

УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2021.41.225582>

О. І. Миколенко, докт. юрид. наук, професор, завідувач кафедри
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Кафедра адміністративного та господарського права
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна
e-mail: [O. Mykolenko@onu.edu.ua](mailto:O.Mykolenko@onu.edu.ua)
ORCID ID: 0000-0002-9755-9454

О. М. Миколенко, докт. юрид. наук, професор
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Кафедра кримінального права, кримінального процесу та криміналістики
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна
e-mail: mikolenkoalena@gmail.com
ORCID ID: 0000-0003-2080-413X

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ У СФЕРІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ, СЛУЖБОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ ТА ЇХ КРИТИЧНИЙ АНАЛІЗ

У статті здійснено критичний аналіз сучасних тенденцій у сфері юридичної відповідальності публічних службовців та сфері службового права України. Встановлено, що неузгодженість і незавершеність національного законодавства з питань публічної служби негативно відображається на ефективності юридичної відповідальності публічних службовців. Зроблено висновок, що службове право слід розглядати як інститут адміністративного права, який має міжгалузевий характер. Юридична ж відповідальність публічних службовців є підінститутом службового права України. З'ясовано, що зміст національного законодавства дозволяє виділити наступні види юридичної відповідальності публічних службовців: 1) дисциплінарна відповідальність, яка регламентується переважно нормами адміністративного права; 2) дисциплінарна відповідальність, яка регламентується нормами трудового права; 3) адміністративна відповідальність, яка регламентується нормами адміністративно-деліктного права, а саме, нормами КУпАП; 4) матеріальна відповідальність, яка регламентується нормами адміністративного та цивільного права; 5) кримінальна відповідальність, яка регламентується нормами КК і КПК України.

Ключові слова: публічна служба, юридична відповідальність публічних службовців, службове право, ретроспективна відповідальність.

Постановка проблеми. Незважаючи на значну кількість наукових досліджень, які присвячені правовому регулюванню публічної служби та правовому статусу публічного службовця, окремим аспектам дисциплінарної чи адміністративної відповідальності публічних службовців, питання юридичної відповідальності публічних службовців та перспектив розвитку службового права України залишаються мало дослідженими і, в той же час, актуальними для сучасної адміністративної науки.

Серед обставин, які свідчать про актуальність теми, можна виділити наступні.

По-перше, дослідження великої кількості адміністративно-правових явищ, які представлені в нашому суспільстві, в основному носять вузько спеціалізований характер, зокрема:

а) присвячені особливостям притягнення посадової особи до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у конкретній сфері суспільних відносин (наприклад, у сфері охорони природи та використання природних ресурсів, у сфері житлово-комунального господарства, або за вчинення адміністративних правопорушень, які пов'язані з корупцією, тощо);

б) присвячені особливостям притягнення до дисциплінарної відповідальності окремого виду публічних службовців (зокрема, багато уваги в науковій літературі приділяється

дисциплінарній відповідальності прокурорів, поліцейських або державних службовців, як одного з видів публічних службовців);

в) присвячені окремим теоретичним питанням (наприклад, розкриваються зміст, види та підстави юридичної відповідальності, поняття «публічна служба», службове право як елемент системи права України, суб'єкт адміністративної чи дисциплінарної відповідальності, тощо).

Разом з тим, в адміністративному праві, а особливо в межах його частини «службове право», дуже мало праць, які, по-перше, вирішують концептуальні проблеми адміністративного права, і, по-друге, об'єднують в собі: а) знання теорії права, коли мова йде, наприклад, про визначення поняття «юридична відповідальність»; б) знання теорії службового права, коли мова йде, зокрема, про визначення понять «публічна служба» і «публічний службовець»; в) знання інших частин теорії адміністративного права, наприклад, коли мова йде про такі інститути як інститут адміністративної відповідальності та інститут дисциплінарної відповідальності; г) знання інших галузей права, коли мова йде про особливості матеріальної та кримінальної відповідальності публічних службовців; г) і, нарешті, досвід провідних країн світу, які вже давно вирішили на законодавчому рівні проблему визначення публічної служби та її класифікації на види, а також законодавство яких закріплює ефективні механізми притягнення публічних службовців до юридичної відповідальності. Саме ці проблемні питання потребують прискіпливої до себе уваги з боку науковців та практиків.

