

УДК 340

DOI: 10.36550/2522-9230-2021-10-49-55

Поляруш Світлана Іванівна,  
кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових  
дисциплін та адміністративного права  
Центральноукраїнського державного педагогічного  
університету імені Володимира Винниченка  
e-mail: sv\_polyarush@ukr.net  
<https://orcid.org/0000-0002-1157-3248>

## АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ТРУДОПРАВОВІЙ СФЕРІ

Стаття присвячена характеристиці адміністративної відповідальності у сфері трудових правовідносин як особливого виду юридичної відповідальності. Зроблена спроба комплексного підходу у вивченні матеріальних і процесуальних норм адміністративної відповідальності у сфері трудових правовідносин. Зазначено, що у Кодексі законів про працю України (КЗпП України) детально прописані дисциплінарна, матеріальна та фінансова відповідальність. Підкреслено, що норми адміністративної відповідальності містяться в окремих законах та Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП). Відмічено, що статті КУпАП, присвячені обраній проблемі, розпорочені в окремих главах. Причиною цьому є те, що норми систематизувалися за двома критеріями: за галузевою належністю правопорушень та за об'єктом правопорушення. З'ясовано, що в КУпАП містяться статті, безпосередньо пов'язані з такими інститутами трудового права, як працевлаштування, колективний договір та угода, трудовий договір, охорона праці, трудові спори, контроль і нагляд за дотриманням законодавства про працю, трудова міграція. Найбільше статей присвячено відповідальності за правопорушення у сфері охорони праці. Вказаний правовий інститут має міжгалузевий характер. Норми КУпАП про адміністративну відповідальність в сфері охорони праці теж можна поділити на універсальні і конкретно-правові. Приділена увага практичній реалізації окремих статей КУпАП. Зокрема, детально охарактеризоване контрольно-наглядове провадження. Вказано на правову дилему щодо застосування ст. 265 КЗпП України та ст. 41 КУпАП і на факт більш повного нормативного забезпечення реалізації на практиці ст. 265 КЗпП України, що і обумовлює пріоритетність вибору санкцій інспекторами Державної служби з питань праці. Вказано на факт відсутності спеціального законодавства, де б були прописані процедурні питання проведення мирних зібрань, однак, адміністративна відповідальність за порушення останніх існує у КУпАП, що і породжує недовість окремих його статей.

**Ключові слова:** Кодекс України про адміністративні правопорушення, трудово-права сфера, інститути трудового права, контрольно-наглядове провадження, мирні зібрання.

### Poliarush S. ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN EMPLOYMENT SPHERE

The article is devoted to the characteristics of administrative liability in the field of labor relations as a special type of legal liability. An attempt is made to take a comprehensive approach to the study of material and procedural norms of administrative liability in the field of labor relations. It is noted that the Labor Code of Ukraine prescribes in detail the disciplinary, material and financial responsibility. It is emphasized that the norms of administrative responsibility are contained in certain laws and the Code of Ukraine on Administrative Offenses. It is noted that the articles of the Code of Administrative Offenses devoted to the selected problem are scattered in separate chapters. The reason for this is that the norms were systematized according to two criteria: the sectoral affiliation of the offense and the object of the offense. It was found that the Code of Administrative Offenses contains articles directly related to such institutions of labor law as employment, collective agreement, labor contract, labor protection, labor disputes, control and supervision over compliance with labor legislation, labor migration. Most articles are devoted to liability for offenses in the field of labor protection. This legal institution has a cross-sectoral nature. Norms of the Code of Administrative Offenses on administrative liability in the field of labor protection can also be divided into universal and specific legal. Attention is paid to the practical implementation of certain articles of the Code of Administrative Offenses. In particular, the control and supervision proceedings are described in detail. The legal dilemma regarding the application of Art. 265 of the Labor Code of Ukraine and Art. 41 the Code of Ukraine on Administrative Offenses and on the fact of more complete normative maintenance of realization in practice of Art. 265 of the Labor Code of Ukraine, which determines the priority of the choice of sanctions by inspectors of the State Labor Service. It is pointed out that there is no special legislation that would prescribe the procedural issues of holding peaceful assemblies, however, administrative liability for violations of the latter exists in the Code of Administrative Offenses, which gives rise to the invalidity of some of its articles.

