

На правах рукописи

Завьялов Михаил Федорович

НАДЗОР И КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О
ТРУДЕ, КАК СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ РАБОТНИКОВ

Специальность: 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2013

Работа выполнена в отделе законодательства о труде и социальном обеспечении Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ»

Научный руководитель:

Абузярова Найра Абдулкадыровна

доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела законодательства о труде и социальном обеспечении Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

Официальные оппоненты:

Саликова Наталья Михайловна

доктор юридических наук, профессор кафедры трудового права ФГБОУ ВПО «Уральская государственная юридическая академия»

Кондратьева Зоя Александровна

кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права ФГОУ ВПО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»

Ведущая организация:

Образовательное учреждение профсоюзов высшего профессионального образования «**Академия труда и социальных отношений**»

Защита диссертации состоится 21 октября 2013 года в 11:00 часов на заседании диссертационного совета Д 503.001.01 при Федеральном государственном научно-исследовательском учреждении «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 117218, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, 34.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Автореферат разослан «___» _____ 2013 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук

М.А. Цирина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Актуальность проблемы надзора и контроля, как способов защиты прав работников обусловлена несколькими факторами. Во-первых, следует констатировать, что уровень нарушений трудовых прав работников хотя и снижается, но остается высоким. Так, по информации Федеральной инспекции труда, в 2012г. в ходе проведенных проверок всех видов надзорно-контрольной деятельности государственными инспекторами труда было выявлено более 663 тыс. нарушений, наибольшее количество из которых совершено в сфере охраны труда работников¹. Во-вторых, в России прослеживается рост количества малых и средних предприятий, выступающих в трудовых отношениях работодателями. Например, в 2003г. было зарегистрировано 3845,3 тыс. организаций различных форм собственности, а в 2013г. 4886,4 тыс. т.е. их число увеличилась более чем на миллион единиц. Численность же работников надзорных органов выросла за этот период лишь на 17%². На практике это приводит к тому, что инспекторы труда могут охватить плановыми и внеплановыми проверками лишь небольшую часть работодателей. В частности, по информации самой Федеральной инспекции труда установленная на 2013г. численность позволяет обеспечить проведение плановых проверок не чаще одного раза в 26 лет³. В-третьих, неспособность существующей системы надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства эффективно обеспечивать соблюдение трудовых прав работников особенно ярко проявилась в условиях экономической нестабильности, когда работодатели, разрешая возникшие финансовые сложности, зачастую нарушали права работников.

¹ Отчет о деятельности федеральной службы по труду и занятости за 2012г.// www.rostrud.ru.

² Российский статистический ежегодник// <http://www.gks.ru>

³ www.rostrud.ru

Все это является причинами того, что, как отмечают эксперты МОТ, «в России существуют достаточно качественные законы, которые, тем не менее, слишком плохо выполняются»⁴.

За последние годы в России был принят целый ряд нормативных актов, призванных повысить эффективность надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, обеспечить снижение коррупционных рисков, улучшение инвестиционного климата, снятие с бизнеса излишнего административного бремени⁵. В числе таких актов следует назвать Федеральный закон от 18.07.2011 N 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Постановление Правительства РФ от 1 сентября 2012г. №875 «Об утверждении положения о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативно-правовых актов, содержащих нормы трудового права». Однако законодательные новации не только не достигли поставленных целей, но и существенно усложнили применение надзора за соблюдением трудового законодательства, снизили его эффективность. Все это обуславливает необходимость научного анализа действующего законодательства в указанной сфере, разработке предложений по совершенствованию правового регулирования отношений, возникающих в процессе осуществления надзора и контроля, как способов защиты трудовых прав работников.

Поскольку государственный надзор и контроль являются наиболее действенными способами защиты трудовых прав работников, постольку необходимо уделить особое внимание анализу норм, регламентирующих правовое положение органов, его осуществляющих.

Изложенные обстоятельства выступают детерминантами актуальности исследуемой темы.

⁴ «В России просто не регистрируются все несчастные случаи». Интервью главного специалиста субрегионального бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии Викинга Хусбера // Business guide Приложение к газете "Коммерсантъ", №207/В (3538), 07.11.2006

⁵ Пояснительная записка к проекту Федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // duma.gov.ru.

Степень разработанности проблемы. Проблемы правового регулирования защиты трудовых прав работников, надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства являлись объектом научного интереса целого ряда авторов. Диссертационные работы посвящались как защите трудовых прав в целом (Барышникова Т.Ю. (2005), Костян И.А. (2009), Нестерова Т.А. (2005), Сошникова Т.А. (2005), Федорова Е.А. (2005), Яковлева А.В. (2007), так и отдельным способам защиты (государственный надзор и контроль – Барбашева Т.П. (2008), отдельным видам надзора и контроля (прокурорский надзор – Тризно И.Н. (2009), Чернышева Л.А. (2009), надзор инспекцией труда – Попова О.И. (2009), контроль профессиональными союзами – Маирова Л.М. (2007), Дзудев З.Г. (2009) и другие.

Высоко оценивая приведенные работы, в то же время отметим, что комплексного, системного исследования проблем правового регулирования надзора и контроля, как способов защиты трудовых прав работников не проводилось. Кроме того, указанные работы были написаны более 4 лет назад, за этот период был принят целый ряд новых нормативно-правовых актов по вопросам надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства.

Также нельзя не отметить, что многие положения, затрагивающие теоретические и практические аспекты надзора и контроля за соблюдением трудовых прав работников, до настоящего времени остаются малоисследованными.

