

УДК 35.086

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2022.17.17>

Латковська Т.А.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

СУТІСНО-ЗМІСТОВНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЯК ВИДУ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Досліджуючи дисциплінарну відповідальність як вид юридичної відповідальності зазначимо, що підвищення відповідальності держави, її органів та посадових осіб у житті країни, взаємної відповідальності держави, особистості та інших суб'єктів суспільних відносин неминує веде до актуалізації дослідження проблем юридичної відповідальності.

Доцільним вважаємо відмітити, що виступаючи важливим інститутом правової системи, юридична відповідальність є головною ознакою права та необхідним елементом механізму його впливу. Тож, в силу цього, актуальним залишається питання дослідження юридичної відповідальності, а під час війни, яка відбувається на території української держави, питання юридичної відповідальності стає особливо гострим. Враховуючи те, що особливими складовими системи державної влади є державні службовці, питання врегулювання юридичної відповідальності державного службовця відіграють важливу роль, унеможливаючи вчинення даними особами правопорушень під час виконання державних завдань.

Розгляд проблем юридичної відповідальності державних службовців ставали предметом дослідження науковців в різних галузях права, враховуючи недопущення вчинення даною категорією осіб правопорушень під час виконання визначених законодавством повноважень.

Відповідно до Закону України «Про державну службу» державна служба – це публічна, професійна, політично неупере-

джена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; управління персоналом державних органів; реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством [1]. Відповідальність державних службовців має велике значення з огляду на надзвичайно численний клас осіб, що займають посаду державної служби в органах державної влади з одного боку, і величезного їх впливу на суспільне життя – з іншого.

В ст. 3 Конституції України зазначено, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Відповідно ст. 92 виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них [2].

Проблемам юридичної відповідальності, дослідженням якої займалися в різні часи, присвячені праці представників науки теорії права, конституційного права, адміністративного та фінансового права, цивільного та кримінального права, трудового права та інших галузей права.

В Юридичній енциклопедії юридичну відповідальність розглядають як вид соціальної відповідальності, сутність якої полягає у застосуванні до правопорушників (фізичних та юридичних осіб) передбачених законодавством санкцій, що забезпечуються у примусовому порядку державою [3, с. 437], підкреслюючи, що юридична відповідальність є правовідношенням між державою в особі її органів і правопорушником, до якого застосовують юридичні санкції з негативними для нього наслідками. У Великій українській юридичній енциклопедії наведені чотири основних види відповідальності, які налічує класична теорія права, серед яких: кримінальна, адміністративна, цивільна та дисциплінарна [4, с. 32]. Сучасними видами юридичної відповідальності за законодавством України є адміністративна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, відповідальність кримінальна і відповідальність цивільна. Виділяють також відповідальність конституційну і відповідальність міжнародну, а в межах цивільної відповідальності – відповідальність договірну, відповідальність солідарну, відповідальність субсидіарну тощо. Про фінансову відповідальність зазначено в Податковому кодексі (ст. 58. Податкове повідомлення-рішення; ст. 86. Оформлення результатів перевірок; Глава 11. Відповідальність). Фінансова відповідальність за порушення законів з питань оподаткування та іншого законодавства встановлюється та застосовується згідно з Податковим кодексом та іншими законами, разом із тим, фінансова відповідальність, що встановлюється згідно з Кодексом, застосовується у вигляді штрафних (фінансових) санкцій (штрафів). Причому статтею 21 «Обов'язки і відповідальність посадових та службових осіб контролюючих орга-

нів» передбачено застосування до посадової (службової) особи дисциплінарного стягнення у порядку, визначеному законом [5].

Тож види юридичної відповідальності різняться залежно від галузевої структури права. З одного боку, юридична відповідальність виникає у разі скоєння правопорушення, з другого – при застосуванні до правопорушника санкції відповідної норми права. Таким чином, фактичною підставою виникнення юридичної відповідальності є вчинення протиправної дії (бездіяльності), юридичною підставою – застосування відповідної норми права.

