

УДК 349.41

DOI: 10.33663/1563-3349-2023-93-57

А. О. БУТЕНКО

## АДМІНІСТРАТИВНА І ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ В ЇХ СПІВВІДНОШЕННІ ТА ДЕЯКІ КРИТЕРІЇ РОЗМЕЖУВАННЯ

*Аналізуються теоретичні положення щодо адміністративної та дисциплінарної відповідальності як видів юридичної відповідальності, визначення їх суттєвих ознак і відмінностей. Аналіз спрямований на вдосконалення їх правового регулювання в Україні.*

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, суб'єкт, об'єкт, суб'єктивна сторона, об'єктивна сторона, вина, правопорушення, проступок.

### ***Butenko Artem. Administrative and disciplinary responsibility in their relations and some criteria for demarcation***

*Another attempt was made to analyse the theoretical provisions regarding administrative and disciplinary responsibility as types of legal responsibility, to determine their essential features and differences. This analysis is aimed at improving their legal regulation in Ukraine.*

**Key words:** administrative responsibility, disciplinary responsibility, subject, object, subjective side, objective side, guilty, offense, misdeed.

При визначенні адміністративної відповідальності, її особливостей важливо зрозуміти співвідношення та критерії розмежування з іншими видами відповідальності. Необхідність даного дослідження відповідає насамперед потребам практики. Суттєва особливість адміністративної відповідальності полягає у прагматичності її теоретичних концепцій, основна спрямованість яких окреслена проблематикою Кодексу України про адміністративні правопорушення [1, с. 10].

В Україні існують різні види юридичної відповідальності. Традиційними, крім адміністративної, є дисциплінарна, кримінальна цивільно-правова. Вчені-адміністративісти завжди ставили питан-

---

© БУТЕНКО Артем Олександрович – аспірант кафедри адміністративного права, інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін Київського університету інтелектуальної власності та права Одеського національного університету «Одеська юридична академія»

ня щодо її встановлення та критеріїв розмежування від інших видів юридичної відповідальності, таких, наприклад, як конституційна, еколого-правова, земельно-правова [2].

Слід зазначити, що механізм держави призначений до виявлення, розгляду і вирішення справ про протиправні діяння тільки із загальноприйнятих видів юридичної відповідальності, якими є кримінальна, адміністративна, дисциплінарна і цивільно-правова. Порівняння та визначення критеріїв розмежування цих видів відповідальності допоможе більш точно виявити та дослідити особливості адміністративної відповідальності.

Однією з ознак у характеристиці дисциплінарної відповідальності є та, що між адміністративною і дисциплінарною відповідальністю багато спільного, у зв'язку з чим вони є інститутами адміністративного права.

Водночас ці види юридичної відповідальності відрізняються. При цьому в основу розмежування адміністративної відповідальності та дисциплінарної можна покласти ті ж критерії, що й при її розмежуванні з іншими видами відповідальності.

Особливості різних видів юридичної відповідальності визначаються специфікою відповідних відносин, що врегульовані нормами окремих галузей права, і своєрідністю методів їхнього регулювання. При цьому слід зазначити, що відмінність відносин, у сфері яких виникає адміністративна і дисциплінарна відповідальність, обумовлює: а) специфіку їх підстав; б) суспільну небезпеку; в) мету застосування; г) об'єкти протиправного посягання; д) об'єктивну сторону; є) суб'єктів відповідальності; ж) суб'єктивну сторону; з) процедури притягнення до відповідальності та застосування санкцій.

Дану позицію підтверджує Л.В. Коваль. Він зазначає, що при подібному підході «вбачаються дві сторони: юридико-фактична (протиправна поведінка, проступок) та нормативна (наявність норми адміністративного права, що передбачає відповідальність за таку поведінку)» [3, с. 106].

Розбіжності нормативних підстав обумовлені відмінностями в законодавстві, яким вони регламентуються. Адміністративні проступки визначені в нормах адміністративного права, де, крім загального поняття, дається опис складів конкретних правопорушень. Дисциплінарні ж проступки прямо чи опосередкова-

но визначені в нормах адміністративного, трудового, аграрного (земельного) права, інших галузей права та інститутах права. На відміну від адміністративного права дисциплінарне законодавство не дає визначення дисциплінарного проступку, не містить конкретних його складів. Дисциплінарний проступок як підстава дисциплінарної відповідальності полягає в порушенні встановлених службових обов'язків, трудової дисципліни і правил внутрішнього трудового розпорядку особами, що знаходяться на державній службі в підприємствах, організаціях і установах або на роботі в громадських та інших організаціях. Для виникнення дисциплінарної відповідальності необхідна наявність трудових правовідносин та відносин службового підпорядкування.

Розглядаючи суспільну небезпеку як ознаку правопорушення, вчені-правознавці звертають увагу на те, що адміністративні й дисциплінарні проступки є незлочинними правопорушеннями і, як правило, не є суспільно небезпечними. Розслідування по них, застосування санкцій за їх скоєння здійснюється в процесі управлінської діяльності [4].