Цели и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является изучение теоретических и практических проблем надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, как способов защиты трудовых прав работников путем их комплексного системного анализа, научного прогнозирования направлений развития указанной сферы, и разработка на этой основе рекомендаций по совершенствованию законодательства о надзоре и контроле за соблюдением трудового законодательства. Для достижения указанной цели автором поставлены и решены следующие задачи:

- на основе научного анализа точек зрения ученых, исследовавших способы защиты трудовых прав работников, а также современных тенденций правоприменительной практики уточнена категория «защита трудовых прав работников», рассмотрены основания, способы защиты трудовых прав;

- уточнены понятия «надзор за соблюдением трудового законодательства», «контроль за соблюдением трудового законодательства», определено их соотношение;

- выявлена защитная сущность надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства. Надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства, как способы защиты трудовых прав охарактеризованы с позиций системного подхода, проведен анализ целей системы, её структуры и функций;

- исследованы такие малоизученные виды надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства как международный и Парламентский, определено их место в системе надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства;

- изучен правовой механизм функционирования системы надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, выявлены отдельные его недостатки;

- выявлены связи между различными видами надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, проанализировано их текущее отражение в законодательстве, правоприменительной практике;

- проведен правовой анализ критериев эффективности регулирования деятельности органов надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства;

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся между органами надзора, контроля за соблюдением трудового законодательства и работодателями в процессе осуществления защиты трудовых прав.

Предметом исследования является теоретические положения доктрины трудового права, правовое регулирование надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, как способов защиты трудовых

прав работников, судебная и административная практика применения данных норм.

Методологическая и теоретическая база исследования. Теоретическую базу исследования составили концепции, гипотезы, положения, представленные в классических трудах по теории и истории государства и права, трудовому и административному праву, монографии зарубежных и отечественных ученых по исследуемой проблеме.

Вопросы защиты трудовых прав разрабатывали Александров Н.Г., Варшавский К.М., Иванкина Т.В., Иванов С.А., Коробченко В.В., Коршунова О.Н., Коршунова Т.Ю., Костян И.А., Куренной А.М. Лившиц Р.З., Лушников А.М., Лушникова М.В., Нуртдинова А.Ф., Орловский Ю.П., Сафонов В.А., Сошникова Т.А. Таль Л.С. Способы защиты исследовались в публикациях Абрамовой О.В., Барышниковой Т.Ю., Ивановой Р.И, Матейковича М.С., Нестеровой Т.А., Халикова В.Р. Проблемы государственного контроля и надзора исследованы в работах Беляева В.П., Горшенева В.М., Диброва Ю.А., Журавлева В.В., Зырянова С.М., Коняхина Л.Г., Мартынова А.В. Миронова В.И., Семенкова В.И., Студеникиной М.С., Тихомирова Ю.А., Шахова И.Б., Шептулиной Н.Н., Шкатуллы В.И. Общественному контролю посвятили свои публикации Дзугцев Д.Г., Маирова Л.Н., Цепин А.И., Смирнова О.В. Проблемы эффективности правового регулирования общественных отношений, в том числе надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства исследованы в работах Алексева С.С. Карташова В.Н., Малько А.В., Матузова Н.И., Никитинского В.И., Пашкова А.С., Полениной С.В., Самощенко И.С., Серых В.М., Тихомирова Ю.А., Шаргородского М.Д., Чечота Д.М., Явича Л.С. Вопросы эффективности права исследовались в работах зарубежных ученых Познера Р., Хаузера М.

Методологической основой работы явилось использование фундаментальных общенаучных методов познания: диалектического и системного подхода, позволивших рассматривать изучаемые явления и процессы в развитии, выявлять диалектические противоречия между их сущностными характеристиками и формами проявления.

Наряду с общенаучными методами познания применялись такие специальные методы как абстрагирование, прогнозирование, правовой анализ и синтез, а также метод сравнительного правоведения.

Научная новизна диссертации заключается в том, что автором впервые исследуются проблемы правового регулирования надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, как способов защиты трудовых прав работников с точки зрения системного подхода и с позиций его эффективности.

Наиболее существенные аспекты, отражающие научную новизну работы, заключаются в следующих положениях, выносимых на защиту:

1. Ретроспективный анализ показал, что тенденциями развития законодательства о надзоре и контроле за соблюдением трудовых прав работников являлись:

- постепенное разграничение и обособление, в том числе легальное, комплексных межотраслевых институтов надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства;

- расширение, углубление взаимодействия различных органов надзора и контроля при осуществлении ими защиты трудовых прав работников.

2. Сформулировано определение защиты трудовых прав как ответной деятельности по применению мер принуждения, понуждения, убеждения, направленной на пресечение посягательств на трудовые права, восстановление нарушенных прав, компенсацию нанесенного ущерба.

Посягательство представляет собой противоправное поведение, нарушающее права работников и (или) создающее угрозу нарушения таких прав.

Способ защиты трудовых прав представляет собой относительно обособленную систему применяемых в определенном порядке однородных правовых мер, направленных на пресечение посягательства на трудовые права, восстановление нарушенных прав, компенсацию нанесенного ущерба.

3. Сделан вывод о том, что надзор и контроль являются автономными, независимыми способами защиты трудовых прав, в связи с чем их легальное объединение в рамках ст. 352 ТК РФ не оправдано.

Обусловлено это тем, что на современном этапе органы государственной власти не наделены контрольными полномочиями в сфере труда, за исключением ведомственного контроля, а осуществляют исключительно надзор. С учетом данной позиции предлагается исключить из Трудового кодекса РФ общее понятие «орган, осуществляющий контроль и надзор», сохранив самостоятельные органы надзора и контроля.

4. Доказывается, что содержание надзора как способа защиты трудовых прав не исчерпывается мерами государственного принуждения, так же как общественный контроль не сводится к применению мер убеждения. Понуждение, как мера реагирования на нарушение трудовых прав, разрешает диалектические противоречия между принуждением и убеждением. Под понуждением предлагается понимать воздействие на работодателя посредством специфических мер давления с целью склонить его к прекращению посягательства, восстановлению нарушенных трудовых прав, компенсации нанесенных убытков. Наряду с существующим ныне представлением прокуратуры, предлагается также дополнить ст. 358 ТК РФ указанием на обязанность инспекторов труда вносить предупреждения при выявлении готовящегося или начатого, но не оконченного посягательства на трудовые права. Неисполнение предупреждения является основанием для инициации уполномоченным органом надзорной проверки в общем порядке. Примерная форма предупреждения приводится в приложении к диссертации.

