

О.Г. Серeda,  
кандидат юридичних наук

## ПРЕЗИДЕНТСЬКИЙ НАГЛЯД ТА КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

*У статті визначено роль Президента щодо дотримання трудового законодавства України, проаналізовано контроль-наглядові повноваження цього правового інституту.*

**Ключові слова:** президент, контроль, нагляд, трудове законодавство, адміністрація.

*В статье определена роль Президента по соблюдению трудового законодательства Украины, проанализированы контрольно-надзорные полномочия данного правового института.*

**Ключевые слова:** президент, контроль, надзор, трудовое законодательство, администрация.

*Paper defines the role of the President in relation to the compliance with labor laws of Ukraine, control supervision powers of this legal institution are analyzed.*

**Keywords:** president, control, supervision, labor legislation, administration.

В умовах повернення України до президентсько-парламентської форми правління внаслідок скасування 20 вересня 2010 року Конституційним Судом України Закону України "Про внесення змін до Конституції України" від 8 грудня 2004 року № 2222-IV для багатьох виникла низка запитань, яка пов'язана з практикою здійснення своїх "старих-нових" президентських повноважень главою держави з урахуванням історичного розвитку молодої демократичної держави.

**Метою статті** є науковий аналіз президентського нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства України. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: надати загальнотеоретичну характеристику президентського нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства України, сформулювати визначення "президентський контроль (нагляд) за дотриманням трудового законодавства".

На підтримку повернення саме до моделі Конституції України 1996 року одним з найбільш вагомих аргументів був факт подолання внутрішньої боротьби в роботі законодавчої та виконавчої гілок влади, налагодження їх взаємодії та ефективної роботи, отже, повноваження глави держави зі здійснення контроль-наглядових функцій набули глибокого наповнення та сенсу. На жаль, ґрунтовні наукові праці вітчизняних вчених присвячені вивченню проблем, пов'язаних зі здійсненням контроль-наглядових функцій вищими органами державної влади України на сьогодні майже відсутні. З-поміж контроль-наглядових проваджень президентський контроль є, мабуть, найменш дослідженим. У величезній кількості наукових праць, присвячених інституту президентства, майже нічого не згадується про контроль-наглядові повноваження глави держави за додержанням трудового законодавства [1, с. 30]. Крім того, інститут президентського нагляду та контролю займає не тільки особливе місце в системі державного управління, але і відрізняється багатосторонністю з огляду на особливий статус глави держави. При

цьому контрольно-наглядові повноваження Президента поширюються на різні гілки влади та застосовуються у різноманітних видах у відповідних сферах. Саме тому метою статті є визначення ролі та місця Президента щодо дотримання трудового законодавства України.

У юридичній літературі відомі різні поняття президентського нагляду. Так, наприклад, О.П. Гетманець, президентський нагляд визначає як притаманне державному управлінню явище, діяльність, що здійснюється на підставі Конституції України, законодавства України Президентом особисто, або через його консультативні, дорадчі та інші органи і служби щодо отримання, аналізу, вивчення, обстеження, оцінки інформації про діяльність, рішення, нормативно-правові акти органів і посадових осіб публічної влади, підприємств, установ та організацій, і вжиття на основі цієї інформації передбачених Конституцією та законами України заходів реагування [2, с. 192–193]. Таким чином, автор під президентським наглядом розуміє діяльність самого Президента щодо здійснення такого нагляду. Проте, ми вважаємо, що таке формулювання є не досить вдалим, адже діяльність Президента України пов'язана із досить великою кількістю допоміжних органів, серед яких варто виділити Адміністрацію Президента України та інші дорадчі органи, що безпосередньо здійснюють виявлення порушень закону відповідними органами.

Отже, ми підтримуємо думку В.П. Беляєва, який зазначає, що президентський нагляд здійснюється у двох основних формах:

- а) безпосередній нагляд самого Президента (через право “вето”);
- б) президентський нагляд за допомогою допоміжних структур (зокрема, Адміністрації Президента) [3, с. 25].

Ст. 102 Основного Закону встановлює, що Президент України є главою держави і виступає від її імені. Президент України також є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина. Згідно зі ст. 106 Основного Закону глава держави в Україні також покликаний забезпечувати державну незалежність, національну безпеку та правонаступництво держави. Крім того, Президент України як глава держави має бути безпартійним і надпартійним, він – поза дрібними політичними інтригами, він символізує націю, державу, порядок [4, с. 139]. Саме ці завдання й визначають роль і місце Президента України в суспільстві та державі.

Контрольні та наглядові функції Президента України конкретно не зазначені в Основному законі нашої держави, проте впливають із його повноважень. Так, будучи гарантом Конституції України, прав і свобод людини та громадянина, Президент України наділений повноваженнями щодо: 1) законодавчої ініціативи (ст. 93 Конституції України) та ветовання законів, прийнятих Верховною Радою України (п. 30 ч. 1 ст. 106 Конституції України); 2) звернення до Конституційного Суду України щодо вирішення питань про відповідність Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, чинних міжнародних договорів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України (ст. 150, 151 Конституції України). Тим самим Президент України уповноважений здійснювати контроль за конституційністю правових актів та гарантувати принцип верховенства Конституції України, а також контролювати забезпечення конституційних прав і свобод людини, не допускати звуження обсягу цих прав чи їх порушення.