По-друге, актуальність теми дослідження обумовлена також необхідністю чіткого усвідомлення недоліків та прогалин національного законодавства України у сфері публічної служби, які (проблеми), з одного боку, унеможливають ефективне застосування до службовців-правопорушників заходів юридичної відповідальності, а, з іншого, – негативно позначаються на загальному правовому регулюванні інституту юридичної відповідальності як нормами адміністративного права, так і нормами інших галузей права (зокрема, кримінального чи цивільного права). Покращення правового регулювання в Україні публічної служби взагалі і юридичної відповідальності публічних службовців зокрема можливо здійснити, але не поодинокими змінами окремих статей кодексів чи інших законів, а шляхом проведення системних перетворень у сфері публічної служби, яка охоплює і специфіку юридичної відповідальності публічних службовців.

По-третє, актуальність теми дослідження обумовлена і тим, що в Україні відсутні: а) стала система видів публічної служби та видів публічних службовців; б) логічна та взаємопов'язана система національного законодавства про публічну службу; в) непорушена система дисциплінарних стягнень, які накладаються на публічних службовців; г) узгоджена система адміністративних стягнень, які накладаються не просто на посадових осіб, а саме на такого суб'єкта адміністративної відповідальності як публічний службовець, тощо. Це свідчить, в першу чергу, про неефективність зазначених систем, а тому законодавець весь час намагається їх вдосконалити. Разом з тим, у самого законодавця відсутнє чітке розуміння ідеальної системи законодавства про публічну службу. Але вважаємо, що стан сучасного законодавства про публічну службу залежить не тільки від якості правотворчої діяльності Верховної Ради України, а й від рівня науки адміністративного права та науки службового права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні питання юридичної відповідальності публічних службовців, а також окремі проблеми службового права були висвітлені в працях таких вчених, як Л. Р. Біла-Тіунова, Ю. П. Битяк, О. О. Губанов, Н. В. Добрянська, С. В. Ківалов, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, А. В. Матіос, А. М. Медведєв, О. Д. Новак, С. С. Рогульський, В. А. Труханов, А. О. Яфонкін та ін.

Слід зазначити, що проблематика публічної служби, юридичної відповідальності публічних службовців та службового права розкривається у представлених в юридичній літературі працях фрагментарно, що не дозволяє комплексно охопити весь спектр питань, які потребують свого вирішення на теоретичному, нормативному та практичному рівнях.

Мета статті. Метою даної публікації є критичний аналіз сучасних тенденцій у сфері юридичної відповідальності публічних службовців та службового права України.

Виклад основного матеріалу. Зрозуміло, що теоретичних проблем та недоліків правового регулювання у сфері публічної служби і службового права набагато більше, ніж тих, що ми пропонуємо розглянути в межах статті. Шляхи вирішення проблем, окреслених і проаналізованих в статті, будуть мати суттєвий вплив як на розвиток науки службового права, так і на процеси вдосконалення національного законодавства.

Передусім хочемо звернути увагу на зміст і значення в науці адміністративного права поняття «юридична відповідальність публічних службовців». Будь-яке дослідження цього правового явища буде мати багатооб'єктний та багатовекторний характер, що суттєво ускладнює його всебічний аналіз. На перший погляд, поняття «юридична відповідальність публічних службовців» складається всього із двох понять «юридична відповідальність» та «публічні службовці», а у зв'язку із євроінтеграційними процесами нашої держави зобов'язує дослідника провести і порівняльно-правове дослідження. Тобто, здається, що дослідник повинен проаналізувати і об'єднати у своєму дослідженні лише два правових явища, які присутні у національній правовій системі та правових системах країн ЄС. Хочемо заперечити цим думкам.

По-перше, поняття «юридична відповідальність» багатогранне юридичне явище, яке можна розглядати з різних позицій: як вид державного примусу, як інститут службового права, як елемент структури правового статусу тощо. Цей факт розпорошує увагу науковця на велику кількість проблемних питань юридичної науки, зокрема, щодо вирішення проблеми класифікації юридичної відповідальності, визначення її ознак, підстав та видів, тощо.