5. Обосновывается вывод о том, что характер и основные черты надзора и контроля, как способов защиты трудовых прав, дают основание рассматривать их как систему органов. Перечень органов, закрепленный в ст. 366-369 ТК РФ, не является исчерпывающим, к ним могут быть отнесены иные органы, в том числе те, для которых функция надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства не является определяющей, в частности, международный и Парламентский контроль за соблюдением трудового законодательства. Их роль в системе определяется специфическими целями данных видов контроля и присущими им полномочиями.

К органам, осуществляющим надзор за соблюдением требований по безопасному ведению работ в отдельных сферах деятельности в соответствии со ст. 353 ТК РФ, должен быть отнесен государственный пожарный надзор, реализующий полномочия в сфере противопожарной безопасности работ, являющейся неотъемлемой частью охраны труда работников в целом.

6. Автор констатирует, что отсутствие в настоящее время в законодательстве отдельного перечня предписаний, выдаваемых надзорными органами, может стать препятствием к формированию единой, обоснованной правоприменительной практики в данной сфере. В связи с этим, предлагается сформулировать в ст. 357 ТК РФ исчерпывающий перечень предписаний, дополнив существующее регулирование следующими положениями:

- об устранении последствий нарушения трудового законодательства, в том числе о восстановлении на работе и об осуществлении выплат, предусмотренных трудовым законодательством;

- об изменении противоречащих законодательству условий трудового договора, коллективного договора или соглашения;

- о выполнении технических, санитарных, информационных и иных требований охраны труда и техники безопасности.

7. Делается вывод о наличии между органами надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства функциональных связей различных типов - координационных, кооперативных, связей порождения. В то же время их правовое регулирование недостаточно проработано, что препятствует упорядочиванию взаимодействия органов надзора и контроля.

Проведенный анализ зарубежного и международного законодательства показывает, что особую значимость в трудовом праве легальных связей порождения между профсоюзами и органами надзора, благотворно влияющих на эффективность осуществления профсоюзного контроля.

8. Диссертантом предпринята попытка раскрыть условия эффективности правового регулирования надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, как способов защиты трудовых прав. Эффективность рассматривается как качественная характеристика правового регулирования, отражающая потенциальную способность субъектов урегулированного

отношения достигать обоснованных целей правового регулирования с помощью оптимального механизма правореализации, при соблюдении сбалансированности правового регулирования смежных отношений.

9. Исходя из предлагаемых условий эффективности, диссертант обосновывает в качестве приоритетных направлений совершенствования правового регулирования надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, развитие обратных связей между характером посягательства и применяемой мерой реагирования, а также между предшествующим поведением поднадзорного (подконтрольного) субъекта и степенью воздействия на него уполномоченных органов.

Указанные предложения могут быть реализованы путем дополнения ст. 356, 357, 358 ТК РФ положениями об особенностях осуществления надзора в отношении лиц включенных в реестры работодателей, гарантированно соблюдающих трудовые права и недобросовестных работодателей, а также указания на обязанность органов надзора выдавать предупреждения о недопустимости нарушения трудового законодательства, или вводить в отношении работодателей режим мониторинга состояния трудовых прав.

Теоретическое и практическое значение работы.

Полученные в результате настоящего исследования научные выводы и предложения могут быть учтены в процессе совершенствования трудового законодательства, в правоприменительной деятельности, а также в учебном процессе при чтении лекций, проведении практических занятий и подготовке учебных программ по курсу «Трудовое право России».

Структура диссертации определяется целями и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы.

Основное содержание работы

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертационной работы, демонстрируется степень ее научной разработанности, определяются цель и задачи, а также объект и предмет научного исследования, раскрывается теоретическая основа и информационная база диссертации, указывается методология проведения научных изысканий, формулируются

положения, выносимые автором на защиту, даются рекомендации по практическому использованию результатов диссертационного исследования.

Глава I «Правовая природа и генезис надзора и контроля как способов защиты трудовых прав» посвящена правовому анализу понятия «защита трудовых прав», а также историческому генезису надзора и контроля, как способов защиты трудовых прав. Данная глава является ключевой для понимания логики диссертационного исследования, выступает его теоретической базой.

В первом параграфе «Понятие, содержание, способы защиты трудовых прав работников» последовательно раскрывается понятие «защита трудовых прав». Автор, констатируя множественность точек зрения на понятие защиты трудовых прав, останавливается на определении защиты трудовых прав в узком смысле. В диссертации проводится последовательный, поэлементный разбор защиты трудовых прав с точки зрения ее содержания, оснований применения и целей. Оппонируя распространенной в научной литературе точке зрения о том, что содержанием защиты трудовых прав является право на защиту (а равно совокупность правозащитных средств), диссертант обосновывает вывод тем, что защита представляет собой активную деятельность уполномоченных органов, так как только в процессе защитной деятельности достигаются поставленные перед ней цели.

Доказывается, что защитная деятельность не может сводиться к только принуждению работодателя. Она возможна также путем его убеждения и понуждения. Автором предложено определение понуждения как способа защиты трудовых прав, критерии его отграничения от принуждения и убеждения. Ключевым основанием такого разграничения является содержание и характер применяемых мер. Понуждение характеризуется неимперативным давлением на работодателя (не обеспечиваемым мерами государственного принуждения), которое является стимулом к достижению договоренности работодателя с работниками о разрешении спорной ситуации.