Водночас у соціальному аспекті будь-яке правопорушення, в тому числі адміністративне, тягне за собою шкоду, яка негативно впливає на суспільні відносини, у зв'язку з чим його необхідно ознакою є суспільна небезпека. Цієї точки зору дотримуються як у загальнотеоретичних працях, так і в дослідженнях учених-адміністративістів [5,6].

На нашу думку, слід погодитися з цією точкою зору, оскільки будь-які правопорушення посягають на суспільні відносини, що охороняються нормами права, а тому є суспільно небезпечними. Так, у сфері діяльності органів публічного управління суспільна небезпека адміністративних проступків полягає в порушенні дисципліни, встановленої в суспільстві та державі, в посяганні на суспільні відносини щодо функцій держави, що охороняються правом.

Суспільна небезпека дисциплінарних проступків виявляється у їх посяганні на суспільні відносини. Адже порушення дисципліни в подальшому призводить чи може призвести до значних економічних, фізичних та моральних втрат.

Суспільна небезпека адміністративних правопорушень передбачає, в свою чергу, необхідність закріплення їх нормами права. А тому юридичним виразом небезпеки правопорушення для

суспільства є його протиправність, тобто воно порушує встановлені державою відповідні правила поведінки [6, с. 31]. Зазначене характерно і для дисциплінарної відповідальності. Проте протиправність дисциплінарного проступку, на відміну від адміністративного, як правило, не має конкретного характеру, вираженого в чітко сформульованих юридичних складах, а має абстрактний прояв. Вважається, що це є значним недоліком дисциплінарного законодавства, оскільки дозволяє органу (посадовій особі), який накладає стягнення, у низці випадків самому вирішувати питання щодо протиправності того чи іншого діяння, що на практиці може призвести до обмеження прав підлеглих осіб.

Адміністративне стягнення є мірою відповідальності й застосовується з метою покарання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, та виховання поваги та додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Застосування дисциплінарної відповідальності спрямовано на забезпечення дисципліни на підприємстві, в установі чи організації в межах службового підпорядкування та покарання винної особи за скоєний дисциплінарний проступок.

Необхідно відзначити, що караність знаходить свій безпосередній прояв у застосуванні відповідних стягнень, визначених у законодавстві України, у притягненні винної особи до адміністративної чи дисциплінарної відповідальності.

Необхідно зазначити, що об'єктом адміністративного правопорушення є суспільні відносини, що виникають і розвиваються як у сфері зовнішнього управління, що не пов'язане з виробничою, службовою, навчальною та іншою діяльністю винного, так і у сфері внутрішнього управління, наприклад, порушення правил протипожежної безпеки, санітарно-епідемічних правил тощо. Тому, враховуючи «зовнішній» характер скоєння цього правопорушення, адміністративна відповідальність, на відміну від дисциплінарної, настає перед органами та посадовими особами, яким винний по службі не підлеглий.

Об'єктом дисциплінарного проступку є трудові, службові правовідносини, на які посягає правопорушник, оскільки скоєння дисциплінарного проступку характеризується невиконанням трудових

обов'язків працівниками, що перебувають у трудових відносинах з адміністрацією конкретного підприємства, організації чи установи. Тому дисциплінарна відповідальність, як правило, обмежується межами внутрішньоуправлінських, трудових відносин.

В. В. Зуй підкреслює, що дисциплінарні правопорушення здебільшого пов'язані зі службовими, трудовими обов'язками винної особи. Проте не завжди ця умова є необхідною для віднесення проступку до дисциплінарних. Наприклад, окремі дії працівників транспорту, вчинені при виконанні ними службових обов'язків, розглядаються як адміністративні правопорушення (випуск на лінію транспортних засобів, технічний стан яких не відповідає встановленим вимогам) [7, с. 161–162].

Ознаки об'єктивної сторони адміністративного та дисциплінарного проступків у цілому співпадають. Водночас слід відзначити їх відмінність за характером та ступенем суспільної небезпеки. Крім того, всі правопорушення, за які передбачена адміністративна відповідальність, знайшли закріплення у конкретних складах, які визначені в адміністративному законодавстві.

Склади дисциплінарних проступків, у тому числі об'єктивна сторона, як правило, в дисциплінарному законодавстві не відображені, за деякими винятками, такими, наприклад, як прогул. У зв'язку з цим вважається за доцільне розробити та прийняти Дисциплінарний кодекс України, який включав би загальні засади притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності, порядок застосування дисциплінарних стягнень, конкретні склади дисциплінарних проступків, правовий статус органів та посадових осіб, що накладають дисциплінарні стягнення тощо.

Суб'єктом адміністративної відповідальності є фізична осудна, дієздатна особа та юридична особа. Кодекс України про адміністративні правопорушення також визначає «спеціальних» суб'єктів, тобто тих, щодо яких накладення адміністративних стягнень передбачені відповідні особливості, а саме: неповнолітні, посадові особи, власники (співвласники) транспортних засобів, військовослужбовці та інші особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, іноземці та особи без громадянства.

