Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv.
Legal Studies, 2021; 3 (118): 5-9
УДК 342.6
DOI: https:doi.org/10.17721/1728-2195/2021/3.118-1

ISSN 1728-2195
© Taras Shevchenko National University of Kyiv,
Publishing center "Kyiv University", 2021

А. І. Берлач, д-р юрид. наук, зав. каф.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна
ORCID ID: 0000-0003-0986-4764

ІНСТИТУТ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У СИСТЕМІ СЛУЖБОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Досліджено інститут відповідальності публічних службовців у системі службового права України. Наголошено, на важливості правового забезпечення функціонування системи публічної служби, зокрема регламентації механізму відповідальності публічних службовців. Зазначено, що інститут відповідальності є обов'язковим елементом системи кожної галузі права, зокрема і службового, оскільки саме це правове утворення своїм завданням передбачає гарантування належної реалізації правового статусу кожного публічного службовця.

Розглядаючи відповідальність публічних службовців із позиції соціального та юридичного змісту, автором наголошено, що думки вчених із цього приводу дуже різняться, оскільки відображають палітру світогляду кожного окремого дослідника й характеризують різноаспектні особливості врегульованих нормами цього інституту суспільних відносин. У широкому розумінні відповідальність являє собою правовідносини між публічною владою в особі уповноважених нею органів і суб'єктами права за точне і добросовісне виконання вимог, що містяться у відповідних нормах права.

Аналізуючи наукові погляди вчених щодо відповідальності, наголошено, що в цілому відповідальність публічних службовців слід розуміти як процесуально закріплене застосування правомочним суб'єктом заходів примусового впливу щодо конкретної публічної особи за вчинення нею відповідного правопорушення.

Нині констатується, що важливим і вкрай необхідним для правозастосовної та правозахисної діяльності повноважних суб'єктів серед науковців залишається зміст правової природи інституту дисциплінарної відповідальності публічних службовців, зокрема і в системі службового права України, що потребує належного дослідження.

На основі аналізу наукових доробків вітчизняних і зарубіжних учених щодо системи права, наголошено, що в наш час поширені різні підходи до розуміння системної будови галузей права, зокрема частина вчених має погляди, що були вироблені в часи нашої минувшини, тоді як інші намагаються адаптувати погляди європейських дослідників-юристів щодо системи права на сучасні українські реалії.

Як підсумок, автором зокрема наголошено, що нині можемо констатувати, що кожна галузь права, яку ми називаємо загальним, особливим чи спеціальним правом, завжди містить перелік правових норм у відповідному взаємозв'язку та послідовності й цим самим забезпечується здатність суб'єкта нормотворчої, правореалізаційної чи правозахисної діяльності досягати бажаного результату – створити чи гармонізувати існуючі соціальні відносини, надавши їм статусу правовідносин.

Ключові слова: публічна служба, службове право, відповідальність, система права, загальна, особлива та спеціальна частина, санкції.

ВСТУП

Успіх соціальних, економічних і політичних реформ у країні завжди потребує належного правового забезпечення, формування належної системи суб'єктів, а також вироблення ефективних методів і форм їхньої діяльності. Доречно наголосити, що за роки незалежності в Україні сформовано публічну службу, яка здатна утверджувати у відносинах з приватними особами демократичні цінності, надавати високоякісні й професійні управлінські послуги.

Разом із тим, недосконалість механізму публічного управління, як власне й система існуючих службових відносин, засвідчує необхідність побудови їхньої нової моделі, за якої публічні службовці стануть ближчими до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом їхньої діяльності буде служіння народові та національним інтересам.

Зазначмо, що покоління, яке народилось в умовах незалежності України, об'єктивно потребує усталення нових підходів щодо відносин із публічною владою, діяльності публічних службовців, їхньої поведінки, ставлення до громадян, а також особистої відповідальності за управлінські рішення з орієнтацією на служіння своєму народу.

Саме на вирішення вказаних питань сьогодні мають бути спрямовані зусилля дослідників службового права, що сприятиме формуванню нової моделі публічної служби, яка через публічних службовців виробить управлінську ідеологію, в основі якої лежатиме принцип людиноцентризму, а це у свою чергу сприятиме прийняттю управлінських рішень на основі принципу верховенства права та належного урядування.