**Key words:** Code of Ukraine on Administrative Offenses, labor law sphere, institutes of labor law, control and supervisory proceedings, peaceful assemblies.

**Постановка проблеми.** У трудовому праві найбільш розробленими є інститути дисциплінарної та матеріальної відповідальності. Вони чітко виписані в главах 9 та 10 Кодексу законів про працю України (КЗпП України). У ст. 265 КЗпП України визначені правопорушення, що вчиняють роботодавці, які використовують найману працю. Зауважимо, що прописані тут санкції мають фінансовий характер [1]. А от питання адміністративної відповідальності у трудовій сфері регламентуються статтями окремих законів та Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУпАП). Дослідження вказаних вище норм та їх

практичної реалізації є актуальним у наш час.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми юридичної відповідальності у трудовому праві є предметом вивчення широкого кола вчених. Зокрема, розробляли теоретичні аспекти вказаної проблеми У. Бек, В. Бойко, І. Ваганова, В. Венедиктов, В. Волинець, Л. Гайдаренко, В. Гладкий, Є. Гребеник, Р. Грищенко, Ю. Годованець, Н. Дуравкіна, О. Заржицький, М. Іншин, Т. Клец, Н. Левченко, Т. Лежнева, П. Луцюк, І. Новосельська, Р. Обручков, Д. Овсянко, Є. Подорожній, Ю. Трофимовська, О. Черкасов, В. Чуб, І. Шамшина, В. Швердіна В. Щербина та інші.

Питаннями адміністративної відповідальності у сфері трудових відносин займається досить велика кількість науковців. Серед вчених-адміністративістів, юристів-практиків та фахівців з державного управління, які вивчають вказану вище тему, можна назвати Т. Дракохруст, Л. Козятник, М. Майоренко, А. Моту, Л. Остапенко, В. Толочко, Л. Шульгу та інші.

**Метою статті** є комплексна характеристика матеріальних і процесуальних норм адміністративної відповідальності у сфері трудових правовідносин.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У КУпАП досліджуваній нами темі присвячено усього чотири статті у главі 5 Особливої частини (ст. 41–41-3), які були внесені до Кодексу у 1995 р. [2]. Вказані статті можна поділити на дві групи: ст. 41 – порушення норм законодавства у сфері праці та ст. 41-1–41-3 – порушення процедурних норм пов'язаних із функціонуванням колективного договору чи угоди.

Ст. 41 КУпАП передбачає адміністративні стягнення за наступні адміністративні правопорушення:

- порушення встановлених термінів виплати заробітної плати, виплата її не в повному обсязі;
- порушення терміну надання посадовими особами підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та фізичними особами - підприємцями працівникам, у тому числі колишнім, на їхню вимогу документів стосовно їх трудової діяльності на даному підприємстві, в установі, організації чи у фізичної особи - підприємця, необхідних для призначення пенсії (про стаж, заробітну плату тощо), визначеного Законом України "Про звернення громадян", або надання зазначених документів, що містять недостовірні дані;
- порушення терміну проведення атестації робочих місць за умовами праці та порядку її проведення, а також інші порушення вимог законодавства про працю;
- повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, або ті самі діяння, вчинені щодо неповнолітнього, вагітної жінки, одинокого батька, матері або особи, яка їх замінює і виховує дитину віком до 14 років або дитину з інвалідністю;
- фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту);
- допуск до роботи іноземця або особи без громадянства та осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, на умовах трудового договору (контракту) без дозволу на застосування праці іноземця або особи без громадянства;
- порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів про охорону праці, крім порушення, передбаченого вище;
- порушення встановленого порядку повідомлення (надання інформації) центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, про нещасний випадок на виробництві;
- порушення встановлених законом гарантій та пільг працівникам, які залучаються до виконання обов'язків, передбачених законами України "Про військовий обов'язок і військову службу", "Про альтернативну (невійськову) службу", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію".