Крім того, Президент України, будучи главою держави, перебуває над усіма органами державної влади України, без огляду на приналежність їх до тієї чи іншої гілки влади. Це обумовлює здійснення Президентом України повноважень, які мають "квазісудовий" характер і передбачають застосування главою держави до визначеного кола суб'єктів чітко встановлених Основним Законом конституційних санкцій, у зв'язку з порушенням чи невиконанням ними Конституції України. Так, відповідно до своїх повноважень Президент має право припинити повноваження Верховної Ради України, призначати за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України та приймати рішення про його відставку, призначати за поданням Прем'єр-міністра України членів КМУ, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припинити їхні повноваження на цих посадах, призначати за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора України та звільняти його з посади, призначати половину складу Ради НБУ, утворювати, реорганізовувати за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, відмінити акти КМУ, Ради міністрів АРК (ст. 102 Конституції України) [5].

Таким чином, однією з правових форм реалізації компетенції Президента України є контрольно-наглядова діяльність, тобто сукупність дій, спрямованих на:

- спостереження за функціонуванням окремих органів виконавчої влади з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про результативність та законність їх діяльності;
- вжиття заходів щодо запобігання порушенням вимог нормативно-правових актів в сфері трудових правовідносин;
- надання допомоги органам виконавчої влади в поновленні законності та дисципліни;
- встановлення причин та умов, що сприяють порушенню вимог нормативно-правових актів в сфері дотримання трудового законодавства;
- вжиття заходів для притягнення до юридичної відповідальності вищих осіб [6, с. 44].

Допоміжним органом, що здійснює нагляд за дотриманням трудового законодавства, є Адміністрація Президента України. Відповідно до Положення про Адміністрацію Президента України, затвердженого Указом Президента України від 2 квітня 2010 року № 504/2010, Адміністрація Президента України є постійно діючим допоміжним органом, утвореним Президентом України, основними завданнями якої є організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень. Аналізуючи діяльність Адміністрації Президента України можна визначити основні напрямки діяльності у сфері дотримання трудового законодавства, а саме:

- здійснення аналізу політичних, економічних, соціальних, гуманітарних та інших процесів, що відбуваються в Україні і світі, підготовку за його результатами для подання на розгляд Президентові України пропозиції з питань формування та реалізації внутрішньої і зовнішньої політики держави, спрямованої на забезпечення додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, державного суверенітету, територіальної цілісності України;
- здійснення в установленому порядку експертизи прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентові України, підготовка пропозицій щодо підписання законів або застосування щодо них права вето;

- забезпечення підготовки проектів законів, що вносяться Президентом України до Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи;
- підготовка пропозицій щодо визначення Президентом України законопроектів як невідкладних для позачергового розгляду Верховною Радою України тощо [7].

Досить суттєвими контрольними та наглядовими повноваженнями Президента України можемо назвати прийняття ним відповідних підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів та їх посадових осіб, в тому числі і з приводу дотримання трудового законодавства. Одним із таких правових актів є Положення про контроль за виконанням указів, розпоряджень і доручень Президента України від 26.07.2005 № 1132/2005. Відповідно до цього Положення контролю підлягають акти, доручення, які містять конкретні завдання органам виконавчої влади щодо здійснення заходів, розгляду або вирішення питань тощо. Контроль за виконанням актів, доручень передбачає такі етапи: 1) постановка на контроль, визначення форм і методів контролю; 2) контроль стану виконання актів, доручень; 3) інформування Президента України про хід виконання актів, доручень та надання Державному секретарю України пропозицій щодо здійснення дальшого контролю за їх реалізацією; 4) зняття з контролю завдань, визначених актами, дорученнями [8]. Проте, на жаль, на сьогодні із розвитком суспільних відносин, цей правовий акт не в змозі у повній мірі охопити наглядову функцію Президента України.

Таким чином, під президентським контролем (наглядом) за дотриманням трудового законодавства слід розуміти діяльність як глави держави, так і його Адміністрації, а також структурних підрозділів останньої, щодо перевірки стану дотримання трудового законодавства органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та їх посадовими особами, спрямовану на виявлення різноманітних відхилень в сфері трудових правовідносин та прийняття на цих підставах необхідних рішень щодо усунення і попередження таких порушень у майбутньому.

На останок хочемо зазначити, що президентський нагляд є способом забезпечення законності і відіграє важливу роль у здійсненні ефективного державного управління. Удосконалення наглядової діяльності Президента України та вирішення проблемних питань, з метою реалізації поставлених державою завдань та забезпечення законності, має важливе значення для розбудови української держави та її виходу на європейський рівень. Наглядова діяльність Президента України не повинна зводитися лише до перевірки виконання як такого, а має враховувати якість виконання, своєчасне виявлення проблем та концентрацію зусиль на коригування ситуації, застосування заходів щодо виконання завдань.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. *Кравченко В.В.* Особливості президентського контролю / В.В. Кравченко // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 1 (II). – С. 29–35.
2. *Гетманець О.П.* Правове регулювання бюджетного контролю в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / О.П. Гетманець. – Харків, 2009. – 427 с.
3. *Беляев В.П.* Контроль и надзор как формы юридической деятельности : вопросы теории и практики : автореф. дисс. ... доктора юрид. наук : 12.00.14 / В.П. Беляев. – Саратов, 2006. – 55 с.
4. *Ачкасов В.А.* Институты западной представительной демократии в сравнительной перспективе : Учеб. пособие / В.А. Ачкасов, Б.В. Грызлов. – СПб : ИВСЭП, Знание, 2006. – 264 с.

5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. *Присяжнюк А.Й.* Загальна характеристика повноваження Президента України щодо контролю за діяльністю органів виконавчої влади / А.Й. Присяжнюк // Наше право. – 2011. – № 4 (3). – С. 41–45.

7. Положення про Адміністрацію Президента : Указ Президента України від 02.04.2010 № 504/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 25. – Ст. 978.

8. Питання контролю за виконанням указів, розпоряджень і доручень Президента України : Указ Президента України від 26.07.2005 № 1132/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 30. – Ст. 1788.

Отримано 07.10.2013