Лише такий підхід до публічної служби, її відносин із громадянами, забезпечить подальшу розбудову української державності, охорону та захист конституційного ладу України, створення належних умов для формування та розвитку відкритого громадянського суспільства, а також захист прав і свобод людини і громадянина.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Поступальний розвиток кожного суспільства передбачає постійне удосконалення системи відносин приватних осіб з органами та посадовими особами публічної влади. Що стосується України, то нині нагальним є формування ефективного механізму функціонування сучасної публічної служби, яка б через створення належних умов для реалізації прав і свобод людини і громадянина забезпечила досягнення публічного інтересу, зорієнтованого на загальний соціальний успіх країни та її народу.

Беззаперечним у цьому процесі залишається роль і значення правового забезпечення функціонування системи публічної служби, зокрема регламентації механізму відповідальності публічних службовців.

Варто наголосити, що інститут відповідальності є обов'язковим елементом системи кожної галузі права, зокрема і службового, оскільки це правове утворення своїм завданням передбачає гарантування належної реалізації правового статусу кожного публічного службовця, а саме, реалізації його суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. Іншими словами, інститут відповідальності публічних службовців забезпечує належну реалізацію їхніх відносин із приватною особою, а також безпосередньо службових відносин з органом публічної влади чи державою.

© Берлач А. І., 2021

Що стосується визначень інституту юридичної відповідальності, то думки вчених із цього приводу дуже різняться, оскільки відображають палітру світогляду дослідників і характеризують різноаспектні особливості регульованих відносин нормами цього правового інституту.

Так на думку О. П. Чиркова, юридична відповідальність являє собою об'єктивно необхідне явище, що існує як обов'язковий механізм упорядкування суспільних відносин і відображає об'єктивну необхідність узгодження поведінки суб'єктів правовідносин [1, с. 8].

На соціальній складовій юридичної відповідальності акцентують увагу В. Л. Федоренко та Ю. П. Сурмін, розглядаючи її як окремий вид соціальної відповідальності, зміст якої полягає у негативній реакції з боку держави і суспільства на правопорушення (делікт) і протиправну поведінку суб'єктів (фізичних і юридичних осіб), які їх скоїли, що у свою чергу тягне застосування державою до деліктоздатних суб'єктів відповідних санкцій [2, с. 94].

Варто зазначити, що академік В. Б. Авер'янов розглядаючи адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, зазначав, що вона становить собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [3].

На дещо інший аспект поняття адміністративної відповідальності звертає увагу професор Т. О. Коломоєць, наголошуючи на адміністративній відповідальності як на різновиді юридичної відповідальності, що має специфічну форму негативного реагування з боку держави в особі уповноважених органів на відповідну категорію протиправних діянь (насамперед адміністративних проступків), а особи, які вчинили зазначені правопорушення, мусять відповісти перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії та понести адміністративне стягнення в установлених законом формах і порядку [4, с. 10].

Підсумовуючи, можемо зазначити, що юридична відповідальність слугує однією з форм реагування держави на порушення встановленого порядку державноуправлінських відносин. У широкому розумінні юридична відповідальність являє собою правовідносини між державою в особі уповноважених органів і суб'єктами права, які виникають між суспільством і державою, за точне і добросовісне виконання вимог, що містяться в нормах права [5, с. 161].

З розвитком відносин публічної служби, що передбачає з одного боку потребу в їхньому регулюванні, а з іншого – формування системи службового права України, науковий інтерес до інституту відповідальності публічних службовців постійно зростає.

Розглядаючи державну службу як один із найбільш чисельних видів публічної служби зазначимо, що галузевий Закон України "Про державну службу" не розкриває змісту дисциплінарної відповідальності державних службовців, наголошуючи лише у ст. 64 "Дисциплінарна відповідальність державного службовця", що за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушення правил етичної поведінки й інше порушення службової дисципліни державний службовець притягається до дисциплінарної відповідальності у порядку, встановленому цим Законом [6].

Не виділяються конкретністю щодо правового визначення відповідальності за порушення законодавства про службу в органах місцевого самоврядування й норми Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування", зазначаючи лише те, що особи, винні у порушенні законодавства про службу в органах місцевого самоврядування, притягуються до цивільної, адміністративної або кримінальної відповідальності згідно із законом. Не розкривається в Законі й зміст поняття відповідальності посадової особи органу місцевого самоврядування [7].

