

**МЕТА, ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

Стаття присвячена аналізу таких важливих специфічних ознак дисциплінарної відповідальності як її мета, завдання та функції. Особлива увага в цьому дослідженні приділяється проблематиці визначення функцій такої відповідальності та визначення змісту їх складових, на основі чого, складено авторську систему функцій дисциплінарної відповідальності, яка морально відповідає концепції сучасного трудового права.

Ключові слова: державний службовець, дисципліна праці, дисциплінарна відповідальність, дисциплінарне провадження, службова дисципліна, юридична відповідальність.

Статья посвящена анализу таких важных специфических признаков дисциплинарной ответственности как ее цель, задачи и функции. Особое внимание в этом исследовании уделяется проблематике определения функций такой ответственности и определения содержания их составляющих, на основе чего, составлен авторскую систему функций дисциплинарной ответственности, морально отвечает концепции современного трудового права.

Ключевые слова: государственный служащий, дисциплина труда, дисциплинарная ответственность, дисциплинарное производство, служебная дисциплина, юридическая ответственность.

The article is devoted to the analysis of such important specific features of disciplinary responsibility as its purpose, tasks and functions. Particular attention in this study is paid to the problem of defining the functions of such responsibility and determining the content of their components, based on which, the author's system of disciplinary responsibilities, which morally corresponds to the concept of modern labor law.

Key words: civil servant, labor discipline, disciplinary responsibility, disciplinary proceedings, official discipline, legal responsibility.

Основна мета цього наукового дослідження полягає у розкритті правового змісту та природи дисциплінарної відповідальності державних службовців шляхом визначення мети, завдань та функцій цієї відповідальності. Актуальність теми дослідження є більш ніж очевидною, враховуючи наступне: по-перше, сутність дисциплінарної відповідальності державних службовців до сьогодення є предметом багатьох дискусій в наукових колах. При цьому, вченими, які досліджують дисциплінарну відповідальність таких суб'єктів трудового права, як правило, не приділяється належна увага найважливішим елементам юридичної природи дисциплінарної відповідальності державних службовців, що дозволяють зрозуміти її сутність, а саме: меті, завданням та функціям цієї відповідальності, що неприпустимо. Результати цієї статті, в якій враховані сучасні тенденції ринкової трансформації трудового права, спрямовані на вирішення цієї проблеми. По-друге, слід врахувати, що на сьогоднішній продовжується реформування трудового законодавства нашої держави. На порядку денному стоїть прийняття проекту Трудового кодексу України, аналіз якого дозволяє зробити висновок, що його розробниками не була врахована зміна концепції «радянського трудового права» на «ринкове трудове право», що, головним чином, пояснює перенесення морально застарілих норм про дисциплінарну відповідальність, що залишилися нам у спадок від колишнього СРСР, у текст проекту Кодексу. Така правотворча практика

є недоцільною й очевидно невинноватою. На цій підставі, вважаємо, що результати цього наукового дослідження повинні бути враховані в процесі чергового доопрацювання тексту проекту ТКУ, для приведення норм про юридичну відповідальність державних службовців як суб'єктів трудового права у відповідність до вимог часу.

Сприятиме досягненню поставленої мети в процесі наукового пошуку звернення до суміжних галузей права, аналіз точок зору фахівців, науковців з цього питання (Г.С. Іванова, І.І. Килимник, Т.А. Коляда, В.І. Крусс, Т.М. Лежнева, А.В. Науменко, А.С. Сидоренко, О.О. Тихомиров, О.К. Тугарова, О.В. Черкасов), а також вивчення положень діючих нормативно-правових актів України.