По-друге, поняття «публічна служба» та «публічний службовець» є дискусійними в юридичній науці, адже немає єдиної точки зору ні стосовно визначення цих категорій, ні стосовно визначення видів публічної служби, ні стосовно правового статусу публічного службовця. Тому виходить, що досліднику юридичної відповідальності публічних службовців, перш ніж перейти до характеристики особливостей притягнення публічних службовців, наприклад, до дисциплінарної відповідальності, доводиться: 1) обґрунтувати зміст поняття юридична відповідальність, яке лежить в основі дослідження; 2) визначитись з видами юридичної відповідальності та, відповідно видами юридичної відповідальності публічних службовців; 3) через аналіз положень теорії права вийти на характеристику підстав юридичної відповідальності, а звідти на характеристику підстав дисциплінарної, адміністративної, матеріальної та кримінальної відповідальності публічних службовців; 4) навести аргументацію щодо розуміння поняття «публічна служба» та «публічний службовець»; 5) віднайти та аргументувати критерії класифікації публічної служби та публічних службовців на види і ін.

По-третє, на це все накладається методологія сучасних досліджень права, тобто виникає необхідність не тільки довести та аргументувати своє бачення юридичної відповідальності публічних службовців на підставі аналізу вітчизняних наукових джерел та джерел національного законодавства, а й порівняти ці результати дослідження з досвідом провідних країн світу. Стосовно цього хочемо висловити свої думки. У багатьох сферах суспільного життя з об'єктивних причин державна ідеологія може мати місце, але у відповідності до положень ст. 15 Конституції України жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова, а ст. 35 Конституції України проголошує право кожного на свободу світогляду [1, ст. 15, 35]. Разом з тим, у науковому середовищі сьогодні сформувалися традиції, згідно з якими недоліком будь-якої наукової роботи з права є відсутність у її змісті параграфу чи розділу, присвяченого досвіду країн світу. Це нагадує роки Радянського Союзу, коли навіть математики та фізики вимушені були в своїх наукових працях посилатися на праці представників марксистсько-ленінської ідеології. Тобто замість однієї ідеологічної установки в юридичній науці ми отримали іншу. Ідеологія в науці це руйнівна річ, в першу чергу, для самої науки. Тому переконані, що порівняльно-правовий метод наукового пізнання корисний та ефективний лише тоді, коли його використання обумовлене темою досліджен-

ня. Коли ж тема дослідження торкається вузькоспеціалізованих питань та зосереджена на вирішенні суто національних проблем, які не мають аналогів в інших країнах світу, то використання порівняльно-правового методу повинно мати обмежений характер (наприклад, зводиться до порівняння подібних чи схожих правових явищ, які існують у правовій системі України).

Переконані в тому, що таке правове явище як «юридична відповідальність публічних службовців» слід розкривати поетапно, щоб хоча б такі дефініції як «публічна служба», «публічний службовець», «дисциплінарна відповідальність публічних службовців» та інші, стали константними категоріями адміністративного і службового права.

Наступним проблемним питанням для юридичної науки та адміністративного права України є визначення статусу службового права. В науковій літературі представлені різні думки стосовно цього. Зокрема, І. О. Дякіна розглядає його як комплексну галузь права [2], М. Б. Добробаба і О. О. Губанов – як підгалузь адміністративного права [3, с. 253; 4, с. 8–9], Р. С. Мельник – як комплексний правовий інститут [5, с. 69], а С. В. Ківалов і Л. Р. Біла-Тіунова – як правовий інститут адміністративного права [6, с. 19].

Наприклад, О. О. Губанов вважає, що службове право є підгалуззю адміністративного права з наступних причин: «По-перше, традиційні критерії диференціації права на галузі (предмет та метод правового регулювання) не спрацьовують по відношенню до новостворених сукупностей однорідних норм права, по-друге, відсутні в юридичній науці критерії розмежування галузі права, підгалузі права і правового інституту. При цьому зауважено, що службове право вже вийшло за межі звичайного правового інституту, адже об'єднує досить велику та специфічну однорідну групу правових норм» [4, с. 8–9].

