

РОЗМЕЖУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ТА ФІНАНСОВИХ САНКЦІЙ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ В УКРАЇНІ

DISTINCTION OF ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL SANCTIONS FOR VIOLATION OF LABOR LEGISLATION IN UKRAINE

Уварова Н.В., д.ю.н., доцент,
професор кафедри цивільного права та процесу

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Статтю присвячено визначенню сутності та особливостей ознак, за якими слід здійснювати розмежування адміністративних та фінансових санкцій за порушення законодавства про працю в Україні. Акцентовано увагу на тому, що Кодекс України про адміністративні правопорушення та Кодекс законів про працю України були прийняті ще за часів існування Радянського Союзу і залишаються фактично єдиними джерелами радянського права, що із змінами і доповненнями зберігають сьогодні свою чинність. Вказана обставина зумовлює виникнення певного дисонансу між спробами регуляції сучасних відносин у сфері праці нормативно-правовим інструментарієм, який не відповідає вимогам часу. Наголошено на тому, що саме по собі збільшення обсягу санкцій не несе достатнього правового ефекту, тоді як поліпшення ефективності правозастосування має визначатися з огляду на дієвість норм права. Визначено, що спільною метою застосування як адміністративних, так і фінансових санкцій за порушення законодавства про працю є забезпечення інтересів учасників трудових правовідносин, відновлення та захист їхніх прав у сукупності із настанням несприятливих наслідків для особи-правопорушника. Правова природа адміністративних та фінансових санкцій полягає у визначенні несприятливих наслідків щодо порушення вимог і пологень трудового права та реакції держави шляхом вжиття передбачених законом заходів щодо забезпечення виконання правових вимог, щодо відповідальності суб'єкта за вчинені порушення. Встановлено, що головними критеріями розмежування адміністративних та фінансових санкцій необхідно вважати: а) нормативну підставу для застосування (норми КУпАП/КЗпП); б) різний суб'єктний склад (фізичні особи / фізичні та юридичні особи); в) одиницю обрахунку штрафної санкції (н.м.д.г. / мінімальна заробітна плата); г) змінюваність або фіксований характер штрафної санкції (КУпАП / КЗпП); г) варіативність виду санкцій (штраф за КУпАП / попередження, штраф за КЗпП); д) пільговість в оплаті санкції у вигляді штрафу (КУпАП – не передбачено / КЗпП – протягом визначеного терміну).

Ключові слова: фінансові санкції, адміністративні санкції, законодавство про працю, відповідальність, розмежування, правова природа.

The article is devoted to the definition of the essence and features of the features on which to distinguish between administrative and financial sanctions for violations of labor legislation in Ukraine. Emphasis is placed on the fact that the Code of Ukraine on Administrative Offenses (CAO) and the Code of Labor Laws of Ukraine (Labor Code) were adopted during the Soviet Union and remain in fact the only sources of Soviet law, which remain in force today with changes and additions. This circumstance causes a certain dissonance between attempts to regulate modern relations in the field of labor regulatory tools that do not meet the requirements of the time. It is emphasized that the increase in the volume of sanctions does not in itself have a sufficient legal effect, while the improvement of the effectiveness of law enforcement should be determined taking into account the effectiveness of the law. It is determined that the common purpose of applying both administrative and financial sanctions for violation of labor legislation is to ensure the interests of participants in labor relations, restoration and protection of their rights in conjunction with the occurrence of adverse consequences for the offender. The legal nature of administrative and financial sanctions is to determine the adverse consequences of violation of the requirements and provisions of labor law and the reaction of the state by taking measures provided by law to ensure compliance with legal requirements, the liability of the entity for violations. It is established that the main criteria for distinguishing between administrative and financial sanctions should be considered: a) the regulatory basis for application (norms of the CAO / Labor Code); b) different subject composition (individuals / individuals and legal entities); c) the unit of calculation of the penalty (non-taxable minimum income / minimum wage); d) variability or fixed nature of the penalty (CAO / Labor Code); e) variability of the type of sanctions (fine under the CAO / warnings, fine under the Labor Code); e) privilege in the payment of a sanction in the form of a fine (CAO – not provided / Labor Code – within a certain period).