Об'єктом правопорушення є встановлений законодавством комплекс трудових прав громадян та прав на соціальний захист, що значно ширші від назви глави 5 КУпАП „Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці та здоров'я населення”. Об'єктивна сторона правопорушень, вказаних у ст. 41 КУпАП, проявляється через вчинення певних дій, зазначених у диспозиції статті. Суб'єктом правопорушення є посадові особи підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності; громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності; громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності, які використовують найману працю; фізичні особи, які не мають статусу підприємців та використовують найману працю; в конкретних, вказаних у статті випадках, – працівники. Саме вони несуть відповідальність за вчинені діяння. Іншою стороною, яка застосовує санкції до правопорушників, є органи нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. Суб'єктивна сторона проявляється у вчиненні правопорушення як з умислу, так і з необережності.

Основною санкцією цієї статті є штраф, розмір якого вар'юється від чотирьох до 2 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (17 грн. – один НМДГ) в залежності від правового статусу правопорушника та ступеня суспільної шкідливості проступку та виду правопорушення.

Юристи-теоретики зазначають, що відбувається розширення сфери дії норм трудового права і субсидіарне регулювання ними відносин інших галузей права, пов'язаних з трудовим процесом. У контексті зазначеного, С. Вишневецька, розглядаючи законодавство про охорону праці як комплексний міжгалузевий інститут, пропонує усі норми даного інституту об'єднати у три групи: 1) трудові норми, що регулюють безпосередньо інститут охорони праці; 2) трудові норми про охорону праці окремих категорій

працівників, в окремих галузях; 3) норми про охорону праці міжгалузевго характеру (про відшкодування шкоди при нещасних випадках на виробництві і професійних захворюваннях; про контроль (нагляд) за охороною праці; про відповідальність за порушення охорони праці; про фінансування охорони праці; про міждержавне співробітництво у сфері охорони праці) [3]. Таким чином, можна констатувати, що норми, що містяться у КУпАП і стосуються адміністративної відповідальності у трудовправовій сфері мають міжгалузевий характер.

Юристи-практики неодноразово звертали увагу на правову дилему. Суть її у тому, що допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору, є підставою для притягнення до відповідальності фізичної особи-підприємця. І тоді на підставі абзацу другого частини другої ст. 265 КЗпП та частини третьої ст. 41 КУпАП можуть збігатися суб'єкт відповідальності та вид правопорушення. Детальну відповідь щодо розв'язання вказаної проблеми дала Об'єднана палата Верховного Суду, яка сформулила власний правовий висновок, відповідно до якого:

- штрафи передбаченні статтею 265 Кодексу законів про працю України є заходами фінансової відповідальності, підстав відносити їх до заходів адміністративної відповідальності немає;

- фізична особа - підприємець, яка використовує найману працю, не може бути одночасно притягнута до відповідальності за частиною другою статті 265 Кодексу законів про працю України та частиною третьою статті 41 Кодексу України про адміністративне правопорушення в частині допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору у зв'язку з порушенням принципу „non bis in idem” як складового елементу принципу верховенства права [4].

Здійсно перевірки і виявляє вказані правопорушення Державна служба з питань праці, яка керується з 2020 р. Постановою № 1132 Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю", де прописано порядок організації та проведення інспекційних відвідувань [5]. Контроль щодо неоформлених працівників та оплати праці здійснюють інспектори органів місцевого самоврядування.