Дисциплінарна відповідальність державних службовців, як і будь-який інший вид юридичної відповідальності, що застосовується в рамках трудового права України, переслідує певну мету, досягненню якої сприяють її завдання та функції, найбільш широко розкриваючи її правову природу та сутність. Так, що стосується мети такої відповідальності, то слід зауважити, що в доктрині трудового права до сих пір вчені не змогли дійти до спільної думки про те, яку саме мету переслідує дисциплінарна відповідальність. Більшість вчених впевнені, що мета дисциплінарної відповідальності полягає в забезпеченні трудової дисципліни [1, с. 68], і такий висновок є більш ніж очевидним. Проте, навряд чи можна з впевненістю сказати, що дотримання дисципліни є єдиною метою такої відповідальності. Фактично з такою думкою погоджується і А.С. Сидоренко, зазначаючи, що метою дисциплінарної відповідальності є забезпечення відновлення працівником шкоди, якщо вона була ним заподіяна [2, с. 250]. Однак, і з такою думкою не можна ні в якому разі погодитись в повній мірі, позаяк, розуміючи відновлення (що є принципом дисциплінарної відповідальності) у сенсі основної мети такої відповідальності – втрачається сам сенс вказаної відповідальності, яка, як вже зазначалось, в першу чергу направлена на відновлення дисципліни праці.

На підставі цього можна говорити про основу мету дисциплінарної відповідальності – забезпечення дисципліни праці, та похідні від неї цілі – відновлення стану, що існувало до порушення дисципліни праці; превенція порушення дисципліни праці тощо. При цьому, аналізуючи сутність похідних цілей дисциплінарної відповідальності, можна дійти висновку, що такими фактично є функції вказаної відповідальності.

Разом із тим, слід звернути увагу на те, що мета дисциплінарної відповідальності державних службовців є більш багатогранною, зокрема, зважаючи на публічний характер державних службовців, вплив дотримання дисципліни державними службовцями на національну безпеку держави, а в окремих випадках – регіону та світу. Отже, саме у випадку з державними службовцями дисципліна праці наповнюється загальним та спеціальним сенсом, який формує її мету. Безпосередньою метою такої відповідальності, поза всяким сумнівом, є забезпечення дисципліни праці в державній службі. Також мету цієї відповідальності будуть складати наступні цілі: нормальне функціонування держави, органів державної влади та відповідно органу влади, в якому працює конкретний службовець; національна безпека держави, суспільства та економічна безпека бізнес-середовища; безпека регіону та світу (приміром, коли дисципліна праці не дотримується працівниками дипломатичного представництва держави чи службовцем, відповідальним за утилізацію чи зберігання небезпечних і радіоактивних відходів); дотримання прав і свобод людини та громадянина (на практиці порушення дисципліни праці державним службовцем може прямо чи опосередковано порушити права людей) тощо. Тобто, мета дисциплінарної відповідальності державного службовця не є настільки очевидною як мета дисциплінарної відповідальності звичайного працівника, що прямо пов'язано із характером державної служби та, відповідно, трудовими правовідносинами, які мають місце між державним службовцем та державою (в особі відповідного органу влади).

Що стосується завдань дисциплінарної відповідальності, то слід звернути увагу на те, що в спеціальній юридичній літературі до таких й до сьогодні різні вчені відносять різні функції відповідальності. В спеціальній юридичній літературі наголошується на тому, що головне завдання дисциплінарної відповідальності полягає в забезпеченні трудової (службової) дисципліни [3, с. 37]. З таким твердженням важко погодитись, позаяк, мета відповідальності та її завдання, хоча і є близькими поняттями, однак не вживаються в теорії трудового права в якості синонімів, хоча, завдання дисциплінарної відповідальності державних службовців збігаються з похідними цілями основної мети такої відповідальності.

Що ж стосується функцій дисциплінарної відповідальності державних службовців, то до таких слід відносити наступні функції:

1. Превентивна функція. Ця функція, в першу чергу, спрямована на попередження порушення дисципліни у трудовому колективі, зважаючи на те, що попереджувальне діяння впливає не лише на правопорушника, а й на оточуючих. При цьому, превентивна функція – це напрям впливу норм юридичної відповідальності на поведінку суб'єктів суспільних відносин, який полягає у викоріненні їх антисоціальної поведінки (реальної або припустимої). В цьому аспекті значну роль відіграють саме дисциплінарні санкції, які накладаються на державного службовця, який порушив трудову дисципліну. Слід погодитись із Т.М. Лежневою, яка наголошує на тому, що дисциплінарні стягнення (головним чином – догана) виконують охоронну функцію, яка в цілому поглинається запобіжною: трудовий правопорядок охороняється саме завдяки превенції правопорушень. Остання полягає в тому, що факт накладення дисциплінарного стягнення у вигляді догани за інформаційною природою є повідомленням: 1) правопорушника про факт і характер вчиненого ним дисциплінарного проступку, про осуд такої поведінки з боку роботодавця, про виникнення стану «покараності»; 2) трудового колективу та інших осіб – про факт і характер вчиненого дисциплінарного проступку, про осуд такої поведінки з боку роботодавця. Такий інформаційний вплив реалізується завдяки порядку накладення дисциплінарного стягнення, який передбачає ознайомлення з наказом про накладення дисциплінарного стягнення самого правопорушника, а в необхідних випадках – трудового колективу та інших осіб [4, с. 54].