У цілях та функціях юридичної відповідальності знаходять своє відображення загальні цілі та функції права. Юридична відповідальність має такі основні цілі, як: охорона правових і законних інтересів суб'єктів правового життя, законності та правопорядку; відновлення соціальної справедливості; запобігання правопорушенням; покарання правопорушника. Цілі юридичної відповідальності визначають її функції, серед яких: охоронна, відновлювальна, запобіжна (превентивна), каральна, регулятивна, виховна, стимулююча, забезпечувальна. Аналізуючи різноманітні види юридичної відповідальності, необхідно визнати, що існує певний зв'язок різних галузей права, і застосування різних видів юридичної відповідальності не може бути однолінійним.

Досліджуючи дисциплінарну відповідальність як один із видів юридичної відповідальності, дослідники розрізняють такі три її види: загальна (на основі трудового законодавства); спеціальна (на основі статутів, положень про дисципліну); у порядку підлеглості (для керівників підприємства, установи організації та їх заступників) [3, с. 35]. У рамках дисциплінарної відповідальності державного службовця виокремлюють два види дисциплінарної відповідальності: загальна дисциплінарна відповідальність адміністративних державних службовців (тобто державних службовців, на яких поширюється дія Закону «Про державну службу»); спеціальна дисциплінарна відпові-

дальність державних службовців (тобто спеціалізованих і мілітаризованих державних службовців, дисциплінарна відповідальність яких регламентується дисциплінарними статутами) [6, с. 10].

Дисциплінарна відповідальність як вид юридичної відповідальності, має важливе значення для державного апарату. Це допомагає забезпечити професійний розвиток та підвищення кваліфікації державних службовців. Шляхом розгляду порушень та надання відповідних санкцій можна покращити якість кадрів і збільшити ефективність державної служби.

Проте, важливо зазначити, що дисциплінарна відповідальність повинна бути справедливою та об'єктивною. При розгляді порушень слід дотримуватись засад правової держави, забезпечувати право на захист та забезпечувати принцип презумпції невинуватості. Важливо, щоб рішення про застосування санкцій було підкріплено належними доказами та проведеною об'єктивною перевіркою.

Дисциплінарній відповідальності властиві свої межі і обмеження. Така відповідальність не повинна бути використана як інструмент для політичного переслідування або покарання за вираження обґрунтованих думок чи критику. Важливо, щоб процес застосування дисциплінарних заходів був незалежним, об'єктивним і захищав права та свободи державного службовця.

Крім того, національні закони та міжнародні стандарти можуть визначати особливості дисциплінарної відповідальності для окремих категорій державних службовців, наприклад, високопосадових осіб або службовців, які мають доступ до конфіденційної інформації. Це може включати посилені вимоги до їхньої поведінки та відповідальності.

Зауважимо, що не існує єдиної думки серед вчених щодо кола галузевих норм, які включаються до інституту дисциплінарної відповідальності. Адже зазначений інститут об'єднує норми різних галузей права, тож дисциплінарним проступком може бути пору-

шено норми, по суті, всіх галузей права. Дисциплінарні правопорушення та, відповідно, дисциплінарна відповідальність присутні у конституційному, адміністративному та фінансовому праві, трудовому та кримінальному праві та інших галузях права.

Закон України «Про державну службу» визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях. Відповідно до норм статті 1 Закону «Про державну службу», як було вказано вище, державна служба це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави; «державний службовець» це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби.

Державний службовець відіграє важливу роль у суспільстві, оскільки він представляє державу та забезпечує виконання державних функцій і обов'язків. Від нього очікується дотримання закону, етичних норм та професійних стандартів. Для забезпечення високої якості та ефективності державної служби існує дисциплінарна відповідальність, якій властиві сутнісно-змістовні характеристики, що регулюють поведінку та діяльність державного службовця. Наголосимо на деяких сутнісно-змістовних характеристиках дисциплінарної відповідальності державного службовця, щоб краще розібратись у цій проблематиці.

Першою такою характеристикою дисциплінарної відповідальності державного службовця є обов'язок дотримання професійних стандартів та норм поведінки. Державний службовець повинен знати, розуміти та дотримуватися вимог законодавства, встановлених професійних стандартів, які охоплюють його посадові обов'язки. Це включає в себе етичні норми, які визначають його поведінку, довіру громадськості та взаємовідносини з колегами та громадянами. Додержання професійних стандартів є основою дисципліни та довіри до державного службовця.