Key words: financial sanctions, administrative sanctions, labor legislation, liability, delimitation, legal nature.

Сьогодні в Україні все більш актуальною стає проблема нормалізації трудових правовідносин. Значною мірою це пов'язано із необхідністю належної протидії порушенням законодавства про працю. Причиною таких порушень є низка внутрішніх та зовнішніх чинників, найбільш поширеними з яких варто назвати такі, як: а) зовнішня трудова міграція населення України; б) збройна агресія Російської Федерації; в) обмеження і заходи, пов'язані із протидією пандемії COVID-19; г) бажання мінімізувати видатки роботодавцями; г) недбале виконання трудових обов'язків робітниками; д) низька ефективність контрольно-наглядової діяльності у сфері праці; е) невідповідність вітчизняного законодавства про працю сучасним реаліям; е) «неофіційне» працевлаштування тощо.

Коли говорити про порушення законодавства про працю, виникає логічне питання про юридичну відповідальність за вчинення таких протиправних діянь. Доволі цікавим тут вбачається розмежування адміністративних і фінансових санкцій як найбільш поширених заходів примусу за трудові правопорушення.

Питаннями удосконалення правового регулювання відносин у сфері праці займалося чимало фахівців із трудового права. Слід відзначити внесок О.Т. Барабаша, К.М. Гусова, М.І. Іншина, А.Л. Клименка, Л.В. Могілев-

ського, О.М. Обушенка, П.С. Луцюка, Ю.М. Полетаєва, О.І. Процевського, Л.О. Сироватської, Н.М. Хуторян, О.В. Черкасова та багатьох інших науковців.

Водночас потреба розмежування адміністративних та фінансових санкцій за порушення законодавства про працю у сукупності зі збільшенням чисельності таких порушень зумовлює актуальність наведеного дослідження.

Мета статті полягає у визначенні сутності та особливостей ознак, за якими слід здійснювати розмежування адміністративних та фінансових санкцій за порушення законодавства про працю в Україні.

Переходячи до висвітлення основних положень дослідження, слід зазначити, що питання адміністративної відповідальності за порушення законодавства про працю в Україні врегульоване Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [1], тоді як фінансова відповідальність за відповідні порушення регламентована Кодексом законів про працю України (далі – КЗпП) [2]. Названі кодифіковані акти були прийняті ще за часів існування Радянського Союзу у 1984 та 1971 роках відповідно та залишаються фактично єдиними джерелами радянського права, що із змінами і доповненнями зберігають сьогодні свою чинність. Вказана обставина зумовлює виникнення певного дисонансу між спробами регуляції

сучасних відносин у сфері праці нормативно-правовим інструментарієм, який не відповідає вимогам часу.

Тут варто погодитись із думкою А.Л. Клименка про те, що трудове законодавство, як і будь-яке інше, втрачає сенс без забезпечення його реалізації, де важливою складовою частиною належного механізму забезпечення дотримання трудового законодавства виступає відповідальність за його порушення. Водночас фахівець вбачає перспективним удосконалення механізму забезпечення дотримання трудового законодавства через призму підвищення штрафних санкцій, з чим ми не можемо погодитись [3, с. 151].

Пояснюючи власну позицію, зауважимо, що саме по собі збільшення обсягу санкцій не має достатнього правового ефекту, тоді як поліпшення ефективності правозастосування має визначитися з огляду на дієвість норм права. Щодо критеріїв посилення дієвості норм права варто розділити позицію П.Д. Гуївана, що ефективно правозастосування багато у чому пов'язане із дієвістю темпоральних принципів та відповідальністю суддів і учасників процесу за невинуватене затягування розгляду справи [4, с. 115]. Отже, спільною метою застосування як адміністративних, так і фінансових санкцій за порушення законодавства про працю має виступати забезпечення інтересів учасників трудових правовідносин, відновлення та захист їхніх прав у сукупності із настанням несприятливих наслідків для особи-правопорушника.