Перечень понуждающих мер различается в зависимости от субъекта – государственного органа или общественной организации, - осуществляющих защиту, полномочий, предоставленных им законодателем, а также наличия эффективных обратных связей между полномочиями различных органов.

В качестве примера понуждения со стороны государственных органов можно назвать представление прокуратуры, направляемое в соответствии со ст. 24 Закона РФ «О Прокуратуре»,⁶ которое не обязывает работодателя принимать меры по устранению нарушений, но стимулирует его к этому. Принуждение к исполнению представления осуществляется в особом порядке, путем подачи соответствующего заявления в суд⁷.

Понуждение со стороны представителей работников имеет место при прямом указании в законе на возможность применения в особом порядке мер государственного принуждения при неисполнении работодателем требований контрольного органа. Примером такого понуждения может быть предусмотренное ст. 373 ТК РФ право профессионального союза оспорить правомерность увольнения работника в инспекцию труда в ускоренном порядке. В то же время следует признать, что существующее правовое регулирование понуждения в данной форме находится в зачаточном состоянии в связи с неразработанностью легальных связей между мерами, принимаемыми представителями работников и органами надзора. На основании изложенного диссертантом обосновывается необходимость внесения изменений в ст. 370 ТК РФ предусматривающих, что материалы проверок профессиональных союзов должны рассматриваться инспекцией труда в ускоренном порядке и к работодателю должны применяться повышенные меры ответственности.

Диссертант констатирует, что основанием применения защитных мер является не только нарушение трудовых прав, но и объективно-

⁶ Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 20 февраля 1992 г., N 8, ст. 366

⁷ Данная правовая позиция нашла отражение в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 24.02.2005 N84-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Моторичевой Ирины Ивановны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 24 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации"», а также в Постановлении Президиума ВАС от 24 октября 2008г. по делу №94455/08//СПС Консультант плюс

противоправное поведение работодателя, если оно создает угрозу нарушения прав работников. В то же время к защите трудовых прав невозможно в полной мере относить профилактику нарушений, так как она не связана с реальным нарушением прав конкретных работников, носит превентивный характер, направлена на устранение социальных противоречий и иных условий для совершения правонарушений. С учетом изложенного, диссертант делает вывод о том, что основанием для применения защитных мер является посягательство на субъективные права работников, объединяющее в себе как противоправное поведение работодателя, нарушающее трудовые права работников, так и создающее угрозу их нарушения.

Рассматривая вопрос о результатах применения защитных мер, автор соглашается с учеными, указывающим, что к ним относятся пресечение посягательства, восстановление нарушенных прав, а в случае, если это невозможно – компенсации нанесенного вреда. Диссертант доказывает, что такие результаты защиты как принудительная реализация права, устранение препятствий в осуществлении субъективного права вполне укладываются в приведенный перечень и не должны выделяться отдельно.

Заявленная тема исследования предполагает также формирование авторского определения способа защиты трудовых прав. Под ним предлагается понимать относительно обособленную систему применяемых в определенном порядке однородных правовых средств, направленных на пресечение правонарушения, восстановление нарушенного права, устранение препятствий в реализации принадлежащих работникам трудовых прав, а также компенсацию последствий совершенных нарушений.

Во втором параграфе «Ретроспективный анализ становления и развития надзора и контроля как способов защиты трудовых прав работников». Автор, рассматривая эволюцию надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, как способов защиты трудовых прав, выделяет тенденции их становления и этапы развития.

Констатируется, что на первом этапе, т.е. с момента зарождения (1882г.) и до упразднения в 1918г. фабричная инспекция, инспекция по горной части,

инспекция по технико-строительной части каждый в своей сфере реализовали надзорные, контрольные и примирительные функции в отношении работодателей. В этот период понятия надзор и контроль не разделялись, инспекторы осуществляли широкое вмешательство во внутреннюю хозяйственную деятельность работодателя, руководствуясь, зачастую, духом закона и собственным усмотрением. Одной из основных задач инспектора было недопущение открытого и организованного недовольства со стороны рабочих.

В этот же период появляются некоторые элементы общественного контроля за соблюдением трудового законодательства в форме первых объединений работников, первых социально-партнерских органов, наделенных контрольными функциями, таких, как местные и главный комитеты по управлению железными дорогами⁸. К этому периоду относится и возникновение прообразов нынешних саморегулируемых организаций в области охраны труда – обществ и союзов владельцев паровых котлов, на которые мог быть возложен надзор за их безопасностью.

Второй период с 1918 по 1933 гг. мы связываем с развитием институтов надзора и контроля. Исторические данные показывают, что деятельность государственных органов в это время носила более структурированный характер, полномочия по урегулированию конфликтов были изъяты, в то же время, надзор и контроль четко не отграничивались друг от друга, инспекторы имели право вмешиваться в деятельность работодателей, предпринимая меры к сокращению количества свободного предпринимательства в интересах «рабочего класса».

Третий период с 1933 г. до 90-х гг двадцатого века (распада Советского государства) характеризуется сложным эволюционным процессом размежевания надзора и контроля. Первоначально, в связи с передачей инспекции труда в ведение профессиональных союзов в 1933г., контрольные органы (общественные инспекторы, комиссии по охране труда ФЗМК) получили сходные с инспекторами труда полномочия, что давало основания

⁸ Раздел 3 Устава железнодорожного транспорта. Свод законов Российской империи С.-Петербург Русское Книжное Товарищество «Деятель» Общий Устав российских железных дорог Книга 4 том 12, Раздел 3 С. 569-570.

для отождествления понятий надзор и контроль⁹. Стоит, однако, отметить, что это смешение допускалось только для общего надзора за соблюдением трудового законодательства. Энергетический и санитарно-эпидемиологический надзор находились в компетенции соответствующих государственных органов и профессиональным союзам не передавались, поэтому оснований для их отождествления с контролем не имелось. Важной вехой в разграничении институтов надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства стал Кодекс законов о труде РСФСР 1971г.¹⁰. ФЗМК утратило право на выдачу обязательных для исполнения предписаний, в положении о ФЗМК¹¹ указывалось на осуществление данным органом контроля за соблюдением трудового законодательства, в противовес надзорным полномочиям, закрепленным за правовой и технической инспекциями труда.