За вказаною Постановою значно розширилося коло органів та осіб, які можуть ініціювати такі перевірки. Поряд із існуючими підставами перевірки (звернення працівника; фізичної особи, стосовно якої порушено правила оформлення трудових відносин; рішення керівника Держпраці з приводу неоформлених трудових відносин; рішення суду; повідомлення посадових осіб органів державного нагляду (контролю), правоохоронних органів про виявлені в ході виконання ними повноважень ознак порушення законодавства про працю щодо неоформлення та/або порушення порядку оформлення трудових відносин; інформація Держслужби статистики про заборгованість із виплати зарплати; інформація Державної фіскальної служби України, Пенсійного фонду України (ПФУ); звернення профспілкового органу), з'явилися нові підстави (доручення Прем'єр-міністра України; звернення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; за запитом народного депутата; у разі невиконання вимог припису інспектора Держпраці). Особливо детально прописані підозрілі дії роботодавців, за якими ПФУ ініціює перевірки органами Держпраці: роботодавців, які нараховують заробітну плату 30 і більше відсоткам працівників менше мінімальної (раніше чіткої межі не було); роботодавців, в яких стосовно працівників відсутнє повідомлення про прийняття на роботу; роботодавців, в яких протягом місяця кількість працівників, що працюють на умовах неповного робочого часу, збільшилася на 20 і більше відсотків; фізичних осіб, які виконують роботи (надають послуги) за цивільно-правовими договорами в одного роботодавця більше року; роботодавців, в яких стосовно працівників відсутні нарахування заробітної плати у звітному місяці, що завершився; роботодавців, в яких протягом року не проводилася індексація заробітної плати або сума підвищення заробітної плати становить менше суми нарахованої індексації; роботодавців, в яких 30 і більше відсотків фізичних осіб працюють на умовах цивільно-правових договорів; роботодавців із чисельністю 20 і більше працівників, в яких протягом місяця відбулося скорочення на 10 і більше відсотків працівників.

Інспекційне відвідування або рішення інспектора праці про відвідування роботодавця з метою інформування його та працівників про найбільш ефективні способи додержання законодавства з питань оформлення трудових відносин, моніторингу стану його додержання, підлягає повідомній реєстрації Держпраці чи її територіальним органом до початку їх проведення. Отже, інформацію можна віднайти на сайті Держпраці. Правда обмеження раптових перевірок так і не відбулося.

Стала уніфікованою тривалість таких перевірок: не більше десяти робочих днів. Хоча, цей строк дещо суперечить нормам п. 5 ст. 5 Закону України „Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” [6]. За ними строк здійснення планового заходу не може перевищувати десяти робочих днів, а щодо суб'єктів мікро-, малого підприємництва - п'яти робочих днів. І подовження строку здійснення такої перевірки не допускається.

Оскільки це контрольне провадження, то його адміністративна процедура включає такі дії:

- проведення перевірки;
- складання акту;
- складання припису щодо усунення порушень вимог законодавства про працю (якщо такі віднайдені) та встановлення строку його виконання;

- оскарження припису до керівника або заступника керівника відповідного територіального органу Держпраці, а в разі незгоди з рішенням - до Голови або заступника Голови Держпраці (необов'язковий етап);

- повторна перевірка;
- накладення штрафу у разі неусунення порушень вимог законодавства.

Процедура накладення штрафів за порушення законодавства про працю регулюється „Порядком накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення” [7]. Вказаний порядок регулює питання накладення штрафів за ст. 265 КЗпП, які є фінансовими санкціями.

Що ж стосується накладення адміністративних санкцій, то процедурні питання розроблені слабо. За статтею 255 КУпАП складати протоколи про адміністративні правопорушення мають право уповноважені на те посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, тобто інспектори Держпраці. Процедурні питання та зразок оформлення адміністративного протоколу для служби Держпраці відсутні у підзаконних актах цієї служби. Є лише „Роз'яснення щодо повноважень з питань контролю за додержанням законодавства про працю”, де зазначено, що у разі виявлення порушень, що містять ознаки адміністративного правопорушення (частини перша - четверта статті 41 Кодексу України про адміністративні правопорушення) складається протокол про адміністративне правопорушення, до якого додаються копії акта перевірки та підтверджуючих документів. Протокол із додатками направляється до місцевого суду за місцем вчинення правопорушення із супровідним листом за підписом голови міської ради міста обласного значення, сільської, селищної, міської ради об'єднаних територіальних громад (далі - керівник органу контролю) із проханням повідомити про прийняте рішення [8]. Досвід розгляду справ про адміністративні правопорушення показує, що справи часто закриваються через типові помилки: неправильне визначення суб'єкта правопорушення, неправильно складений протокол про адміністративні правопорушення, порушення строків звернення, слабка доказова база.