Беручи до уваги відсутність у чинному вітчизняному законодавстві юридичного визначення поняття "відповідальність публічних службовців", указуючи лише, що її мірою є стягнення, варто наголосити, що така невизначеність породжує серед науковців різноаспектний підхід до цієї категорії.

Так зокрема на думку М. Д. Бойка, під відповідальністю державного службовця, слід розуміти його здатність усвідомлювати і виконувати покладені на нього обов'язки та завдання, передбачати наслідки своїх дій і бездіяльності як у сфері наданих йому повноважень, так і у сфері суспільних відносин [8, с. 14].

Близьким до попереднього визначення є наукове бачення цієї категорії такими вітчизняними вченими: Н. І. Береза, В. М. Хомик, І. Б. Пахомова, які наголошують, що відповідальність державних службовців є правовідносинами, які виникають між державою та винною посадовою особою, і настає за порушення законності та службової дисципліни, невиконання або неналежне виконання ним визначення и посадових обов'язків [9, с. 88; 10; 11, с. 85–89].

Дещо ширше розглядає юридичну відповідальність державних службовців вітчизняний вчений О. В. Литвин, зазначаючи, що це врегульовані правовими нормами відносини між державою, в особі її компетентних органів і посадових осіб, та державними службовцями, що виникають у зв'язку з учиненням ними службових правопорушень і проявляються у застосуванні до винних осіб заходів державного примусу, а також характеризуються засудженням правопорушника та вчиненого ним протиправного діяння з боку держави та суспільства з метою недопущення та запобігання в майбутньому інших правопорушень" [12, с. 149].

Підсумовуючи зазначені вище твердження вчених, наголосимо, що в цілому відповідальність публічних службовців можна розуміти як процесуально закріплене застосування правомочним суб'єктом заходів примусового впливу щодо публічних осіб за вчинення ними відповідних правопорушень. Разом із тим, це визначення не охоплює специфіку видів публічної служби й особливостей її проходження публічними службовцями, що засвідчує необхідність подальших наукових досліджень. І як результат, відсутність єдності наукових поглядів на категорію як юридичної відповідальності, так і відповідальності публічних службовців, породжує складність і неоднозначність досліджуваного поняття, і як наголошують вітчизняні вчені, це впливає на формування інституту відповідальності публічних службовців у системі службового права України.

Не менш важливим питанням, що потребує належного дослідження є вивчення видів відповідальності публічних службовців у системі службового права. І тут, на жаль, серед дослідників права немає єдності думок щодо змісту й особливостей інституту юридичної відповідальності публічних службовців, зважаючи на те, що його (інститут) представляють кримінальна, адміністративна, цивільна та дисциплінарна відповідальність вказаних осіб. Традиційно науковцями дається видова характеристика кожного з наведених видів юридичної відповідальності, причому наголошується на елементах складу правопорушення, зокрема й об'єкті, об'єктивній стороні, суб'єкті та суб'єктивній стороні.

Кожен із наведених елементів складу правопорушення характеризує особливість кожного виду відповідальності та пов'язаних із нею відносин. Як правило,

дослідниками використовується метод аналізу та синтезу, аби детально проаналізувати та вибудувати модель належної поведінки публічної особи.

Доречно наголосити, що саме на формування моделі належної поведінки мають бути зорієнтовані зусилля дослідників, а не на формування системи покарання правопорушника, оскільки останнє лише засвідчує факт учинення неналежної поведінки. Чи можемо сьогодні спостерігати такий підхід до вивчення змісту інституту юридичної відповідальності? Скоріше ні. Разом із тим, механізм правового забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина уже набув такого змісту й поширення, що зупинити вказаний процес уже практично неможливо, адже людська свідомість прогресує й дуже складно повернутися до минулого.

Не менш важливим, але вкрай необхідним для правозастосовної та правозахисної діяльності повноважних суб'єктів наразі залишається зміст правової природи інституту дисциплінарної відповідальності публічних службовців, зокрема і в системі службового права України. Із цього приводу, А. А. Горзов наголошує, що на відміну від інститутів кримінальної, адміністративної і цивільно-правової відповідальності, що є інститутами тільки цих галузей права, правовий інститут дисциплінарної відповідальності державних службовців включає в себе норми трудового й адміністративного права, що складає одну з проблем для чіткого висвітлення правової природи цього інституту [13, с. 50].