В последующие периоды правовое регулирование надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства развивалось по пути разделения и обособления правомочий органов надзора и органов контроля. Таким образом, как показал ретроспективный анализ, надзор, являясь изначально частью контроля за соблюдением трудового законодательства, реализуясь в смешанном надзорно-контрольном производстве, с течением времени приобретал все большее значение, постепенно обособляясь от контроля. Историческая логика данного эволюционного процесса позволяет говорить о том, что его закономерным результатом должно быть четкое разграничение надзора и контроля, как самостоятельных способов защиты трудовых прав.

Глава II Надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства как способы защиты трудовых прав работников посвящена рассмотрению понятий надзора и контроля за соблюдением

⁹ См. Положение о техническом инспекторе Центрального комитета профсоюза, утвержденное Президиумом ВЦСПС 21 января 1944 г., Положение о комиссии охраны труда фабрично-заводского и местного комитета утвержденное Президиумом ВЦСПС 21 октября 1937 г., Положение об общественном инспекторе по охране труда, утвержденное ВЦСПС 21 января 1944 г., Указ Президиума ВС СССР от 15.07.1958 "Об утверждении Положения "О правах фабричного, заводского, местного комитета профессионального союза"/Ведомость Верховного Совета СССР, 1958, №15, ст. 282.

¹⁰ Кодекс законов о труде РСФСР//Ведомости ВС РСФСР", 1971, N 50, ст. 1007.

¹¹ Указ Президиума ВС СССР от 27.09.1971 "Об утверждении Положения о правах профсоюзного комитета предприятия, учреждения, организации"/Ведомости ВС СССР", 1971, N 39, ст. 382

трудового законодательства, как способов защиты прав работников, их разграничению, а также сложившейся системе надзора и контроля.

В первом параграфе «Понятие и сущность надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства как способов защиты трудовых прав» автор рассматривает вопросы понятия и разграничения надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства с учетом последних законодательных актов¹², использующих новую терминологию. Новое правовое регулирование отказалось от конструкции «государственный контроль за соблюдением трудового законодательства», заменив ее понятием «государственный контроль (надзор)». Таким образом, имеет место легальное отождествление государственного надведомственного контроля и надзора, что представляется вполне оправданным. В связи с этим необходимо исключить из ст. 216, 229 , 357, 370 ТК РФ указание на осуществление государственными органами контроля и надзора. Специфика субъектов, осуществляющих надзор, его содержание, не дают оснований для выводов о том, что надзор представляет собой суженный контроль. Очевидно, что надзор, сохраняя отдельные черты контроля, как родового явления, тем не менее, в настоящее время является самостоятельным независимым способом защиты трудовых прав работников.

Более того, надзор, как способ защиты трудовых прав, является по сравнению с контролем гораздо более целостным, структурированным, инструментом, о чем свидетельствует и правоприменительная практика. С учетом изложенного, автор в рамках данного исследования, отступая от принятой легальной терминологии, употребляет сочетание «надзор и контроль, как способы защиты трудовых прав работников» подчеркивая тем самым значимость надзора, а также свою позицию о самостоятельности данных способов защиты.

¹² Федерального закона от 26 декабря 2008г. №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Федерального закона от 18.07.2011 N 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Постановления Правительства РФ от 1 сентября 2012г. №875 «Об утверждении положения о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативно-правовых актов, содержащих нормы трудового права»

Отличительной чертой исследования является раскрытие правозащитной сущности надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства. Автор констатирует, что способами защиты их можно называть только в случае, когда они непосредственно связаны с посягательством на трудовые права конкретного работника, и только в случае, когда они направлены непосредственно на пресечение посягательства, восстановление нарушенного права, а в отдельных случаях – на компенсацию нанесенного вреда. Указанная трактовка исключает из содержания надзора и контроля как способов защиты трудовых прав профилактические меры, систематическое наблюдение, анализ и прогнозирование состояния соблюдения трудового законодательства, а также иные напрямую не связанные с посягательствами функции надзора и контроля.

Во втором параграфе «Система надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, как способов защиты трудовых прав работников» автором исследуется структура (элементы системы и связи между ними), основные начала функционирования системы, выделяется ряд системных эффектов, проявляющихся при усилении связей между элементами системы.

В качестве элементов системы автором принимаются органы надзора и контроля. Выделяются две подсистемы: надзорная и контрольная, которые в свою очередь состоят из отдельных органов. Место того или иного органа в системе определяется исходя из объекта надзора или контроля, его предмета, набора применяемых мер воздействия.

Надзорные органы. Центральным элементом в системе надзора за соблюдением трудового законодательства является надзор, осуществляемый инспекцией труда (общий надзор). Он носит наиболее универсальный, всеобъемлющий характер, доступен для работников и более всего распространен на практике. Надзор за соблюдением трудового законодательства, осуществляемый иными государственными органами, (специальный надзор) максимально приближен к надзору инспекции труда, но отличается от него по объекту и предмету, ограничен указанными в

законодательстве сферами. Как показывает анализ законодательства, объект специального надзора, определен в ст. 353 ТК РФ более узко, нежели в ведомственных актах, регулирующих отдельные виды надзора. Практика показывает, что объектом являются не «требования по безопасному ведению работ в отдельных отраслях и на отдельных объектах», а «соблюдение законодательства об охране труда в отдельных сферах деятельности и на отдельных объектах». Перечень надзорных органов специального надзора, приведенный в ст. 366 - 369 ТК РФ, также является не полным. В частности, не указывается орган государственного надзора за соблюдением правил пожарной безопасности, также являющихся неотъемлемой частью безопасных условий труда в целом.