Усе це змушує інспекторів Держпраці при виборі санкцій, що можна застосовувати до правопорушника між статтями 265 КЗпП України та 41 КУпАП, звичайно, схилитися до фінансових санкцій Кодексу законів про працю України.

Оскільки норми Особливої частини Розділу II „Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність” КУпАП об'єднувалися у глави за двома критеріями: за галузевою належністю правопорушень та за об'єктом правопорушення, тому частина статей, що пов'язані з трудовими правовідносинами, розташовані в різних главах.

Так, адміністративній відповідальності в сфері охорони праці присвячена ще ціла низка статей у різних главах КУпАП. Зокрема, у главі 8 - це ст. 93 та 94 про відповідальність за порушення нормативних актів з безпеки праці у сфері промисловості. У главі 9 - це ст. 108 про грубе порушення механізаторами правил технічної експлуатації сільськогосподарських машин і техніки безпеки. У главі 14 - це ст. 175-2 про здійснення суб'єктом господарювання діяльності без декларації відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства у сфері пожежної безпеки та ст. 179 про розпивання пива, алкогольних та слабоалкогольних напоїв на виробництві.

Суб'єктом відповідальності у вказаних статтях є як найманий працівник, так і посадова особа підприємства, а у ст. 175-2 - суб'єкт господарської діяльності. Серед санкцій переважають штрафи, хоча за ст. 108 можливе позбавлення працівника права керування машинами протягом одного місяця.

У названій вище главі 5 є ще ст. 41-1-41-3 КУпАП присвячені адміністративній відповідальності за порушення норм укладення, зміни, доповнення, неналежного виконання умов та здійснення контролю за виконанням колективних договорів та угод. Суб'єктами відповідальності тут можуть бути як представники власника, так і уповноважені трудовим колективом органи представників трудового колективу (скажімо, профспілка). Протоколи про відповідне правопорушення мають право складати уповноважені посадові особи Державної служби України з питань праці [9, с. 6]. Справи з вказаних правопорушень розглядаються судами за поданням однієї із сторін колективного договору чи угоди. У судовій практиці переважають справи про визнання певних пунктів чи умов колективних договорів недійсними; про визнання такими, що не виконуються, умов колективного договору; про визнання неправомірними діяльність або бездіяльність посадових осіб щодо порушення умов колективного договору; про спонукання до виконання умов колективного договору. О. Боева також зазначає, що право профспілок на звернення до суду в разі невиконання умов колективного договору певною мірою лише задекларовано, оскільки при вирішенні таких питань проблематична правильність застосування позивачем способів захисту прав та інтересів найманих працівників - з огляду на ст. 16 ЦК України, ст. 20 ГК України, ст. 3, 6 КАС України [10].

Окрім вищезазначених статей, до інститутів трудового права можна долучити ще декілька норм про адміністративну відповідальність.

Так, у ст. 204 глави 15 КУпАП виписана відповідальність за порушення порядку працевлаштування, прийняття на навчання, надання житла, реєстрації іноземців та осіб без громадянства. Відмітимо, що адміністративна відповідальність у сфері трудової міграції досить детально охарактеризована у статті Т. Дракохруст. Дослідниця наголосила, що стаття 204 КУпАП повинна розглядати поняття роботодавця (замовника) і запрошення на в'їзд іноземного громадянина, віковий ценз іноземного працівника, питання

фактичного допущення іноземного працівника до трудових обов'язків без укладення договору. Наявність трьох складів правопорушень, відсутність термінологічної бази в єдиному правовому акті, яка в цьому випадку має деяку специфіку, видова роздробленість порушень у сфері міграції ускладнюють застосування статті 204 КУпАП, а наслідком цього є неправильна кваліфікація правопорушень [11, с. 90].