Не можемо в повній мірі погодитись з визначенням службового права як підгалузі адміністративного права. Наша позиція полягає в наступному – підгалузі адміністративного права повинні виділятися за одним критерієм та покривати своїми видами весь спектр суспільних відносин, що охоплюються предметом адміністративного права. Наприклад, поділ адміністративного права на такі підгалузі як матеріальне, процедурне та процесуальне адміністративне право охоплює собою весь спектр суспільних відносин, що регулює адміністративне право. Разом з тим, коли обґрунтовується доцільність виділення службового права як підгалузі адміністративного права, виникає питання – які ще підгалузі і за якими критеріями слід виділити, щоб вони у своїй сукупності регулювали весь спектр суспільних відносин, що входять до предмету адміністративного права? Як би О. О. Губанов не намагався конструювати систему адміністративного права, у нього не вийде рівномірно поділити адміністративне право на підгалузі, серед яких би певне місце посідало службове право.

Також переконані в тому, що сьогодні службове право слід розглядати як інститут адміністративного права, який має міжгалузевий характер. Тобто складна внутрішня структура службового права не може бути єдиним критерієм для його визнання підгалуззю чи галуззю права. На жаль, сучасний стан теорії права не дозволяє чітко відділити галузь права від підгалузі права, а підгалузь права від правового інституту. До того ж, якщо в науковій літературі виділяють такий елемент як «підгалузі», то логічно було б систему службового права як правового інституту представити у вигляді сукупності «підінститутів». Такий підхід дозволяє юридичну відповідальність публічних службовців розглядати як підінститут службового права України.

Міжгалузевий характер службового права обумовлений тим, що воно об'єднує сьогодні норми адміністративного, конституційного, трудового, цивільного та кримінального права. Цей аспект породжує певні протиріччя між службовим правом та, наприклад, цивільним і кримінальним правом, адже юридична відповідальність публічних службовців не обмежується виключно адміністративною та дисциплінарною відповідальністю, що регламентуються нормами адміністративного права. Вона охоплює собою ще й матеріальну та кримінальну відповідальність публічних службовців. Цей факт породжує сумніви в наукових колах щодо доцільності розгляду в межах службового права особливостей кримінальної та матеріальної відповідальності публічних службовців. Кримінальна та матеріальна відповідальності посадових осіб це предмет самостійних досліджень в межах

наук кримінального і цивільного права. Разом з тим, в межах кримінального і цивільного права спеціальним суб'єктом юридичної відповідальності виступає не публічний службовець, а службова особа. Термін «службова особа» охоплює собою більш широке коло суб'єктів ніж термін «публічний службовець», а тому цілеспрямованих досліджень кримінальної і матеріальної відповідальності публічних службовців майже не проводилось в межах юридичної науки. Такі дослідження (базуючись на доробках наук кримінального та цивільного права) могли б проводити безпосередньо представники службового права, які чітко розрізняють особливості правового статусу публічних службовців і службовців, що, наприклад, функціонують у приватно-правовій сфері.

Таким чином, в межах службового права можна було б виділити наступні види юридичної відповідальності публічних службовців:

а) дисциплінарна відповідальність, яка регламентується переважно нормами адміністративного права (мова йде про переважну більшість публічних службовців);

б) дисциплінарна відповідальність, яка регламентується нормами трудового права. Наприклад, патронатна служба є видом публічної служби, але, при цьому, має і свої особливості. По-перше, в Україні відсутній єдиний спеціальний закон, який би встановлював особливості проходження патронатної служби в усіх органах публічної влади. Наприклад, Закон України «Про державну службу» підкреслює, що особливості патронатної служби в судах, органах та установах системи правосуддя визначаються законодавством про судоустрій і статус суддів [7]. В самому ж Законі «Про судоустрій та статус суддів» термін «патронатна служба» взагалі не використовується [8]. По-друге, службовці, які займають посади патронатної служби, перебувають в трудових, а не в службових відносинах із своїм керівництвом. При цьому, час роботи на посадах патронатної служби зараховується до стажу державної служби. По-третє, відсутня загальна норма, яка б передбачала особливості юридичної відповідальності осіб, що перебувають на посадах патронатної служби. Лише на підставі загального аналізу законодавства про публічну службу можна констатувати, що такі службовці: 1) за порушення трудової дисципліни несуть дисциплінарну відповідальність на підставі норм трудового права; 2) за вчинення корупційних правопорушень та порушень, пов'язаних з корупцією, на загальних підставах, передбачених Законом «Про запобігання корупції» [9], – несуть кримінальну, адміністративну та цивільно-правову відповідальність;