Повертаючись до проблеми розмежування адміністративних і фінансових санкцій за порушення законодавства про працю в Україні, зауважимо, що поряд із метою приroda таких санкцій також є тождною. Розглядаючи санкції в цивільному праві, Н.М. Навальська слушно вказує на те, що вони являють собою певні негативні наслідки, встановлені законом або договором, які застосовуються у разі невиконання (неналежного виконання) цивільно-правового обов'язку, порушення заборон, обмежень та в інших випадках, встановлених законом [5, с. 44]. У призмі трудового законодавства сутність адміністративних та фінансових санкцій також збігається, адже їхня правова природа є однаковою. Остання полягає у визначенні несприятливих наслідків щодо порушення вимог і положень трудового права та реакції держави шляхом життя передбачених законом заходів щодо забезпечення виконання правових вимог, щодо відповідальності суб'єкта за вчинені порушення [6].

Нормативною підставою застосування адміністративних санкцій за порушення законодавства про працю в Україні слід вважати вчинення адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена статтею 41 «Порушення вимог законодавства про працю та про охорону праці» КУпАП. Згідно з положеннями названої статті, порушення вимог законодавства про працю може полягати у:

1) порушенні встановлених термінів виплати пенсій, стипендій, заробітної плати, виплаті їх не в повному обсязі, порушенні 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 їхньої трудової діяльності на цьому 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 наданні зазначених документів, що містять недостовірні дані, порушенні терміну проведення атестації робочих місць за умовами праці та порядку її проведення, а також інших порушеннях вимог законодавства про працю. Це тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності обсягом від 30 до 100 н.м.д.г. Повторне вчинення зазначених дій або їх вчинення щодо неповнолітнього, вагітної жінки, одинокого батька, матері або особи, яка їх замінює і виховує

дитину віком до 14 років або дитину з інвалідністю, тягне за собою більший обсяг санкції у вигляді штрафу – від 100 до 300 н.м.д.г.;

2) фактичному допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), допуску 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. За такі дії передбачено накладення штрафу на посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, фізичних осіб – підприємців, які використовують найману працю, від 500 до 1000 н.м.д.г. Повторне вчинення зазначеного порушення має наслідком накладення штрафу на посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, фізичних осіб – підприємців, які використовують найману працю, від 1000 до 2000 н.м.д.г.;

3) порушенні 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». За це для посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та фізичних осіб – підприємців, які використовують найману працю, передбачено накладення штрафу від 50 до 100 н.м.д.г. [1].

З викладеного випливає, що законодавець обмежив суб'єктний склад зазначеного правопорушення фізичними особами (стаття 12 «Вік, після досягнення якого настає адміністративна відповідальність» КУпАП) [1], а саме посадовими особами підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та фізичними особами – підприємцями, зокрема тими, які використовують найману працю. Єдиною формою адміністративних санкцій виступає штраф у вигляді певної суми грошей, із фіксованими мінімальним та максимальним обсягом, прив'язаним до неоподаткованого мінімуму доходів громадян, що становить у таких випадках 17 гривень. Звичайно, взяття за основу обліку штрафних санкцій статичної одиниці не вбачається доцільною мірою і потребує перегляду у бік вибору динамічного еквіваленту обрахунку. Таким може виступати вже названий неоподаткований мінімум доходів громадян, але встановлений на рівні податкової соціальної пільги, що застосовується нині для кваліфікації правопорушення (адміністративного чи кримінального) [7]. Іншим доречним для впровадження заходом було б закріплення фіксованого обсягу штрафних санкцій без встановлення мінімальних і максимальних меж. Це мало би сприяти зниженню корупційних ризиків під час прийняття рішення про накладення штрафних санкцій уповноваженими суб'єктами.

З іншого боку, потребують розгляду фінансові санкції. Відповідно до статті 265 «Відповідальність за порушення законодавства про працю» КЗпП, юридичні та фізичні особи – підприємці, які використовують найману працю, несуть відповідальність у вигляді штрафу в таких ситуаціях, як:

1) фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи повний робочий час, встановлений на підприємстві, та виплати заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків. За це передбачено штраф у десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, стосовно якого скоєно порушення, а до юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, які використовують найману працю та є платниками єдиного податку першої –

третьої груп, застосовується санкція у вигляді попередження. Повторне вчинення зазначеного порушення протягом двох років із дня виявлення попереднього порушення має наслідком штраф у тридцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, стосовно якого скоєно порушення;

2) порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам, інших виплат, передбачених законодавством про працю, більш як за один місяць, виплата не в повному обсязі несе за собою накладення штрафу у трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення;

3) недотримання мінімальних державних гарантій в оплаті праці – у двократному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, стосовно якого скоєно порушення;

4) недотримання 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», тягне за собою накладення штрафу у чотирикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, стосовно якого скоєно порушення, а до юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, які використовують найману працю та є платниками єдиного податку першої – третьої груп, санкції у вигляді попередження;

5) недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні. За це передбачено штраф у трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення. У випадку вчинення зазначених дій під час проведення перевірки з питань виявлення порушень, вказаних у абз. 2 ч. 2 вказаної вище статті, обсяг штрафу становить шістнадцятикратний розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення;

б) порушення інших вимог законодавства про працю, крім уже вказаних, тягнуть за собою накладення штрафу обсягом в одну мінімальну заробітну плату за кожне таке порушення. Повторне вчинення такого порушення протягом року з дня його виявлення є підставою для накладення штрафу у двократному розмірі мінімальної заробітної плати за кожне з таких порушень [2].

Перераховане дає змогу звернути увагу на те, що фінансові санкції згідно з КЗпП передбачають можливість їх накладення як на фізичних, так і на юридичних осіб – спеціальних суб'єктів такої відповідальності. У передбачених законом випадках поряд із санкцією у вигляді штрафу має місце попередження. Ще однією особливістю можна вважати фіксований обсяг розрахунку штрафу зі взяттям за основу розрахунку мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення. Крім того, КЗпП передбачає можливість сплати 50% розміру штрафу протягом 10 банківських днів із дня вручення особі постанови про накладення штрафу за порушення вимог законодавства про працю. У такому разі постанову вважається виконаною, а пільговий характер відповідальності є наслідком правосвідомого ставлення до обов'язку понести відповідальність.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що адміністративні та фінансові санкції за порушення законодавства про працю в Україні мають низку спільних рис, що полягають у їхній спільній меті та сутності (правовій природі).

Що стосується розмежування названих санкцій, головні відмінності між ними полягають у такому, як: а) нормативна підстава для застосування (норми КУпАП/КЗпП); б) різний суб'єктний склад (фізичні особи / фізичні та юридичні особи); в) одиниця обрахунку штрафної санкції (н.м.д.г. / мінімальна заробітна плата); г) змінюваність або фіксований характер штрафної санкції (КУпАП / КЗпП); г) варіативність виду санкцій (штраф за КУпАП / попередження, штраф за КЗпП); д) пільговість в оплаті санкції у вигляді штрафу (КУпАП – не передбачено / КЗпП – протягом 10 банківських днів із дня вручення особі постанови про накладення штрафу).

ЛІТЕРАТУРА

- 1 Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/print> (дата звернення 21.10.2021).
- 2 Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08/print> (дата звернення 21.10.2021).
- 3 Клименко А.Л. Удосконалення механізму забезпечення дотримання трудового законодавства через призму підвищення штрафних санкцій. Сучасний стан забезпечення трудових прав і прав у сфері соціального забезпечення та перспективи його поліпшення: матеріали ІХ Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 4 черв. 2021 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; за заг. ред. К.Ю. Мельника. Харків: Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2021. 280 с.
- 4 Гуйван П.Д. Сутність принципу ефективності права. Часовий аспект. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія, Соціологія, Право.* 2018. Вип. 3 (39). С. 111-116.
- 5 Навальнєва Н. Санкція як правовий засіб у механізмі правового регулювання цивільних відносин. *Підприємництво, господарство і право.* 2019. № 3. С. 40-45.
- 6 Богуцький П. Про санкції: санкційний механізм і національна безпека. URL: <https://ukrainepravo.com/scientific-thought/naukovadumka/pro-sanktsiyi-sanktsiyyny-mekhanizm-i-natsionalna-bezpeka/> (дата звернення 21.10.2021).
- 7 Є два розміри неоподаткованого мінімуму. У чому різниця? Головне управління ДПС у Львівській області. URL: <https://lv.tax.gov.ua/media-ark/news-ark/402663.html> (дата звернення 21.10.2021).