До інституту трудового договору у трудовому праві примикає стаття 200 глави 15 КУпАП про прийняття на роботу без паспорта. Суб'єктами відповідальності тут є посадові особи підприємств, установ, організацій. Що ж до санкцій, то вони досить м'які. У випадку скоєння проступку вперше, застосовується штраф від одного до трьох НМДГ, а в разі повторного правопорушення – штраф піднімається до 10-14 НМДГ. І знову ж таки, провадження за цією статтею є прерогативою служби Держпраці.

Окремі норми і інститути трудового права тісно пов'язані з інститутами і нормами права соціального забезпечення. Серед таких інститутів можна назвати інститут зайнятості населення та страхування на випадок безробіття, охорони праці і страхування від нещасних випадків на виробництві та профзахворювань і таке інше. У главі 12 КУпАП ст. 165-1, 165-3, 165-4, 165-5 встановлюють адміністративну відповідальність за порушення законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності. Суб'єктами відповідальності за вказаними статтями є посадові особи підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності (тобто, це бухгалтери), фізичні особи-підприємці, які використовують найману працю або особи, які забезпечують себе роботою самостійно. Найбільші стягнення передбачені ст. 165-1 „Порушення законодавства про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування і загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”. Розмір його вар'юється від 30 до 3000 НМДГ. Усі ж інші проступки, пов'язані із порушенням законодавства про соціальне страхування, караються штрафами від восьми до 20 НМДГ.

У трудовому праві також є інститут трудових спорів. Засобом тиску на роботодавця можуть бути мирні збори, мітинги, пікети, демонстрації, а також страйк. У ст. 19 Закону України „Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)” зазначається, що у випадку проведення зборів, мітингів, пікетів за межами підприємства орган (особа), який очолює страйк, повинен повідомити про запланований захід місцевий орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування не пізніше ніж за три дні [12]. У ст. 27 Закону України „Про професійні спілки, їх права і гарантії діяльності” встановлене право профспілок на організацію та проведення страйків, зборів, мітингів, походів і демонстрацій на захист трудових і соціально-економічних прав та інтересів працівників відповідно до закону. Однак, спеціальний закон, де б регламентувалися порядок проведення мирних зібрань в Україні, існує на рівні законопроектів. Таким чином, спеціального закону немає, а в КУпАП існують ст. 185-1 про відповідальність за порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, та ст. 185-2 про відповідальність за створення умов для організації і проведення з порушенням встановленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій. На це, зокрема, звернув увагу С. Івасюк, підкресливши алогічність ситуації та необхідність прийняття відповідного законодавчого акту [13].

Варто також констатувати, що санкції за вказаними статтями досить жорсткі: штрафи від 10 до 100 НМДГ, а за с. 185-1 можливі виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти процентів заробітку, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб. Названі санкції застосовуються до організаторів мирних зібрань і ними є лідери профспілок.

Заборонити проведення мирних зібрань чи встановити інші обмеження на свободу мирних зібрань (щодо місця чи часу їх проведення) може лише окружний адміністративний суд за позовною заявою органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування. При чому, ч. 9 ст. 280 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) чітко встановлені підстави такої заборони. Суд задовольняє вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. У разі встановлення обмеження права на свободу мирних зібрань суд повинен обґрунтувати у постанові необхідність встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, а також пропорційність способу такого обмеження [14]. У той же час, ст. 281 КАС України наголошує, що організатор (організатори) мирних зібрань мають право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів.

До інституту нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю є близькими у главі 15 КУпАП ст. 188-1 (невиконання розпорядження державного або іншого органу про працевлаштування); ст. 188-4 (невиконання законних вимог центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці); ст. 188-6 (невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, або створення перешкод для діяльності цього органу); ст. 188-23 (перешкоджання уповноваженим особам

органів доходів і зборів, Пенсійного фонду, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування у проведенні перевірок). Суб'єктом відповідальності за вказаними нормами може бути або працівник, або посадова особа, або власник підприємства, установи чи організації. Санкції, які застосовуються за даними статтями є м'якими і обмежуються штрафами від п'яти до 100 НМДГ.