в) адміністративна відповідальність, яка регламентується нормами адміністративно-деліктного права, а саме, нормами КУпАП;

г) матеріальна відповідальність, яка сьогодні частково регламентується нормами адміністративного права (мова йде про порядок добровільного відшкодування матеріальної шкоди) та переважно нормами цивільного права (мова йде про порядок примусового відшкодування матеріальної шкоди);

г) кримінальна відповідальність, підстави якої передбачені в КК України, а порядок притягнення осіб до відповідальності – в КПК України.

Разом з тим, представлена вище класифікація видів юридичної відповідальності публічних службовців, є не стільки науково обґрунтованим висновком, скільки науковою гіпотезою (домислом). На жаль, розгалуженість, безсистемність та суперечливість законодавства України про публічну службу не дають сьогодні робити науково обґрунтованих висновків з цього питання. І це, одна із головних проблем як службового права України, так і його підінституту «юридична відповідальність публічних службовців».

Завершуючи судження про сучасні тенденції у сфері юридичної відповідальності публічних службовців та у службовому праві України, хочемо звернути увагу і на певні протиріччя між теорією держави і права та галузевими юридичними науками з питань класифікації юридичної відповідальності публічних службовців. Мова йде про поділ юридичної відповідальності на позитивну і ретроспективну. Якщо в межах теорії держави та права така класифікація і має певний позитивний ефект, то в межах галузевих наук, які безпосередньо досліджують підстави та порядок притягнення осіб до ретроспективної юридичної відповідальності (наука адміністративно-деліктного, кримінального, трудового права

і ін.), вона не тільки втрачає сенс, а й розмиває зміст поняття «юридична відповідальність». Наприклад, О. О. Губанов стверджує: «Встановлено, що використання лише ретроспективної юридичної відповідальності мотивує публічного службовця не порушувати вимоги законодавства та не завдавати шкоди інтересам служби, однак не мотивує до покращення результатів вище «середнього» рівня. Водночас, незважаючи на велике соціальне значення позитивної юридичної відповідальності публічних службовців, її потенціал майже не використовується на практиці, а сам феномен досліджується не досить ретельно. Це, своєю чергою, заважає в Україні створити належне правове підґрунтя для використання потенціалу позитивної юридичної відповідальності» [4, с. 14].

Не можемо в повній мірі погодитись з цими думками. По-перше, те, що О. О. Губанов характеризує як позитивну юридичну відповідальність, можна розглядати і характеризувати через інші правові категорії, наприклад, за допомогою терміну «заходи заохочення». По-друге, категорія «позитивна юридична відповідальність» є категорією-архаїзмом, адже виникла ще в радянські часи, коли був недосконалий категоріальний апарат юридичної науки та відсутні були критерії розмежування санкції, як елементу структури норми права, від заохочення, як наслідку якісного виконання покладених на особу обов'язків. Сучасний рівень категоріального апарату юридичної науки дозволяє чітко розмежувати між собою юридичну відповідальність, як вид правової санкції, та заходи заохочення, як один із методів впливу на суб'єкта, що застосовується органами публічної адміністрації.

Отже, юридична відповідальність публічних службовців може бути тільки ретроспективною, тобто застосовуватись виключно за вчинення протиправних діянь.

Висновки і пропозиції. На підставі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки.

1. Загальний аналіз національного законодавства про публічну службу говорить про внутрішню неузгодженість його нормативно-правових актів, що яскраво свідчить про незавершеність реформування системи публічної служби в Україні. Неузгодженість і незавершеність національного законодавства з питань публічної служби негативно відображається і на ефективності юридичної відповідальності публічних службовців.

2. Службове право є інститутом адміністративного права, який має міжгалузевий характер, а юридична відповідальність публічних службовців є підінститутом службового права України.