2. Виховна функція. Ця функція спрямована на зміну внутрішніх переконань працівника, які входять у суперечність із усталеними стандартами виконання працівником своїх трудових функцій. На сьогодні в спеціальній юридичній літературі висловлюються цілком слушні думки про те, що виховна функція в дисциплінарній відповідальності є неактуальною, у зв'язку із зміною парадигми трудового права, відмови від ідеологізації праці і виховання через працю, що було характерно для трудового права періоду колишнього СРСР. Однак, слід погодитись із тим, що виховна функція залишається актуальною й до сьогодні в трудових відносинах за участю державного службовця, в силу публічного характеру його діяльності.

3. Відновлювальна функція. Порушення дисципліни праці завжди завдає шкоди суспільним відносинам. Поновлюють же попередній правопорядок шляхом відновлювальної функції дисциплінарної відповідальності, що характеризується низкою способів здійснення – від засудження та примушування порушника дисципліни праці до правомірної поведінки і до його виведення з певного виду трудових відносин. Приміром, наявність у суб'єкта догани примушує останнього не порушувати трудових відносин, оскільки повторне порушення може потягнути застосування вже більш суворого дисциплінарного стягнення [5, с. 225].

Слід зауважити, що на думку ряду вчених дисциплінарна відповідальність, перш за все, носить відновлювальний характер, який поширюється на широке коло суб'єктів. Зокрема, В.І. Кресс з цього приводу зазначає, що, розриваючи трудовий договір з порушником трудової дисципліни по відповідним підставам, роботодавець застосовує дисциплінарне стягнення, відновлюючи тим самим своє право укласти аналогічний за змістом договір з іншою, імовірно більш дисциплінованою особою [6, с. 515]. Не погоджуючись із такою позицією в повній мірі, зазначемо, що звільнення недисциплінованого працівника відкриває вакансію для інших осіб, які є претендентами на звільнене місце, тим самим цей факт буде носити відновлювальний характер і для такої категорії суб'єктів як «імовірно, більш дисципліновані особи». Держава, в свою чергу проводить політику забезпечення зайнятості населення, яка полягає в організації служби зайнятості, реалізації національних проектів, які створюють робочі місця, захист національного ринку праці тощо, що, тим не менш, не забезпечує монополію держави на ринку праці. Таким чином, укладаючи трудовий договір, один працівник позбавляє інших можливості працювати на даному робочому місці. У цьому сенсі його звільнення може бути розглянуто як відновлення права інших осіб на заняття цього робочого місця.

Проте, найбільш важливим ефектом функції відновлення є саме відновлення стану, який був до порушення державним службовцем трудової дисципліни наскільки це є можливим. Зокрема, це стосується випадку, коли службовець, якому оголошено догану, покращує свої трудові показники, чим виправляє негативні результати попередньої трудової діяльності, або ж такого працівника звільняють та на його вакантне місце наймають ймовірно більш відповідального працівника, який своєю працею змінить вказані негативні показники. Відтак, наголосимо, що відновлювальна функція дисциплінарної відповідальності, особливо в трудових правовідносинах за участю державного службовця, пріоритетно направлена на відновлення прав саме роботодавця, позаяк, саме він (очевидно) і зазнає шкоди від дисциплінарного проступку найманого працівника

(або ж роботодавця і третьої особи, коли й такі особи зазнали прямої чи опосередкованої шкоди у результаті порушення трудової дисципліни).