Надзор за соблюдением трудового законодательства со стороны прокуратуры также распространен на практике, в то же время анализ практики свидетельствует о том, что Прокурор, вопреки действующему законодательству, зачастую подменяет инспектора труда или специальные надзорные органы. На основании этого, автор приходит к выводу о том, что необходимо более четкое определение места прокурорского надзора в системе надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства. Очевидно, что случаи непосредственного надзора по обращениям работников должны сокращаться в пользу координации действий различных органов при надзоре за законностью по отдельным разделам трудового законодательства.

Функционирование подсистемы надзора за соблюдением трудового законодательства развивается в двух стадиях:

- выявление и фиксация посягательства на права работников;
- принятие мер, направленных на его пресечение, восстановление нарушенных трудовых прав, компенсацию нанесенного вреда.

Основным методом выявления и фиксации посягательства является проведение плановых и внеплановых проверок. В то же время из-за недостатков в правовом регулировании соответствующих отношений, зачастую в практической деятельности надзорных органов происходит сбой, вследствие которого цели защиты остаются недостижимыми.

Так, например, изменения, внесенные в ТК РФ Федеральным законом №242-ФЗ, предусматривают обязательное уведомление работодателей о проводимой внеплановой проверке соблюдения трудового законодательства. Однако такое ограничение надзора за соблюдением трудового законодательства могут быть оправдано только с точки зрения устранения коррупционных механизмов и излишней нагрузки на бизнес, не должно приводить к умалению функции защиты прав работников. Как свидетельствует практика, в связи с указанными ограничениями возникла диалектика между целями проведения выездных внеплановых проверок и процедурой их проведения. На практике это повлекло снижение эффективности выездных внеплановых проверок, сбои в функционировании подсистемы надзора на стадии выявления посягательств на трудовые права работников. В связи с изложенным, диссертант обосновывает необходимость внесения изменений в действующее законодательство, направленных на устранение выявленных противоречий.

При осуществлении надзора меры, направленные на пресечение посягательств, восстановление нарушенных трудовых прав, компенсацию понесенного вреда носят характер принуждения. Принуждение, как уже отмечалось, связано с императивным указанием работодателю на необходимость определенного поведения, выраженного, как правило, в форме предписания. В соответствии со ст. 356 ТК РФ, инспекцией труда выдается обязательное для исполнения предписание об устранении нарушений. В соответствии со ст. 357 ТК РФ инспектор обеспечивает восстановление нарушенных прав работников, привлечение виновных в указанных нарушениях к дисциплинарной ответственности, отстранении от работы отдельных лиц.

Отсутствие в законодательстве отдельного полного перечня предписаний, выдаваемых надзорными органами, может стать препятствием к формированию единой, обоснованной правоприменительной практики в данной сфере. В связи с этим, предлагается сформулировать в ст. 357 ТК РФ исчерпывающий перечень предписаний, дополнив существующее регулирование следующими положениями:

- об устранении последствий нарушения трудового законодательства, в том числе о восстановлении на работе и об осуществлении выплат, предусмотренных трудовым законодательством;

- об изменении противоречащих законодательству условий трудового договора, коллективного договора или соглашения;

- о выполнении технических, санитарных, информационных и иных требований охраны труда и техники безопасности.

Контрольные органы. Число органов, уполномоченных на осуществление контроля за соблюдением трудового законодательства довольно значительно, место каждого в системе определяется следующими ключевыми параметрами: предмет контроля, полномочия по реагированию на выявленные посягательства. Международный контроль за соблюдением трудового законодательства реализуется посредством общих и специальных процедур, его объектом во всяком случае выступают действия государства. Роль международных органов в системе надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, как способов защиты трудовых прав, выражается в выявлении и разрешении системных проблем национального правового регулирования или правоприменительной практики. Подробно автор останавливается на контроле, осуществляемом международной организацией труда. Диссертант подвергает критике административную практику МОТ последнего времени, противоречащую общепринятым правилам и нормам рассмотрения жалоб международными органами, а также Конституции РФ в части признания допустимыми обращений, заявители которых не исчерпали национальные процедуры защиты трудовых прав. Принятие таких жалоб может приводить к рассмотрению отдельных конъюнктурных нарушений трудового законодательства, а также рассматриваться как нарушение суверенитета в части присвоения компетенции внутригосударственных органов, что противоречит фундаментальной роли МОТ.

Место Парламентского контроля в системе надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства предопределено представительным характером его формирования. Предметом

Парламентского контроля является лишь наиболее серьезные и массовые нарушения трудовых прав, повлекшие тяжелые последствия, предмета контроля. Применяемые мер реагирования помимо рекомендаций и указаний, выдаваемых непосредственно по окончании расследования, включают также инициирование процедуры пересмотра действующего законодательства. Из всех форм контроля, присущих Парламенту РФ, в качестве способа защиты трудовых прав в настоящее время законодательно урегулировано только парламентское расследование. В то же время анализ внесенных в Государственную Думу проектов Федеральных законов «О Парламентском контроле»¹³, показывает, что в перспективе может получить развитие такая форма контроля как Парламентские слушания руководителя Федеральной службы по труду и занятости, а также руководителей специальных надзоров на тему состояния законности в трудовых отношениях.

Анализ инструментов, имеющих у международных контрольных органов, и Парламента РФ позволяет сделать вывод о том, что в качестве способа воздействия они используют убеждение, основанное на высоком авторитете данных органов, а также публичности проводимых процедур.