Не заперечуючи в цілому позицію вченого, наголосимо, що адміністративне право як фундаментальна галузь права набула свого розвитку тією мірою, що передбачає за доцільне виокремлення у своїй структурі окремої галузі права – службового. Це можна пояснити й розвитком адміністративних відносин, які охоплюють систему службових відносин і складають предмет службового права.

Не вступаючи у полеміку вітчизняних і зарубіжних вчених щодо перспектив становлення та розвитку службового права як самостійної галузі, варто зазначити, що цей процес є об'єктивним і незворотнім, що викликано розвитком системи відносин внутрішньої організації публічної служби, визначення та реалізації правового статусу публічних службовців, окреслення засад функціонування органів публічної влади, управління публічною службою, здійснення державного контролю та нагляду за дотриманням публічними службовцями галузевого законодавства, а також безпосередньо вступу на публічну службу, проходження та припинення.

Саме такими еволюційними кроками торили свій шлях до визнання, через становлення та розвиток сучасні молоді, але вже визнані у світі й Україні самостійні галузі як то: податкове, інформаційне, банківське й інші галузі права. Тому питання сприйняття науковою спільнотою об'єктивності еволюційного процесу становлення та розвитку службового права в Україні, на фоні його функціонування в країнах Європи, це виключно лише питання часу, упродовж якого його предмет стане ще ширшим, а метод регулювання набуде своїх особливостей, адекватно відповідаючи специфіці службових відносин, які він регулює.

Аналізуючи інститут відповідальності публічних службовців, наголосимо й на такому важливому питанні, як місце інституту юридичної відповідальності публічних службовців у системі службового права. Ідеться про те, в якій частині (Загальній чи Особливій) службового права містяться норми досліджуваного нами інституту.

Як наголошує із цього приводу професор Т. О. Коломоєць, єдності поглядів у середовищі вітчизняних і зарубіжних учених-адміністративістів щодо цього питання немає, що є цілком зрозумілим, ураховуючи умовний поділ системи галузі права на вищезазначені частини [14, 5 с.; 137]. Наголосимо, що у цьому випадку йдеться про місце службового права в системі адміністративного права, однак враховуючи те, що службове право набуває ознак галузевої самостійності, сконцентруємо нашу увагу на системі службового права та місця в ній інституту відповідальності публічних службовців.

Як уже нами неодноразово наголошувалось, кожна галузь права представлена відповідною системою правових норм, які у свою чергу представляють відповідні самостійні інститути та підгалузі. Іншими словами, під системою галузі права варто розуміти об'єктивно обумовлену внутрішню його побудову, об'єднання і розміщення правових норм, інститутів і підгалузей права в певному взаємозв'язку і послідовності. Зауважимо, що для створення такої системи необхідно знайти і вміло застосувати достатню кількість адекватних об'єктивних критеріїв, в якості яких науковці найчастіше використовують: масштабність дії норм і правову природу норм [5].

Не буде зайвим наголосити на тому, що практично кожна самостійна (сформована) галузь права має однакову свою системну будову, або як її ще називають – систему. А це означає, що система наповнена різними за своїми особливостями правовими нормами, хоча кожна з правових норм своїм призначанням передбачає регуляторний характер. Тобто призначення правових норм полягає виключно в потребі регулювання суспільних відносин, як інколи ще називають – унормування відносин, що завершується набуттям відповідними відносинами статусу правових.

Наразі все ще існують різні підходи до розуміння системної будови галузей права, частина вчених залишається на поглядах, що були вироблені в часи нашої минувшини, тоді як інші, намагаються адаптувати погляди європейських учених щодо системи права на сучасні українські реалії.

Аби знайти істину необхідно дещо глибше зрозуміти природу правової норми, доцільність її прийняття, особливості застосування та її охорони. І тоді стає зрозумілим її призначення, що полягає у здатності норми врегулювати відносини, заради чого вони й мають з'являтися у відповідних правових актах. І тоді другорядним видається наше намагання розмістити правові норми відповідного інституту у структурі галузі, адже вони вже там є, незалежно від того, чи ми їх там помічаємо.