4. Каральна функція. Каральна функція знаходить відображення у принципі невідворотності дисциплінарної відповідальності, який означає: по-перше, що жоден дисциплінарний проступок не повинно залишитися непоміченим; по-друге, кожен правопорушник має понести відповідальність за свої протиправні діяння [7, с. 75]. При цьому, караність діянь державного службовця в рамках трудового права слід концептуально відрізнити від караності протиправних діянь в рамках кримінального чи адміністративного права, головним чином, зважаючи на те, що покарання не є ціллю трудового права і не є метою дисциплінарної відповідальності як такої. Покарання порушника трудової дисципліни в трудовому праві є умовною функцією цього виду відповідальності, що виражається у: можливості застосування повноважним суб'єктом до правопорушника дисциплінарних стягнень та, у часто добровільній згоді працівника понести негативні наслідки своїх діянь (працівник, в низці випадків, у відповідь на оголошення йому догани, може звільнитись за власним бажанням, вдатись до інших правомірних дій, уникаючи дисциплінарної відповідальності).

Проте, якщо розглядати цю функцію в загальному аспекті, який більшою мірою застосований до випадків, які ми розглядаємо в цьому науковому дослідженні, слід зауважити, що каральна функція цієї відповідальності застосовується шляхом накладання на порушника дисциплінарної санкції – шляхом впливу на сферу свідомості працівника, його міжособистісних стосунків та честь як працівника, а також шляхом покладення на працівника стану «покараності», змістом якого є певне звуження його прав [4, с. 54].

5. Регулятивна функція. Ця функція спрямована на формування свідомості працівника, вміння розрізняти правомірну і неправомірну власну трудову діяльність. При цьому, найбільш характерними шляхами (елементами) здійснення регулятивної функції права є: 1) визначення засобами норм права праводієздатності (правосуб'єктності) громадян; 2) закріплення і зміна правового статусу громадян; 3) визначення компетенції державних органів, у тому числі й компетенції (повноважень) посадових осіб; 4) встановлення правового статусу юридичних осіб; 5) визначення факторів, спрямованих на виникнення, зміну і припинення правовідносин; 6) встановлення конкретного правового зв'язку між суб'єктами права; 7) визначення оптимального типу правового регулювання стосовно до конкретних суспільних відносин [7, с. 74-75].

Отже, підводячи підсумок всьому вищевикладеному, вважаємо доцільним зауважити, що дисциплінарна відповідальність державних службовців є специфічним видом дисциплінарної відповідальності, яка характеризується особливою метою (забезпечення дисципліни праці), похідними від мети цілями (відновлення стану, що існувало до порушення дисципліни праці; превенція порушення дисципліни праці тощо), завданнями (збігаються з похідними цілями основної мети такої відповідальності) та функціями (превентивна, виховна, відновлювальна, каральна та регулятивна) такої відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Килимник І.І. Правознавство: навч. посіб. / І.І. Килимник, Т.А. Коляда, А.В. Науменко. – Х.: ХНУМГ, 2014. – 308 с.
2. Сидоренко А.С. До питання сутності й розуміння дисциплінарної відповідальності у трудових правовідносинах / А.С. Сидоренко. // Пробл. законності: зб. наук. праць. – 2012. – Вип. 119. – С. 246-255.
3. Тихомиров О.О. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері: Навч. посіб. / О.О. Тихомиров, О.К. Тугарова. – К.: Нац. акад. СБУ, 2015. – 172 с.
4. Лежнева Т.М. Функціональний аналіз санкцій загальної дисциплінарної відповідальності. / Т.М. Лежнева. // Наук. вісн. Херсон. держ. ун-ту. – 2015. – Вип. 3-2. – Т. 2. – С. 53-56.
5. Черкасов О.В. Окремі аспекти правовідновної відповідальності у трудовому праві. / О.В. Черкасов. // Часоп. Київськ. ун-ту права. – 2013. – Вип. 2. – С. 223-227.
6. Крусс В.И. Теория конституционного правопользования. / В.И. Крусс. – М.: Норма. 2007. – 752 с.
7. Иванова Г.С. До питання про основні функції дисциплінарної відповідальності у трудовому праві. / Г.С. Иванова. // Акт. пробл. політики. – 2012. – Спец. вип. – С. 69-77.