш широким, адже дана діяльність спрямовується на забезпечення законності та дотримання законодавства про працю безпосередньо в умовах трудових відносин, тобто, в процесі праці та її організації. Цей об'єкт складають підприємства, установи та організації будь-якої форми власності, їх посадові особи, котрі використовують найману працю в своїй діяльності та є учасниками трудових право-відносин.

Не менш складною та цікавою категорією є предмет контролю та нагляду за дотриманням законодавства про працю. Слово «предмет» має декілька визначень: будь-яке матеріальне явище, той (те), на кого (що) спрямована думка чи якась дія; наука або розділ науки, коло будь-яких знань як особлива навчальна дисципліна; логічне поняття, що становить зміст думки, пізнання; коло знань, що становить окрему дисципліну викладання і таке інше [12].

Незважаючи на твердження багатьох науковців про повне співвідношення поняття «об'єкт» та «предмет», вже на рівні етимології цих слів простежується відмінність. Так, на відміну від об'єкту, який може приймати значення сфери діяльності, предмет є безпосередньо річчю, іншим матеріальним або нематеріальним явищем із яким відбувається взаємодія.

Досить яскраво відмінність від об'єкту та специфіка категорії «предмет» охарактеризована у праві. Наприклад, як вказує М.Д. Гура та Є.А. Булат: «Традиційно у теорії права виділяють предмет права, це суспільні відносини, які регулюються нормами права. Це пов'язано, перш за все з тим, що у філософії суб'єкту протиставляється об'єкт, як предмет свідомої діяльності. І якщо застосувати у понятійно-категоріальному апараті поняття «об'єкт права», то відповідно, право виступало б «суб'єктом» самого себе, тобто «суб'єктом права», виходячи з його змісту. Це видається неможливим і саме тому у теорії права, до того, що вивчається правом, застосовується поняття «предмет»» [13, с.13;14, с.13].

Таким чином, предметом в праві є те, що безпосередньо регулюється юридичними нормами, тобто, суспільно-правові відносини певного змісту та сфери. На відміну від об'єкту права, який породжує такі відносини, предмет виступає «екстрактом», нефункціональною частиною об'єкту, яка регламентується, але не породжує нових юридичних зв'язків.

Подібна теоретична думка суттєво впливає на дефініції предмету контролю-наглядової діяльності. Так, проводячи свої дослідження в тій же площині, Л. Європіна доходять висновку, що предметом прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність виступають питання організації та тактики оперативно-розшукової діяльності (наприклад, раціонального використання сил і засобів) [15, с.122].

Говорячи про предмет фінансового контролю І.І. Попадинець дійшов висновку, що це окремі аспекти фінансової і пов'язаної з нею господарської діяльності підконтрольних суб'єктів, фінансові, бухгалтерські документи, що відображають рух публічних фінансів тощо [16, с.214]. Предметом податкового контролю А.П. Миколаєць визначає первинну документацію, яка регламентує рух контрольованих коштів, що мають надходити від сплати податкових платежів [17].

Опрацювання різноманітних підходів до сутності предмету в праві в цілому, а також предмету контролю-наглядового різновиду діяльності зокрема, дає підстави зробити наступний висновок: предметом нагляду за додержанням законодавства про працю слід визначити інформацію про факти порушення законності в роботі органів державної влади, які здійснюють контрольні повноваження по відношенню до підприємств, установ та організацій, що використовують найману працю. Своєї черги, предметом контролю за додержанням законодавства про працю є інформація про допущені порушення вимог трудових норм та трудових прав громадян підприємствами, установами, організаціями, їх посадовими особами, фізичними особами-підприємцями, що використовують в своїй діяльності найману працю.

Висновки. Отже, об'єкт і предмет контролю та нагляду за дотриманням законодавства про працю мають подібний зміст, через що провести паралель між обома видами діяльності досить складно. Цей недолік впливає на якість офіційних державних документів в галузі праці, а також послідовність та правильність наукової думки. Незважаючи на це:

1) об'єкт нагляду та контролю – це в обох випадках організації, але саме нагляду підлягають органи державної влади, які здійснюють контроль за дотриманням законодавства про працю в аспекті законності їх діяльності;

2) предметом нагляду та контролю є інформація про порушенням піднаглядними/підконтрольними об'єктами норм і вимог законодавства про працю за напрямками їх роботи. Інформація, що становить предмет обох видів діяльності може міститись у великому колі документальних та інших носіїв, пріоритетність аналізу яких визначається методологією реалізації контролю-наглядової діяльності.

Список використаних джерел:

1. Причепій Є.М. Філософія: посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / Є.М. Причепій, А.М. Черній, Л.А. Чекаль. К.: Академвидав, 2003. 576 с.
2. Іваненко О.А. Цивільно-правове регулювання притримання: дисертація. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2008. 192 с.

3. Петрушенко В. Тлумачний словник основних філософських термінів. Львів: Видавництво Національного університету "Львівська політехніка", 2009. 264 с.
4. Кривцова В.М. Юридичний конфлікт як феномен правової дійсності: дисертація. Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. 2005. 214 с.
5. Погорілко В., Федоренко В. Об'єкти конституційного права України: поняття, ознаки та види. *Право України*, 2004. № 2. С. 9-16.
6. Носік Ю.В. Права на комерційну таємницю в Україні (цивільно-правовий аспект): дисертація. Київ: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2006. 221 с.
7. Шемчук В.В. Нагляд органів прокуратури як гарантія забезпечення прав і свобод громадян у сфері адміністративної юрисдикції: дисертація. Сімферополь: Кримський юридичний інститут одеського державного університету внутрішніх справ. 2009. 225 с.
8. Гетманець О.П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні: дисертація. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2009. 427 с.
9. Новіков В.В. Об'єкти та предмет відомчого контролю в органах внутрішніх справ. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2005. Вип.31. С.141-144.
10. Шестак С.В. Недержавний контроль за діяльністю міліції: теоретико-правовий аспект: дисертація. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2009. 199 с.
11. Пахомов В.В. Організаційно-правові засади здійснення державного контролю за правозастосовчою діяльністю податкових органів: автореферат/ Ірпінь: Національний університет державної податкової служби України. 2007. 20 с.
12. Блодід І.К. Словник української мови: в 11 томах. Том 7, 1976. 948 с.
13. Гура М. Д. Правова охорона Інтернет-сайту : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.03. «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». К., 2006. 222 с.
14. Булат Є.А. Наукове відкриття, як об'єкт цивільних правовідносин: дисертація. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2010. 177 с.
15. Європіна Л. Предмет прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 2. С. 118-124.
16. Попадинець І.І. До питання про поняття і сутність фінансового контролю. *Науковий вісник*. 2011. №4. С.206-216.
17. Миколаєць А.П. Податковий контроль: теоретичні засади і практика застосування в умовах реформування економіки України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2016. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1073>.