3. Національне законодавство дозволяє виділити наступні види юридичної відповідальності публічних службовців: а) дисциплінарна відповідальність, яка регламентується переважно нормами адміністративного права; б) дисциплінарна відповідальність, яка регламентується нормами трудового права; в) адміністративна відповідальність, яка регламентується нормами адміністративно-деліктного права, а саме, нормами КУпАП; г) матеріальна відповідальність, яка сьогодні частково регламентується нормами адміністративного права (мова йде про порядок добровільного відшкодування матеріальної шкоди) та переважно нормами цивільного права (мова йде про порядок примусового відшкодування матеріальної шкоди); г) кримінальна відповідальність, підстави якої передбачені в КК України, а порядок притягнення осіб до відповідальності – в КПК України.

4. Юридична відповідальність публічних службовців може бути тільки ретроспективною, тобто застосовуватись виключно за вчинення протиправних діянь цими службовцями. Позитивної відповідальності публічних службовців не існує. Використання ж цього поняття в науковій літературі обумовлене лише небачанням науковців відірватись від архаїчних уявлень про структуру норми права, правові санкції та заходи заохочення.

Список використаної літератури

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 15.01.2021).
2. Дякина И. А. Службное право как комплексная отрасль права: автореф. дис... док-ра. юрид. наук: 12.00.14. Ростов-на-Дону, 2007. 38 с.
3. Добробаба М. Б. Службено-деликтное право как комплексный правовой институт административного права. Вестник ВГУ. 2013. № 1. С. 252–264

4. Губанов О. О. Юридична відповідальність публічних службовців: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис. ...док-ра юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2020. 36 с.
5. Мельник Р. С. Інститут державної служби чи службове право? Юридична Україна. 2010. № 11. С. 65–70.
6. Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л. Р. Публічна служба в Україні: підручник. 2-е вид. Одеса, 2011. 688 с.
7. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015. Відомості Верховної Ради. 2016. № 4. Ст. 43.
8. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 02.06.2016. Відомості Верховної Ради. 2016. № 31. Ст. 545.
9. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014. Відомості Верховної Ради. 2014. № 49. Ст. 2056.

References

1. Konstytutsiya Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. (data zvernennya: 15.01.2021). [in Ukrainian].
2. Dyakyna Y.A. (2007). Sluzhebnoe pravo kak kompleksnaya otrasl' prava: avtoref. dys... dok-ra. yuryd. nauk: 12.00.14. Rostov-na-Donu, 38 p. [in Russian].
3. Dobrobaba M. B. (2013). Sluzhebno-delyktnoe pravo kak kompleksnyy pravovoy ynstitut admynstratyvnoho prava. Vestnyk VHU. № 1. P. 252–264. [in Russian].
4. Hubanov O.O. (2020). Yurydychna vidpovidal'nist' publichnykh sluzhbovtziv: porivnyal'no-pravove doslidzhennya: avtoref. dys. ...dok-ra yuryd. nauk: 12.00.07 administratyvne pravo i protses; finansove pravo; informatsiyne pravo. Zaporiz'kyu natsional'nyu universytet. Zaporizhzhya, 36 p. [in Ukrainian].
5. Mel'nyk R.S. (2010). Instytut derzhavnoyi sluzhby chy sluzhbove pravo? Yurydychna Ukrayina. № 11. P. 65–70. [in Ukrainian].
6. Kivalov S. V., Bila-Tiunova L. R. (2011). Publichna sluzhba v Ukrayini: pidruchnyk. 2-e vyd. Odessa, 688 p. [in Ukrainian].
7. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrayiny vid 10.12.2015. Vidomosti Verkhovnoyi Rady. 2016. № 4. St. 43. [in Ukrainian].
8. Pro sudoustriy ta status suddiv: Zakon Ukrayiny vid 02.06.2016. Vidomosti Verkhovnoyi Rady. 2016. № 31. St. 545. [in Ukrainian].
9. Pro zapobihannya koruptsiyi: Zakon Ukrayiny vid 14.10.2014. Vidomosti Verkhovnoyi Rady. 2014. № 49. St. 2056. [in Ukrainian].

