

ЗМІСТ

ВСТУП	5
--------------------	---

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНЕ ПІДГРУНТЯ ДОСЛІДЖЕНЬ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

1.1 Публічна служба як явище правової дійсності та її роль в Україні та країнах ЄС	14
1.2 Види публічної служби в Україні	56
1.3 Службове право в системі адміністративного права	69
1.4 Питання адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби	84
Висновки до першого розділу	113

РОЗДІЛ 2

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

2.1 Публічний службовець: особливості теоретичного та нормативного визначення в умовах євроінтеграційних процесів	118
2.2 Правовий статус публічного службовця та його елементи	143
2.3 Юридична відповідальність як категорія юридичної науки України та інститут публічної служби країн ЄС	155
2.4 Принципи юридичної відповідальності публічних службовців в Україні та країнах ЄС	167
2.5 Підстави притягнення публічних службовців до юридичної відповідальності	177
Висновки до другого розділу	188

РОЗДІЛ 3

ВИДИ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

ТА ЇХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

3.1 Критерії класифікації юридичної відповідальності публічних службовців в Україні та країнах ЄС	194
3.2 Нормативне регулювання юридичної відповідальності публічних службовців в Україні та країнах ЄС	212
Висновки до третього розділу	235

РОЗДІЛ 4

ОСОБЛИВОСТІ ТА ПІДСТАВИ ОКРЕМИХ ВИДІВ

ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

4.1 Дисциплінарна відповідальність публічних службовців	238
4.2 Адміністративна відповідальність публічних службовців	261
4.3 Кримінальна відповідальність публічних службовців	286
4.4 Цивільно-правова (матеріальна) відповідальність публічних службовців	302
4.5 Питання ефективності юридичної відповідальності публічних службовців за корупційні правопорушення у країнах ЄС	313
Висновки до четвертого розділу	323

ВИСНОВКИ	331
---------------------------	-----

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	341
---	-----

ВСТУП

Актуальність теми. Юридична відповідальність є об'єктом досліджень багатьох юридичних наук, зокрема, теорії держави та права, кримінального, цивільного, трудового, адміністративного та багатьох інших наук. Обумовлено це тим, що юридична відповідальність є гарантією і механізмом забезпечення прав та свобод суб'єктів різноманітних правовідносин.

Особливість адміністративного права полягає в тому, що воно регламентує порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності та порядок притягнення публічних службовців до дисциплінарної відповідальності. Також в системі адміністративного права зародилося і оформилося у вигляді правового інституту «службове право», представники якого почали досліджувати особливості юридичної відповідальності публічних службовців ігноруючи галузеві обмеження. Таким чином, в межах службового права юридична відповідальність публічних службовців досліджувалась на міжгалузевій основі, тобто з розкриттям особливостей дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та цивільно-правової відповідальності публічних службовців.

Разом з тим, реформа адміністративного права, яка відбувається і сьогодні в Україні, вимагала перегляду ключових категорій адміністративного права (державне управління, державна служба, державний службовець) та впровадження нових (публічне управління, публічна служба, публічний службовець), що вплинуло і на загальні уявлення про юридичну відповідальність публічних службовців, її підстави, принципи та порядок застосування.

Зважаючи на те, що юридична відповідальність публічних службовців є однією з найбільш актуальних і дискусійних проблем у науці адміністративного права та правовій науці європейських держав, її слід розглядати як одне з ключових питань, що потребує особливої уваги на шляху до зближення національних правових систем та інтеграційних процесів.

Представлені у сучасній юридичній науці України дослідження юридичної відповідальності публічних службовців, а також порівняльно-правові дослідження даної проблеми, переважно стосуються окремих видів юридичної відповідальності або порівняння окремих складових тієї чи іншої правової системи країн ЄС, що не дає комплексного уявлення про юридичну відповідальність публічних службовців як інституту службового права України.

Теоретико-методологічну основу науково-дослідної роботи становлять праці науковців, які на загальнотеоретичному рівні досліджували поняття «юридична відповідальність» та займалися проблемами притягнення публічних службовців до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та цивільно-правової відповідальності, зокрема, А.В. Гайдук, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, М.Б. Боброва, Є.С. Герасименко, Н.В. Добрянська, Д.І. Йосифович, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, Л.М. Корнута, О.В. Кузьменко, А.В. Матіос, А.М. Медведєв, О.І. Миколенко, О.Д. Новак, О.Є. Панфілов, С.С. Рогульський, О.В. Старцев, О.В. Терещук, В.А. Труханов, Р.М. Тучак, А.О. Яфонкін і ін.

Разом із тим в юридичній літературі відсутні комплексні праці, які присвячені дослідженню юридичної відповідальності публічних службовців, що й зумовлює актуальність теми дослідження.

Тема дослідження відповідає основним положенням Стратегії реформування системи державної служби в Україні, Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування

та депутатів місцевих рад, Концепції формування та розвитку вищого корпусу державної служби, також Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки. Тема науково-дослідної роботи відповідає перспективним напрямам кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затвердженим Рішенням Президії НАПрН України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11.

Мета науково-дослідної роботи полягає у розкритті особливостей юридичної відповідальності публічних службовців, у розробці з урахуванням сучасних досягнень вітчизняної науки та досвіду країн світу теорії підстав, принципів та порядку притягнення публічних службовців до юридичної відповідальності, а також у вдосконаленні на цій основі положень національного законодавства.