Контроль, осуществляемый профессиональными союзами, является самым распространенным на практике он осуществляется в отношении любого работодателя, у которого работают члены данного профсоюза, а по вопросам исполнения коллективного договора и соглашения, в случае, если профессиональный союз является его стороной, - в отношении всех работодателей, на которых оно распространяется, вне зависимости от наличия или отсутствия в штате членов профсоюза. Предметом контроля со стороны профессионального союза является не только соблюдение работодателем трудового законодательства, но и оценка эффективности, целесообразности его поведения. К специальным видам профсоюзного контроля, как способа защиты прав работников, относится предусмотренное ст. 370 ТК РФ осуществление контроля за соблюдением законодательства об охране труда, в том числе, в форме независимой экспертизы условий труда и

¹³ Проект закона № [315329-5](#) «О парламентском контроле в Российской Федерации» и Проект закона [61834-6](#) «О парламентском контроле в Российской Федерации» //www.duma.gov.ru

обеспечения безопасности работников. При осуществлении указанного вида контроля профессиональные союзы имеют право на применение специфической контрольной меры: предъявления работодателю требования о приостановке работ в случаях непосредственной угрозы жизни и здоровью работников.

Профессиональные союзы также обладают правом осуществления специального контроля за соблюдением работодателем прав и законных интересов работников, входящих в состав выборных коллегиальных органов профсоюзных организаций и не освобожденным от основной работы или освобожденным профсоюзных работников в порядке, предусмотренном ст. 374-376 ТК РФ и ст. 25, 26 Федерального закона «О профессиональных союзах их правах и гарантиях деятельности». В этом случае предметом контроля является проверка действий работодателя на наличие дискриминации по признаку членства в профсоюзной организации.

Функционирование подсистемы контроля. Правозащитная сущность общественного контроля заключается в применении мер убеждения работодателя, за исключением предусмотренного ст. 373 ТК РФ права оспорить увольнение работника в инспекцию труда в особом, ускоренном порядке, которое, как нам представляется, является мерой понуждения, обладающей, впрочем, чрезвычайно малым воздействующим потенциалом. В связи с этим полагаем, что формулировка ст. 370 ТК РФ, в части правомочия по предъявлению требования о приостановке работ в случаях непосредственной угрозы жизни и здоровью работников нуждаются в уточнении, с точки зрения обязательности данного требования для работодателя.

Отметим, что только в рамках института контроля за соблюдением трудового законодательства предусмотрена прямая обязанность работодателя не уклоняться от переговоров с работниками. Полагаем, что условно можно обозначить такое законодательное регулирование как принуждение к убеждению.

Связи в системе надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства. Как известно, одним из условий существования любой

системы является наличие связей между её элементами. Многообразные связи существуют и в системе надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства. Анализ правоприменительной практики позволил автору выделить три наиболее значимые на современном этапе:

- координационные;
- кооперативные;
- связи порождения.

1) **Координационные связи.** Ранее в ст. 365 ТК РФ имелось положение, согласно которому координацию деятельности всех органов, осуществляющих надзор за соблюдением трудового законодательства, осуществляет инспекция труда. Также указание на координацию деятельности по надзору за соблюдением законодательства об охране труда имелось и в ст. 4, 5 Федерального закона от 17.07.1999г. №181-ФЗ «Об основах охраны труда в Российской Федерации»¹⁴. В настоящее время координирующий орган законодательно не определен. Фактически роль координатора возложена на прокуратуру РФ, которая имеет право инициировать проверки, привлекать различные органы к их проведению, координировать их работу в рамках создаваемых целевых групп. В то же время прокуратуре не обладает всей полнотой координационных полномочий. В частности она не осуществляет разработку методических указаний, поиск наиболее оптимального соотношения между различными формами надзорной и контрольной деятельности.

Полагаем, что в перспективе координирующим органом должна стать федеральная инспекция труда. Это предложение обусловлено тем, что инспекция труда является наиболее профессиональным субъектом, ближе и лучше всех знакомым с объективными потребностями по взаимодействию. Кроме того, ведущая роль инспекции труда вытекает из статьи 353 ТК РФ. Вместе с тем следует отметить, что в настоящее время в РФ наделение государственной инспекции труда полномочиями по координации деятельности органов надзора и контроля за соблюдением трудового

¹⁴ Федеральный закон от 17.07.1999г. №181-ФЗ «Об основах охраны труда в Российской Федерации»// РГ №143 от 24.07.1999г.

законодательства невозможно без реализации предложения о повышении ее статуса путем выведения из состава Минздравсоцразвития России и подчинения непосредственно Правительству Российской Федерации

2) Наиболее распространенным примером **кооперативных связей** является проведение совместных проверок несколькими надзорными органами, а также органами надзора совместно с контрольными органами. Отметим, что по официальным данным инспекции труда удельный вес совместных проверок в общей массе всех проводимых надзорных мероприятий постоянно растет.

Связано это в частности с тем, что контрольные органы обладают более широкими полномочиями по выявлению и фиксации нарушений трудовых прав, так как не обязаны следовать какой-либо обязательной процедуре, не ограничены ни по времени, ни по предмету проверок. В то же время органы надзора имеют гораздо больше возможностей по пресечению нарушений трудовых прав, так как обладают исключительным правом применять от имени государства меры принуждения.

3) Под связью порождения, автор понимает такое устойчивое взаимодействие органов надзора и (или) контроля, при котором действия одного органа являются специфическими юридическими фактами, позволяющими инициировать особую функциональную процедуру проведения проверки иным органом;

Одним из примеров связей порождения может выступать обращение профессионального союза в государственную инспекцию труда на основании ст. 372, 373 ТК РФ. В данном случае результатом установления связей порождения является возникновение нового способа воздействия – понуждения.

Отметим, что именно развитие связей порождения между убеждением и принуждением является одной из основных тенденций современного зарубежного и международно-правового регулирования отношений по надзору и контролю за соблюдением трудового законодательства. Подход *de lege lata* к зарубежному опыту позволяет отметить, что современное регулирование исходит из того, что при наличии определенных условий

стороны трудового отношения могут разрешать возникающие конфликты самостоятельно более эффективно, нежели государство. Данная предпосылка сводит роль государства к созданию нормативных механизмов, опосредующих связи между надзорными и контрольными производствами. Наличие угрозы вмешательства государства в случае, если прямые переговоры сторон будут нерезультативны, повышает уровень ответственности работодателя, как убеждаемого субъекта, стимулирует его более внимательно относиться к высказываемым представителями работников позициям.