До чого все це говориться? Виключно для того, аби висловити свою думку щодо умовності віднесення окремих галузей як до Загального, Особливого чи Спеціального права. Адже в чистому вигляді окремої галузі не існує, оскільки кожна галузь, незалежно від того, чи є вона фундаментальна, спеціальна чи комплексна, їй притаманна загальноправова структурна будова, тобто вона містить у собі як матеріальні, процесуальні чи процедурні норми, поєднання яких, залежно від призначення відповідної галузі права, передбачає існування Загальної, Особливої, а часто й Спеціальної частини. Інше питання, концентрація яких норм домінує у цьому правовому організмі. Якщо там перевага матеріальних норм, то ми називаємо цю галузь Загальним правом, якщо ж процесуальних, то Спеціальним.

ВИСНОВОК

Але чи може існувати Загальне право в чистому вигляді без присутності у своєму складі процесуальних норм? Звісно, що ні. Адже податкове право однаково містить у собі як норми матеріальної природи, процесуальної, а також і процедурної. І ми не маємо підстав називати Загальне податкове право, чи Спеціальне податкове право, як це можна прочитати в науці адміністративного права. Більше того, чи містить у своїй системній будові цивільне процесуальне право матеріальні норми, які можна було б віднести до Загального цивіль-

ного права? Якщо ми ознайомимося з основним джерелом цивільного процесуального права, Цивільним процесуальним кодексом України, як урешті й з Кодексом адміністративного судочинства України, чи Кодексом України про адміністративні правопорушення, як джерелами адміністративного права, то безперечно побачимо, що загальні частини цих знакових джерел, містять і матеріальні норми, які відповідають природі та функціональному призначенню норм Загальної частини відповідних галузей.

Можемо констатувати, що кожна галузь права, яку ми називаємо Загальним, Особливим чи Спеціальним, завжди містить у своїй системній будові перелік правових норм у відповідному співвідношення, цим самим забезпечуючи здатність суб'єкта правотворчої, правореалізаційної чи правозахисної діяльності досягати бажаного результату – створити (сформувати) чи гармонізувати існуючі соціальні відносини, надавши їм статусу правовідносин.

Отже, можемо наголосити, що службове право України перебуває сьогодні у стані свого формування й розвитку, містить у собі правові норми різної функціональної належності, тобто – матеріальні, процесуальні й процедурні, а відтак віднесення його (права) до Особливого адміністративного права є більш ніж умовним, оскільки службові відносини, як предмет регулювання службового права, виникають, змінюються та/або припиняються з прийняттям (дією) відповідних правових норм, як матеріальної, процесуальної чи процедурної природи. Точно так, як для маленької дитини, так і для старшої людини є прийнятною однакова фізіологічна будова людського організму, незалежно від того, скільки кому років. Мова може йти лише про особливості функціонування складного фізіологічного організму.

Повертаючись до заявленої у статті назви, зазначимо, що інститут відповідальності публічних службовців у системі службовому праві є об'єктивно існуючим правовим явищем, яке представляє собою елемент указаної системи, засвідчує системний характер цієї галузі права й, найважливіше з практичного боку, допомагає регулювати службові відносини, завданням яких є можливість публічних службовців служити, через надання послуг, своєму народу, будучи належно забезпеченим моральними, соціальними й матеріальними потребами. Причому норми інституту відповідальності можуть наповнювати як Загальну, Особливу, а то й Спеціальну частину, залежно від правової природи відповідної норми та потреби. Адже Загальна, Особлива та Спеціальна частини службового права перебувають у нерозривному зв'язку і у своїй основі вони є відображенням цілого і його елементів.