Другою характеристикою є виконання посадових обов'язків та відповідальність. Державний службовець особисто виконує покладені на нього посадові обов'язки та несе особисту відповідальність за свої вчинки, прийняті рішення та їх наслідки.

Державний службовець зобов'язаний виконувати обов'язки, визначені ст. 8 Закону «Про державну службу», а також: 1) не допускати вчинків, несумісних із статусом державного службовця; 2) виявляти високий рівень культури, професіоналізм, витримку і тактовність, повагу до громадян, керівництва та інших державних службовців; 3) дбайливо ставитися до державного майна та інших публічних ресурсів. Відповідальність є важливим аспектом дисципліни та довіри до державного службовця.

Третьою характеристикою є забезпечення відкритості та прозорості. Державний службовець має працювати у відкритому та прозорому середовищі, забезпечуючи доступ до інформації про свою діяльність та прийняті рішення. Це включає відкритість перед громадськістю, можливість контролю та оцінки діяльності службовця, а також відповідне документування процесів прийняття рішень.

Четвертою характеристикою є те, що процедура розгляду порушень повинна бути прозорою та справедливою. Державні службовці мають мати право на захист, можливість висловити свою точку зору та представляти докази своєї невинуватості. Рішення повинні

засновуватися на об'єктивних доказах і підтверджуватись компетентними органами.

П'ята характеристика полягає у підвищенні компетентності та професійного розвитку. Державний службовець повинен прагнути постійно покращувати свої професійні навички та знання, щоб ефективно виконувати свої обов'язки та вносити вагомий внесок у свою роботу. Це включає самоосвіту, участь у навчаннях, семінарах та інших формах професійного розвитку. Професійна компетентність державного службовця це його здатність в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку;

Шоста сутнісно-змістовна характеристика полягає у недопустимості конфлікту інтересів. Державний службовець повинен уникати ситуацій, в яких його особисті інтереси чи інтереси третіх осіб можуть вплинути на об'єктивність його дій та прийняття рішень. Він має діяти в інтересах громадськості та дотримуватись етичних норм та принципів недискримінації, прозорості та відкритості. Державний службовець зобов'язаний запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби, наявність такого конфлікту інтересів, які мають постійний характер і не можуть бути врегульованими в інший спосіб, є підставою для припинення державної служби.

Сьома сутнісно-змістовна характеристика має бути спрямована на те, щоб система дисциплінарної відповідальності була безперервною та постійною. Це означає, що порушення мають розглядатись швидко та результативно, а санкції за них мають бути реальними та ефективними. Такий підхід демонструє неприйнятність порушень та покликаний запобігти повторенню подібних ситуацій у майбутньому.

Восьмою характеристикою є посилення відповідальності державних службовців за

порушення вимог щодо декларування доходів [7] та зобов'язань фінансового, майнового характеру, в тому числі за кордоном, своїх та членів своєї сім'ї, запровадження декларування такими особами їх витрат.

Таким чином, сутнісно-змістовна характеристика дисциплінарної відповідальності державного службовця включає дотримання норм та правил, особисту відповідальність, прозорість, професійний розвиток, уникнення конфлікту інтересів, декларування доходів. Ці характеристики є основою для ефективного функціонування державної служби та забезпечення довіри громадськості до діяльності службовців.

Анотація

У статті досліджено сутнісно-змістовну характеристику дисциплінарної відповідальності як виду юридичної відповідальності. Проаналізовано юридичну відповідальність як важливий інститут правової системи, який є головною ознакою права та необхідним елементом механізму його впливу. Досліджено проблему юридичної відповідальності державних службовців, яка ставала предметом дослідження науковців в різних галузях права. Акцентовано увагу на визначенні Законом України «Про державну службу» поняття державної служби як публічної, професійної, політично неупередженої діяльності із практичного виконання завдань і функцій держави, щодо визначеного законодавством кола питань. Підкреслено, що відповідальність державних службовців має велике значення з огляду на надзвичайно численний клас осіб, які займають посаду державної служби в органах державної влади з одного боку, і величезного їх впливу на суспільне життя – з іншого.