Для досягнення вказаної мети в науково-дослідній роботі поставлено й вирішено такі основні *задачі*:

- охарактеризувати публічну службу як явище правової дійсності та визначити її роль в Україні і країнах ЄС;
- розкрити види публічної служби в Україні на підставі критеріїв, що пропонуються в науковій літературі та чинному законодавстві;
- визначити місце службового права, яке закріплює підстави та види юридичної відповідальності, в системі адміністративного права України;
- розкрити особливості процесу адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби;
- охарактеризувати публічного службовця як суб'єкта права України з врахуванням євроінтеграційних процесів;
- визначити правовий статус публічного службовця та його елементи;
- розкрити зміст юридичної відповідальності як категорії юридичної науки України та як інститут публічної служби країн ЄС;

- охарактеризувати принципи юридичної відповідальності публічних службовців в Україні та країнах ЄС;
- визначити підстави притягнення публічних службовців до юридичної відповідальності;
- розкрити основні критерії класифікації юридичної відповідальності публічних службовців в Україні та країнах ЄС;
- охарактеризувати сучасний стан нормативного регулювання юридичної відповідальності публічних службовців в Україні та країнах ЄС;
- визначити особливості притягнення публічних службовців до дисциплінарної відповідальності;
- розкрити особливості притягнення публічних службовців до адміністративної відповідальності;
- охарактеризувати особливості притягнення публічних службовців до кримінальної відповідальності;
- визначити особливості притягнення публічних службовців до цивільно-правової (матеріальної) відповідальності.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі притягнення публічних службовців до юридичної відповідальності.

Предметом дослідження є юридична відповідальність публічних службовців.

Методи дослідження. Обґрунтованість теоретичних положень, рекомендацій щодо подальшого наукового розроблення теми, достовірність результатів дослідження забезпечено використанням сукупності філософських, загально- та спеціально наукових методів, які використовуються в юридичних дослідженнях. Як основний загальнонауковий метод використовувався діалектичний метод наукового пізнання, завдяки якому здійснено загальнотеоретичне дослідження юридичної відповідальності публічних службовців (розділи 1, 2, 3, 4). Логіко-семантичний метод використано для дослідження дефініцій національного права, які в сукупності допо-

магають розкрити сутність юридичної відповідальності публічних службовців як одного із елементів структури їх правового статусу (підрозділи 1.1, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5), зокрема, з'ясовано сутність термінів «публічна служба», «службове право», «публічний службовець», «правовий статус публічного службовця», «юридична відповідальність», «принципи юридичної відповідальності», «підстави юридичної відповідальності».

Методи моделювання, аналізу та синтезу були використані для розробки пропозицій щодо вдосконалення законодавства (підрозділи 1.1, 1.4, 2.1, 2.3, 2.4, 3.2, 4.1, 4.2, 4.3). Метод групування та системно-структурний підхід допомогли з'ясувати систему національного законодавства, що регламентує підстави та порядок притягнення публічних службовців до юридичної відповідальності, визначитися з видами публічної служби та видами юридичної відповідальності публічних службовців (1.2, 3.1, 3.2), а також розкрити місце службового права в системі адміністративного права та структуру правового статусу публічного службовця, структуру адміністративного судочинства (підрозділи 1.3, 2.2).

Специфіка досліджуваного об'єкта, його комплексний характер передбачає застосування цілого ряду наукових підходів: фундаментального, органічної єдності теорії й практики, поєднання критичного і раціонального, порівняльно-ретроспективного, єдності логічного та системного підходів.

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, міжнародні нормативно-правові акти, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності суб'єктів юрисдикційної діяльності, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали тощо.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що науково-дослідна робота є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці цілісним комплексним дослідженням, яке присвячене визначенню особливостей юридичної відповідальності публічних службовців, розробці з урахуванням сучасних наукових досліджень юридичної науки, науки адміністративного права і досвіду країн світу теорії юридичної відповідальності публічних службовців, а також вдосконаленню на цій підставі положень чинного адміністративного законодавства. У результаті проведеного дослідження сформульовано нові наукові положення і висновки, запропоновані особисто здобувачем, зокрема:

уперше:

- на основі аналізу службового права як сукупності правових норм, які регулюють специфічну сферу суспільних відносин, обґрунтовано місце службового права в системі права України та системі адміністративного права як галузі права, що дозволило, по-перше, визначати службове право як підгалузь адміністративного права, по-друге, охарактеризувати юридичну відповідальність публічних службовців як міжгалузевий правовий інститут службового права, який об'єднує в собі не тільки норми адміністративного права, а й норми конституційного, цивільного, трудового, кримінального права тощо;

- розкрито зв'язок євроінтеграційних процесів в нашій державі з адаптацією національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби, що дозволило виділити та охарактеризувати основні проблеми, що існують у зазначеній сфері, запропонувати шляхи їх вирішення та акцентувати увагу на тому, що процес адаптації національного законодавства до законодавства ЄС не може здійснюватись виключно в сфері юридичної відповідальності публічних службовців, такий процес повинен комплексно і системно охоплювати усі сфери суспільних відносин, які регулює сьогодні службове право України, тобто з визначенням у законодав-