Список використаних джерел

1. Чирков А. П. Ответственность в системе права : учеб. пособие / А. П. Чирков ; Калинингр. ун-т. – Калининград, 1996. – С.8.
2. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – Київ : НАДУ, 2010. – С. 94.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Видавництво "Юридична думка", 2004. 584 с.
4. Коломоєць Т. Адміністративна відповідальність : навч. посіб. Київ: Істина, 2011. С.10.
5. Берлач А.І. Адміністративне право України: Навч. посіб. для дист. навч. – К.: Ун-т "Україна", 2005. – С. 161.
6. Закон України "Про державну службу" від 10 грудня 2015 року // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text
7. Закон України "Про службу в органах місцевого самоврядування" від 7 червня 2001 року № 2493-III // ВВР, 2001, № 33, ст. 175.
8. Бойко М. Дисциплінарна відповідальність за новим законом про державну службу// Кадри і зарплата. – № 13, 2016. – С. 14. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:https://www.kadrovik.ua/novyny/dyscyplinarna-vidpovidalnist-za-novym-zakonom-pro-derzhavnu-sluzhbu
9. Береза Н. В. Відповідальність державних службовців за порушення законодавства про державну службу / Н. В. Береза // Актуальні проблеми правознавства. – 2017. – Вип. 1. – С. 88. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2017_1_19.;
10. Хомик В. М. Особливості юридичної відповідальності державних службовців [Електронний ресурс]. – В. М. Хомик. – Лютий, 2016. Режим доступу : http://www.turadm.gov.ua/reformy-v-ukraini/item/2721-osoblyvosti-yurydychnoyi-vidpovidal-nosti-derzhavnyh-sluzhbovciv;
11. Пахомова І. Юридична відповідальність державних службовців за правопорушення у сфері обігу інформації / І. Пахомова // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія "Право". – № (21), 2017. – С. 85-89. – Режим доступу: https://periodicals.karazin.ua/law/article/view/8432
12. Литвин О.В. Юридична відповідальність державних службовців / О.В. Литвин// Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2010, – № 49. – С.148 – Режим доступу: http://www.nusta.edu.ua/wp-content/uploads/2016/11/2010-2.pdf#page=146
13. Горзов А. Дисциплінарна відповідальність державних службовців / А. Горзов, О. Долгий // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2017. – № 1(13). – С. 50 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ chasopys/ua/pdf/1-2017/gorzov.pdf
14. Коломоєць Т.О. Службове право – це самостійна галузь права чи елементи системи адміністративного права? Питання адміністративного права. Кн. 2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : Оберіг, 2018. С. 137.

References

1. Chirikov, A.P.(1996). Otvetstvennost' v sisteme prava [Responsibility in the legal system]. Kaliningrad: Kaliningradskiy universitet. (in Russian).
2. Surmin Y.P., & Bakumenko A.M., & My'hnenko A.M. (2010). Entsbklopedy'chny'y slovny'k z derzhavnogo upravlinnya [Encyclopedic dictionary of public administration]. Kyiv: NADU. (in Ukrainian)
3. Aver'yanov V.B. (2004). Administraty'vne parvo Ukrayiny'. Akademichny'y kurs: pidruchnuk: U dvoh tomah: Tom 1. Zagal'na chastuna [Administrative law of Ukraine. Academic course: textbook: In two volumes: Volume 1. General part]. Kyiv: Vbdavnutstvo "Yuruduchna dumka. (in Ukrainian)"
4. Kolomoyets T. (2011). Administratuvna vidpovidal'nist': navchal'nuy pisbnuk [Administrative responsibility: textbook]. Kyiv: Istuna (in Ukrainian)
5. Berlach A.I. (2005). Administratuvne parvo Ukrai'nu: Navchal'nuy posibnuk dlya dustantsiynogo navchannya [Administrative Law of Ukraine: Textbook for distance Learning]. Kyiv: University Ukraine. (in Russian)
6. Pro derzhavnu sluzhbu, Zakon Ukrai'ny [About public service, Law of Ukraine], № 889-VIII 10.12.2015. Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrai'ny [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine], № 4, 43 (in Ukrainian). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text
7. Pro sluzhbu v organah mistsevogo samovryaduvannya. Zalon Ukrai'ny [About service in local governments, Law of Ukraine], 2493-III 01.08.2021. Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrai'ny [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine], № 33, 175 (in Ukrainian). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text
8. Boiko M. (2016) Dystsyplinarna vidpovidalnist za novym zakonom pro derzhavnu sluzhbu [Disciplinary liability under the new law on civil service]. Kadry i zarplata [Personnel and salary], (№ 13), 14 (in Ukrainian)
9. Bereza N. V. (2017) Vidpovidalnist derzhavnykh sluzhbovtsiv za porushennia zakonodavstva pro derzhavnu sluzhbu [Liability of civil servants for violation of civil service legislation]. Aktualni problemy pravoznavstva [Actual problems of jurisprudence], (1), 88 (in Ukrainian)
10. Khomyk V. M. (2016) Osoblyvosti yurydychnoi vidpovidalnosti derzhavnykh sluzhbovtsiv [Features of legal liability of civil servants]. Volodymyr-Volynska raionna derzhavna administratsiia [Volodymyr-Volyn District State Administration]. http://www.turadm.gov.ua/reformy-v-ukraini/item/2721-osoblyvosti-yurydychnoyi-vidpovidal-nosti-derzhavnyh-sluzhbovciv. (in Ukrainian)
11. Pakhomova I. (2017) Yurydychna vidpovidalnist derzhavnykh sluzhbovtsiv za pravoporushennia u sferi obihu informatsii [Legal liability of civil servants for offenses in the field of information circulation]. Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. Seriia "Pravo" [Bulletin of VN Karazin Kharkiv National University. Law Series], (21), 85-89 (in Ukrainian)
12. Lytvyn O.V. (2010) Yurydychna vidpovidalnist derzhavnykh sluzhbovtsiv [Legal responsibility of civil servants]. Naukovyi visnyk Natsionalnoho universytetu DPS Ukrainy (ekonomika, pravo) [Scientific Bulletin of the National University of the State Tax Service of Ukraine (Economics, Law)], (49), 148 (in Ukrainian)
13. Horzov A. (2017) Dystsyplinarna vidpovidalnist derzhavnykh sluzhbovtsiv [Disciplinary responsibility of civil servants]. Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy [Scientific Journal of the National Academy of Prosecutors of Ukraine.], (1(13)), 50 (in Ukrainian)
14. Kolomoiets T.O. (2018) Sluzhbove pravo – tse samostiina haluz prava chy elementy systemy administratyvnoho prava? Pytannia administratyvnoho prava. Knyha. 2 [Is official law an independent branch of law or elements of the system of administrative law? Issues of administrative law. Book 2. Kharkiv: Oberig.