Характеризуючи юридичну відповідальність як вид соціальної відповідальності, виокремлено сучасні види юридичної відповідальності за законодавством України, які різняться залежно від галузевої структури права. Зосереджено увагу на виокремленні двох видів дисциплінарної відповідальності: загальна дисциплінарна відповідальність адміністративних державних службовців та спеціальна дисциплінарна відповідальність державних службовців.

Обґрунтовано положення про те, що державний службовець відіграє важливу роль у суспільстві, оскільки він представляє державу та забезпечує виконання державних функцій і обов'язків. Від нього очікується дотримання закону, етичних норм та професійних стандартів. Для забезпечення високої якості та ефективності державної служби існує дисциплінарна відповідальність, якій властиві сутнісно-змістовні характеристики, що регулюють поведінку та діяльність державного службовця. Наголошено на окремих сутнісно-змістовних характеристиках дисциплінарної відповідальності державного службовця, які послідовно розкриті у статті.

Ключові слова: юридична відповідальність, дисциплінарна відповідальність, дисциплінарна відповідальність мілітаризованих службовців, загальна дисциплінарна відповідальність, спеціальна дисциплінарна відповідальність, дисциплінарне стягнення, дисциплінарний проступок.

Для врегулювання багатьох питань, пов'язаних з оптимізацією правового регулювання відносин у сфері дисциплінарної відповідальності державних службовців, необхідно розробити та прийняти спеціальний нормативно-правовий акт, важливо деталізувати підстави для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності, правові наслідки накладання дисциплінарних стягнень, співвідношення між підставами для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності та видами дисциплінарних стягнень.

Latkovska T.A. Substantial characteristics of disciplinary responsibility as a type of legal responsibility

The article examines the substantive characteristics of disciplinary responsibility as a type of legal responsibility. Legal responsibility is analyzed as an important institution of the legal system, which is the main feature of law and a necessary element of the mechanism of its influence. The problem of the legal responsibility of civil servants, which became the subject of research by scientists in various fields of law, was studied. Attention is focused on the definition of the concept of public service by the Law of Ukraine "On Public Service" as a public, professional, politically impartial activity for the practical implementation of tasks and functions of the state, regarding the range of issues defined by the legislation. It is emphasized that the responsibility of civil servants is of great importance given the extremely large class of persons who hold civil service positions in state authorities on the one hand, and their enormous influence on public life on the other.

Characterizing legal responsibility as a type of social responsibility, modern types of legal responsibility under the legislation of Ukraine are singled out, which differ depending on the branch structure of the law. Attention is focused on distinguishing two types of disciplinary responsibility: general disciplinary responsibility of administrative civil servants and special disciplinary responsibility of civil servants.

The proposition that a civil servant plays an important role in society is substantiated, as he represents the state and ensures the performance of state functions and duties. Civil servant is expected to comply with the law, ethical norms and professional standards. To ensure the high quality and efficiency of public service, there is disciplinary responsibility, which is characterized by substantive characteristics that regulate the behaviour and activity of a public servant. Emphasis is placed on certain essential and meaningful characteristics of the disciplinary responsibility of a civil servant, which are consistently revealed in the article.

Key words: legal responsibility, disciplinary responsibility, disciplinary responsibility of militarized employees, general disciplinary responsibility, special disciplinary responsibility, disciplinary sanction, disciplinary offense.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу. Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
2. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Юридична енциклопедія: в 6 т. /Редкол. Ю.С. Шемшученко та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. Т. 1: А-Г. 672 с.
4. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 3: Загальна теорія права / редкол. О.В. Петришин та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. унів. імені Ярослава Мудрого. 2017. 932 с.
5. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17?find=1&text=%D0%B4%D0%B8%D1%81%D1%86%D0%B8%D0%BF%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BD#Text>
6. Корнута Л.М. Дисциплінарна відповідальність державного службовця в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. М-во освіти і науки України, Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса, 2013. 23 с.
7. Латковська Т.А. Правове регулювання декларування доходів державного службовця. Одеса : Фенікс, 2013. С. 198–209. (Державна служба в Україні: теоретико-правова характеристика у контексті реформування законодавства : монографія / за заг. ред. С.В. Ківалова, Л.Р. Білої-Тіунової / [С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова та ін.]. Одеса : Фенікс, 2013. 438 с.).