**Висновки.** Таким чином, можна констатувати, що адміністративна відповідальність у сфері трудових правовідносин достатньо широко представлена в КУпАП, однак, норми розпорошені в декількох главах через специфічний підхід до їх класифікації. Інспектори з Держпраці при накладенні стягнень можуть обирати фінансові санкції за ст. 265 КЗпП чи адміністративні санкції ст. 41 КУпАП. І на практиці такий вибір на користь фінансових стягнень. Одним із засобів тиску на роботодавця у колективних трудових спорах є мирні зібрання. Проте, порядок проведення таких мирних зібрань дуже схематично окреслений у чинному законодавстві України. Попри відсутність спеціального закону з вказаного вище питання, в КУпАП прописані ст. 185-1 та ст. 185-2 про відповідальність за порушення порядку організації і проведення мирних зібрань.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кодекс законів про працю України: прийнятий Верховною Радою УРСР 10 грудня 1971 р. № 322-УІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: прийнятий Верховною Радою УРСР 7 грудня 1984 р. № 8074-10. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
3. Вишновецька С.В. Сфера дії трудового права: актуальні проблеми. *Сфера дії трудового права та права соціального забезпечення*: матеріали V Всеукраїнської наук.-практ. конф., м. Харків, 28 жовтня 2016 р. Х.: ХНУВС, 2016. С. 68–71.
4. Постанова Верховного Суду України у справі №260/1743/19 адміністративне провадження №К/9901/18177/20 від 22 грудня 2020 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93708687>
5. Про внесення змін до Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1132. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1132-2019-%D0%BF#Text>
6. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 р. № 877-У. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>
7. Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2013 р. № 509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2013-%D0%BF#Text>
8. Роз'яснення щодо повноважень з питань контролю за додержанням законодавства про працю: Роз'яснення Державної служби України з питань праці від 19 вересня 2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001880-17#Text>
9. Методичні рекомендації з питань розробки та укладення колективного договору. Додаток 2 до постанови Президії Профспілки від 06.07.2018 № ПР7-15-20ог. URL: <http://obkom.dp.ua/wp-content/uploads/2019/10/> Pdf
10. Боева О.С, Захист трудових прав шляхом здійснення профспілкового контролю колективного договору. URL: <https://kia.court.gov.ua/sud2690/1j/4q/121410/>
11. Дракохруст Т.В. Особливості адміністративної відповідальності у сфері трудової міграції. URL: [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2019/tom\\_1/17.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2019/tom_1/17.pdf)
12. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 3 березня 1998 р. № 137/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-вр#Text>
13. Івасюк С. Живи, кохай та протестуй, або 28 років в очікуванні закону. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/09/18/7226449/>
14. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-ІУ (редакція від 11.04.2021 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

### REFERENCES:

1. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy. (1971, December 10). [Code of Labor Laws of Ukraine]. Verkhovna Rada URSR 10 hrudnia 1971 r. №322-UІІІ. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> [in Ukrainian].
2. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia. (1984, December 7). [Code of Ukraine on Administrative Offenses]. Verkhovna Rada URSR 7 hrudnia 1984 r. №8074-10. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> [in Ukrainian].
3. Vyshnovetska, S.V. (2016). Sfera dii trudovoho prava: aktualni problemy. [Scope of labor law: current issues]. Sfera dii trudovoho prava ta prava sotsialnoho zabezpechennia: materialy V Vseukrainskoi nauk.-prakt. konf., m. Kharkiv, 28 zhovtnia 2016 r. Kh.: KhNUVS [in Ukrainian].
4. Postanova Verkhovnoho Sudu Ukrainy u spravi №260/1743/19 administratyvne provadzhennia №К/9901/18177/20 vid 22 hrudnia 2020 r. (2020). [Resolution of the Supreme Court of Ukraine in case №260 / 1743/19 administrative proceedings]. Retrieved from: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93708687> [in Ukrainian].
5. Pro vnesennia zmin do Poriadku zdiisnennia derzhavnoho kontroliu za doderzhanniam zakonodavstva pro pratsiu. (2019). [On amendments to the Procedure for state control over compliance with labor legislation].

Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 4 hrudnia 2019 r. № 1132. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1132-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

6. Pro osnovni zasady derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi hospodarskoi diialnosti. (2007, April 5). [On the basic principles of state supervision (control) in the sphere of economic activity]. Zakon Ukrainy vid 5 kvitnia 2007 r. № 877-U. (2007). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> [in Ukrainian].

7. Pro zatverdzhennia Poriadku nakladennia shtrafiv za porushennia zakonodavstva pro pratsiu ta zainiatist naseleння. (2013). [On approval of the Procedure for imposing fines for violations of labor and employment legislation]. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16 lystopada 2013 r. № 509. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2013-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

8. Roz'iasnennia shchodo povnovazhen z pytan kontroliu za doderzhanniam zakonodavstva pro pratsiu. (2017). [Clarification of powers to monitor compliance with labor legislation]. Roz'iasnennia Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z pytan pratsi vid 19 veresnia 2017 r. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001880-17#Text> [in Ukrainian].

9. Metodichni rekomendatsii z pytan rozrobky ta ukladennia kolektyvnoho dohovoru. (2018). [Methodical recommendations on the development and conclusion of a collective agreement]. Dodatok 2 do postanovy Prezydii Profspilky vid 06.07.2018 № PR7-15-20oh. Retrieved from: [obkom.dp.ua/wp-content/uploads/2019/10/](http://obkom.dp.ua/wp-content/uploads/2019/10/) [in Ukrainian].

10. Boieva, O.S. Zakhyst trudovykh prav shliakom zdiisnennia profspilkovoho kontroliu kolektyvnoho dohovoru. [Protection of labor rights through the implementation of trade union control of the collective agreement]. Retrieved from: <https://kia.court.gov.ua/sud2690/1j/4q/121410/> [in Ukrainian].

11. Drakokhrust, T.V. (2019). Osoblyvosti administrativnoi vidpovidalnosti u sferi trudovoi mihratsii. [Features of administrative responsibility in the field of labor migration]. Retrieved from: [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2019/tom\\_1/17.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2019/tom_1/17.pdf) [in Ukrainian].

12. Pro poriadok vyrishennia kolektyvnykh trudovykh sporiv (konfliktiv). (1998, March 3). [On the procedure for resolving collective labor disputes (conflicts)]. Zakon Ukrainy vid 3 bereznia 1998 r. № 137/98-VR. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-vr#Text> [in Ukrainian].

13. Ivasiuk, S. (2019). Zhyvy, kokhai ta protestui, abo 28 rokiv v ochikuvanni zakonu. [Live, love and protest, or 28 years waiting for the law.]. Retrieved from: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/09/18/7226449/> [in Ukrainian].

14. Kodeks administrativnoho sudochynstva Ukrainy. (2005, July 6). [Code of Administrative Procedure of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 18.04.2021

**УДК 351.773: 374.44**

**DOI: 10.36550/2522-9230-2021-10-55-60**

**Терзі Олена Олександрівна,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри судової медицини  
Одеського національного медичного університету  
e-mail: [terzi.elena@ukr.net](mailto:terzi.elena@ukr.net)

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ**

Досліджуються досягнення та недоліки першого етапу надання медичних послуг населенню. Аналізується нормативно-правова база. Розглянуто наслідки реалізації Національної стратегії реформування системи охорони здоров'я в Україні за 2014-2018 роки. Зазначено на основні завдання продовження реформування вітчизняної системи охорони здоров'я. Розкрито заходи з відпрацювання надання вторинної (спеціалізованої) та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги.

Автором зроблено висновок про те, що нормативно-правовими актами загального та спеціального характеру здійснюється надання медичних послуг населенню. За змістовною сутністю більшість правових актів відповідають європейським стандартам та є відповідними до законодавства Європейського Союзу. Встановлено, що на сьогодні вже досягнуті перші позитивні результати: чітко розмежовано надання медичних послуг первинного, вторинного і третинного рівня, сформовано первинну ланку медичної допомоги населенню, фактично завершений електронний документообіг у системі охорони здоров'я.

**Ключові слова:** реформування, охорона здоров'я, медичні послуги, нормативно-правові акти, програма медичних гарантій.