Received: 01/08/2021
1st revision: 16/08/2021
Accepted: 29/08/2021

A. Berlach, Dr. Sc. (Law), Prof.
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

INSTITUTE OF PUBLIC SERVANTS RESPONSIBILITY IN THE SYSTEM OF SERVICE LAW OF UKRAINE

The article is devoted to the research of the institute of responsibility of public servants in the system of service law of Ukraine. It is emphasized the importance of legal support for the functioning of the public service system, in particular the regulation of the mechanism of responsibility of public servants. It is noted that the institution of responsibility is a mandatory element of the system of every branch of law, including official, because it is this legal entity whose task is to ensure the proper implementation of the legal status of every public servant.

Considering the responsibility of public servants from the standpoint of social and legal content, the author emphasizes that the views of scholars on this issue are very different, as they reflect the palette of the worldview of each individual researcher and characterize the various aspects of public relations. In a wide sense, responsibility is a legal relationship between public authorities in the person of its authorized bodies and subjects of law, for the accurate and conscientious implementation of the requirements contained in the relevant rules of law.

Analyzing the scientific views of scholars on responsibility, it is emphasized that in general, the liability of public servants should be understood as a procedurally established application of coercive measures of coercive influence on a particular public person for committing an offense.

It is stated that the content of the legal nature of the institute of disciplinary responsibility of public servants, in particular in the system of service law of Ukraine, which needs proper research, remains important and extremely necessary for law enforcement and human rights activities of authorized subjects.

Based on the analysis of scientific achievements of local and foreign scholars on the legal system, it is emphasized that currently there are different approaches to understanding the systemic structure of legal branches, in particular some scholars remain on the views developed in our time, while others try to adapt European researchers-lawyers on the system of law on modern Ukrainian realities.

As a result, the author emphasizes that we can now state that each branch of law, which we call general, special or special law, always contains a list of legal norms in the appropriate relationship and sequence and thus ensuring the ability of the subject of rule-making, law enforcement or human rights activities to achieve the desired result – to create or harmonize existing social relations, giving them the status of legal relations.

Keywords: public service, service law, responsibility, legal system, general, special and special part, sanctions.

Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Legal Studies, 2021; 3 (118): 9-14
УДК 347
DOI: https:doi.org/10.17721/1728-2195/2021/3.118-2

ISSN 1728-2195
© Taras Shevchenko National University of Kyiv, Publishing center "Kyiv University", 2021

Г. В. Буяджи, д-р юрид. наук, доц.
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна
ORCID ID: 0000-0002-9233-5574

ЕВОЛЮЦІЯ ВЧЕННЯ ПРО ДОВІРЧІ ВІДНОСИНИ В НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ: ВІД ПОВНОГО ЗАПЕРЕЧЕННЯ ДО ВПРОВАДЖЕННЯ У ЧИННЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Статтю присвячено розвитку вчення про довірчі відносини в Україні. Перш за все, ідеться про зміну розуміння українським суспільством ідеї трасту та інших трастоподібних конструкцій з 90-х років XX століття і до сьогодення.

Метою статті є висвітлення основних етапів і підходів до розуміння довірчих відносин загалом і трасту й інших довірчих конструкцій зокрема, а також аналіз їхніх спільних і відмінних рис порівняно із суміжними правовими інститутами задля визначення перспектив подальшого впровадження у право України.

Для висвітлення різних підходів до розуміння трастів та паратрастових конструкцій під час написання статті використано порівняльно-історичний метод, а також методи аналізу, сходження від абстрактного до конкретного та системно-структурний методи наукового пізнання.

Нерозуміння ідеї трасту призвело до порушення прав громадян, які, постраждали від фінансових афер довірчих товариств, що відіграло не останню роль у формуванні недовірливого або відверто негативного ставлення юристів і звичайних громадян в Україні до трастів та інших довірчих конструкцій упродовж майже двох десятиліть.

Поняття трасту існує у праві України досить тривалий час, проте переважно воно асоціюється з негативом – переховуванням майна, приховуванням інформації про кінцевих бенефіціарних власників тощо. Поняття трасту зазнає постійних змін, що свідчить про еволюцію підходів до розуміння цього інституту. Нині траст розуміють як "правовідносини", тоді як попередня редакція закону визначала траст через категорію юридичної особи.

Підхід до розуміння поняття бенефіціарної власності у трасті відрізняється у країнах загального права та в Україні. В Україні під це визначення підпадає право фізичної особи, яка незалежно від формального володіння має можливість здійснювати вирішальний вплив на управління або господарську діяльність юридичної особи безпосередньо або через інших осіб.

Ключові слова: довірчі відносини, траст, трастоподібні (паратрастові) конструкції, управління майном, Конвенція про трасти, бенефіціарна власність, довірчий власник, кінцевий бенефіціарний власник, вигодонабувач, контрольована іноземна компанія (КІК), відкличні трасти, безвідкличні трасти.

ВСТУП

Учення про довірчі відносини має глибоке коріння, що сягає на декілька тисячоліть у давнину. У різних народів завжди існували правові інститути, які базувалися не стільки на нормах права (а відповідно і на примусі), скільки на довірі та морально-етичних нормах. Вони стосувалися різних сфер життя, наприклад, це могли бути відносини пацієнта з лікарем, тобто коли одна особа, покладаючись на авторитет і повагу до конкретної особи або до фаху (лікаря) "довіряла" вирішення її проблемних питань цій особі. Людина "вірила", що лікар зможе допомогти їй, використовуючи власні знання та досвід.

Водночас досить часто довірчі відносини використовували саме у сфері передачі майна. Яскравим прикладом можуть слугувати такі інститути, які передбачали передачу майна від власника іншим (довіреним) особам із метою управління на користь певних осіб. У різних країнах указані інститути могли мати різні назви та застосовуватися для різних потреб, хоча переважно вони використовувалися з метою управління майном на користь недієздатних або обмежено дієздатних осіб (починаючи від дітей, закінчуючи жінками, які мали різний обсяг дієздатності у різні часи). Тому виникнення довірчих відносин управління майном не є чимось локальним або унікальним – навпаки, це реакція на виклики часу, яка мала місце у різних народів, оскільки люди у різних куточках світу часто стикалися зі схожими потребами або проблемами.

Якщо ж говорити про наш час, то з поняттям "довірчих" відносин часто асоціюють відносини трасту. Без сумніву, трастові відносини поряд із відносинами управ-

© Буяджи Г. В., 2021