Стаття надійшла 03.02.2021 р.

А. И. Миколенко, докт. юрид. наук, профессор, заведующий кафедры
Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова
Кафедра административного и хозяйственного права
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина
e-mail: O. Mykolenko@onu.edu.ua
ORCID ID: 0000–0002–9755–9454

А. Н. Миколенко, докт. юрид. наук, профессор
Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова
Кафедра уголовного права, уголовного процесса и криминалистики
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина
e-mail: mikolenkoalena@gmail.com
ORCID ID: 0000–0003–2080–413X

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В СФЕРЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ, СЛУЖЕБНОГО ПРАВА УКРАИНЫ И ИХ КРИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Резюме

В статье осуществлен критический анализ современных тенденций в сфере юридической ответственности публичных служащих и сфере служебного права Украины. Установлено, что несогласованность и незавершенность национального законодательства о публичной службе негативно отражается на эффективности юридической ответственности публичных служащих. Сделан вывод, что служебное право следует рассматривать как институт административного права, который имеет межотраслевой характер. Юридическая же ответственность публичных служащих является поединститутом служебного права Украины. Установлено, что содержание национального за-

конодательства позволяет выделить следующие виды юридической ответственности публичных служащих: 1) дисциплинарная ответственность, которая регламентируется преимущественно нормами административного права; 2) дисциплинарная ответственность, которая регламентируется нормами трудового права; 3) административная ответственность, которая регламентируется нормами административно-деликтного права, а именно, нормами КУоАП; 4) материальная ответственность, которая регламентируется нормами административного и гражданского права; 5) уголовная ответственность, которая регламентируется нормами УК и УПК Украины.

Ключевые слова: публичная служба, юридическая ответственность публичных служащих, служебное право, ретроспективная ответственность.

O. I. Mykolenko, Doctor of Juridical Sciences, Professor
Odessa I. I. Mechnikov National University
Head the Department of Administrative and Commercial Law
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine
e-mail: O. Mykolenko@onu.edu.ua
ORCID ID: 0000-0002-9755-9454

O. M. Mykolenko, Doctor of Juridical Sciences, Professor
Odessa I. I. Mechnikov National University
the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine
e-mail: mikolenkoalena@gmail.com
ORCID ID: 0000-0003-2080-413X

CURRENT TRENDS IN THE SPHERE OF LEGAL RESPONSIBILITY OF PUBLIC SERVANTS, SERVICE LAW OF UKRAINE AND THEIR CRITICAL ANALYSIS

Summary

The article provides a critical analysis of current trends in the sphere of legal liability of civil servants and the sphere of employment law of Ukraine. It is established that the inconsistency and incompleteness of the national legislation on public service has a negative impact on the effectiveness of legal liability of public servants. A small number of works in administrative law which, firstly, solve the conceptual problems of administrative law, and secondly, combine knowledge of the theory of law, the science of administrative law and the work of other branches of science. It is concluded that official law should be considered as an institution of administrative law, which has a cross-sectoral nature. The legal responsibility of public servants is a sub-institute of service law of Ukraine. The cross-sectoral nature of service law is due to the fact that today it combines the rules of administrative, constitutional, labor, civil and criminal law. It was found that the content of national legislation allows to distinguish the following types of legal liability of public servants: 1) disciplinary liability, which is regulated mainly by the rules of administrative law; 2) disciplinary liability, which is regulated by labor law; 3) administrative liability, which is regulated by the rules of administrative tort law; 4) material liability, which today is partially regulated by the rules of administrative law (we are talking about the procedure for voluntary compensation for material damage) and mainly by the rules of civil law (we are talking about the procedure for forced compensation for material damage); 5) criminal liability, which is provided by the norms of criminal and criminal procedural legislation. It is established that the legal liability of public servants can only be retrospective, that is, used only for the commission of illegal acts by these employees. Arguments are given regarding the lack of positive responsibility of public servants. The use of this concept in the scientific literature is due only to the reluctance of scientists to break away from the archaic ideas about the structure of the rule of law, legal sanctions and incentives.

Keywords: public service, legal responsibility of public servants, service law, retrospective responsibility.