В Главе III **«Эффективность правового регулирования надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства как способов защиты трудовых прав работников»** рассматриваются вопросы эффективности правового регулирования надзора и контроля, как способов защиты трудовых прав.

Первый параграф «Понятие эффективности правового регулирования надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства. Критерии эффективности» посвящен анализу имеющихся в литературе точек зрения по вопросу понятия эффективности правового регулирования, раскрытию его содержания, формулированию критериев эффективности.

Диссертантом обосновывается вывод о нецелесообразности, и практической невозможности выявления эффективности отдельной правовой нормы. Связано это с тем, что норма права существует не сама по себе, а встроена в целостное образование, систему. Все ее элементы – нормы права – находятся в такой же постоянной, устойчивой зависимости, как и регулируемые ими общественные отношения. В связи с изложенным, считаем более перспективным в научном и практическом плане изучение вопроса эффективности не отдельной нормы, а правового регулирования определенных общественных отношений в целом.

Эффективность правового регулирования любых отношений следует оценивать по следующим критериям:

1. Степень достижения цели, правового регулирования при соблюдении всех условий для его реализации.

Автор не признает в качестве условия эффективности нормы права достижение или недостижение поставленной перед ней цели, так как на практике результат может быть недостигнут по причинам, не зависящим от содержания правовой нормы. По мнению автора эффективность правового регулирования следует определять исходя из потенциальной способности нормативно-правового регулирования достигать поставленные перед ним цели.

2. Оптимальность механизма, сформированного для достижения целей. Эффективность правовой нормы определяется с учетом сопоставления уровня затрат, понесенных в связи с ее реализацией, с достигнутым результатом.

3. Сбалансированность регулирующего воздействия нормативных актов.

Для того, чтобы говорить об эффективности правовой нормы необходимо оценить весь комплекс ее регулирующего воздействия. Эффективной может быть признана только такая норма, побочное регулирующее воздействие которой является положительным, нейтральным или негативным, но этот негативный эффект предугадан и допустим в соответствии с абсолютными и стратегическими целями, поставленными в данный период

Во втором параграфе «Подходы к повышению эффективности правового регулирования надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства как способов защиты прав работников» рассматриваются практические вопросы повышения эффективности правового регулирования надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства.

Автор полагает, что важнейшим условием эффективности правового регулирования надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства является усиление дифференциации мер воздействия в зависимости от характера посягательства и субъекта, его осуществляющего.

Более строгие меры воздействия должны применяться там, где это особенно необходимо, например, в отношении работодателей злостно нарушающих трудовые права. В то же время вмешательство в деятельность добросовестных работодателей должно быть ограничено. Таким образом будет достигнута необходимая экономия мер государственного принуждения, которую можно направить на надзор за субъектами, грубо нарушающими трудовое законодательство, снизится коррупционная нагрузка на бизнес, повысится эффективность надзора и контроля в целом.

Полагаем, что в случае, если посягательство на трудовые права не связано с реальным ущемлением прав работников, адекватной мерой могло бы стать направление работодателю предостережения о недопустимости нарушения трудовых прав работников. Указанный акт должен содержать описание известного инспекции труда посягательства, указание на недопустимость соответствующего поведения, разъяснение добросовестных действий в таких обстоятельствах. Резолютивная часть акта должна содержать предложение работодателю воздержаться от противоправного поведения, информировать соответствующую инспекцию труда.

Напротив, в случае, если посягательство на трудовые права носит систематический, массовый характер, кроме того, имеется опасность его повторения или развития (как, например, при систематической невыплате заработной платы, массовых сокращениях) следует вводить в отношении работодателей режим мониторинга состояния трудовых прав, который должен предусматривать повышенные обязанности работодателя, в частности, предоставление периодического отчета (вплоть до ежедневного) о соблюдении трудовых прав.

Полагаем также, что залогом повышения эффективности должно стать усиление обратных связей между степенью воздействия уполномоченного органа на работодателя и его предшествующим поведением. Эффективными инструментами установления такой связи могли бы стать региональные «Реестр работодателей, гарантированно соблюдающих трудовые права» и «реестр недобросовестных работодателей». Наличие субъекта в реестре недобросовестных работодателей или работодателей, соблюдающих

трудовые права должно предопределять снижение или увеличение периодичности проверок, размера ответственности за совершенные административные правонарушения, а также влиять, например, на возможность участия или неучастия в торгах на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд"¹⁵, а также в закупках, предусмотренных Федеральным законом от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц"¹⁶.

Так как нахождения в том или ином реестре будет выступать юридическим фактом, их ведение следует урегулировать на законодательном уровне.

Заключение содержит основные выводы, сделанные автором в ходе научного исследования, а также предложения по совершенствованию правоприменительной практики и правового регулирования надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, как способов защиты трудовых прав работников.

Работы, опубликованные по теме диссертационного исследования в изданиях, рецензируемых ВАК:

1. Завьялов М.Ф. Сравнительная характеристика правового регулирования надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства в России, Белоруссии и на Украине//Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. №1. С.143-150;

2. Завьялов М.Ф. О некоторых аспектах повышения эффективности государственного надзора за соблюдением трудового законодательства//Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. 2012. №1. С. 86-86;

¹⁵ Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" // "Российская газета", N 163, 28.07.2005

¹⁶ Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" // "Российская газета", N 159, 22.07.2011.

3. Завьялов М.Ф. Защита прав работодателей при проверках//Кадровик. 2012. №7. С. 56-62.