Суб'єктом дисциплінарної відповідальності є дієздатний працівник, правовий статус якого залежить від посади, що він займає, а тому єдиного вікового критерію для визнання особи суб'єктом

дисциплінарної відповідальності не існує. При цьому до них можна віднести як рядових працівників, так і посадових осіб.

Крім того, законом визначені спеціальні суб'єкти, які притягаються до дисциплінарної відповідальності на підставі законодавчих актів, дисциплінарних статутів.

Характеризуючи суб'єктів адміністративних та дисциплінарних правопорушень, слід мати на увазі, що при дисциплінарній відповідальності існує службова підпорядкованість між особою, яка притягається до цього виду відповідальності, і особою, котра застосовує заходи дисциплінарної відповідальності. Тобто суб'єктом дисциплінарного проступку є член трудового колективу, а суб'єктом контролю та примусу – власник або уповноважений ним орган.

Складовими суб'єктивної сторони проступку є вина, мотив, мета та наслідки. Вина – це основна ознака суб'єктивної сторони, яка характеризує відношення особи до скоєного нею протиправного діяння, а сам факт порушення правових приписів зазвичай свідчить про винність правопорушника [8]. При цьому вина як ознака будь-якого правопорушення виявляється у формі умислу (прямого чи непрямого) або необережності (самовпевненість чи недбалість).

До суб'єктивної сторони зазначених правопорушень також можуть включатися мотив і мета правопорушення, які в основному не впливають на ступінь покарання.

У цілому адміністративна відповідальність відрізняється від дисциплінарної найменуваннями самих стягнень, їх характером, ступенем тяжкості. Крім обов'язкових ознак, що включені законодавцем до визначення адміністративного правопорушення, його можуть характеризувати інші ознаки та обставини. Так, обставинами, що виключають адміністративну відповідальність, є скоєння проступку особою, яка діяла в стані крайньої необхідності, необхідної оборони або яка була в стані неосудності (ст. 17 КУпАП).

При цьому слід мати на увазі, що на ступінь вини можуть впливати обставини, які пом'якшують чи обтяжують відповідальність за скоєний проступок (ст. 34, 35 КУпАП).

На відміну від адміністративного законодавства у дисциплінарному зазначені обставини не визначені, що, на нашу думку, негативно позначається на ефективності та об'єктивності встановлен-

ня вини правопорушника, а також застосуванні дисциплінарної відповідальності.

Правові наслідки застосування дисциплінарної та адміністративної відповідальності також різні. Так, притягнення особи до дисциплінарної відповідальності створює їй негативну трудову характеристику. В деяких випадках, передбачених нормами права, накладення дисциплінарного стягнення перешкоджає службовому просуванню особи, підвищенню її за посадою. Серйозним правовим обмеженням особи, яка скоїла дисциплінарний проступок, є її звільнення із займаної посади.

Процедури провадження у справах про адміністративні правопорушення вирізняються серед інших проваджень за низкою критеріїв. До них належать особливості органів, які здійснюють провадження, специфіка актів, якими оформлюється процесуальна діяльність, процедури їх оформлення, його швидкість та економічність. Процесуальна діяльність здійснюється послідовно і має відповідні стадії, які чітко регламентовані в адміністративному законодавстві, а саме: порушення справи про адміністративне правопорушення; розгляд справи й винесення щодо неї постанови; оскарження й опротестування постанови; виконання винесеної постанови [9].

Водночас дисциплінарне провадження не формалізоване. Вибір санкції залишається за керівником. Крім того, на відміну від провадження у справах про адміністративні порушення, в дисциплінарному провадженні встановлення факту проступку здійснюється не на основі протоколів, а достатньо пояснення винної особи.

Таким чином, виходячи з порівняльного аналізу адміністративної та дисциплінарної відповідальності, можна зробити висновок, що особливості адміністративної відповідальності найбільш повно виявляються за допомогою її порівняння й розмежування з іншими видами юридичної відповідальності, зокрема дисциплінарної, яка певною мірою наближена до адміністративного права.

Ринкова економіка та розбудова правової, демократичної держави змінили соціально-економічні відносини в Україні. Змінилися роль і значення соціальних і правових інститутів держави. Це, безумовно, стосується і адміністративної та дисциплінарної відповідальності.

Ускладнення суспільних відносин, виникнення нових стандартів управління в економіці, адміністративно-політичній та соціаль-

но-культурній сферах, підвищення активності громадян зумовлюють необхідність переосмислення зазначених видів відповідальності у їх співвідношенні та критеріях розмежування.

Значення проблематики адміністративної та дисциплінарної відповідальності підтверджується інтенсивним розвитком їх нормативно-правової бази в Україні.

Головний нормативно-правовий акт, який регулює застосування адміністративної відповідальності в Україні, – Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) протягом останніх десятиліть зазнав суттєвих змін. Кількість складів адміністративних правопорушень збільшилася. У Кодексі та інших нормативно-правових актах було закріплено цілу низку нових складів адміністративних правопорушень.

Висока соціальна значущість інституту адміністративної відповідальності для життєдіяльності суспільства зумовлює необхідність проведення досліджень щодо його подальшого вдосконалення. Тим більше, що розвиток нормативно-правового регулювання адміністративної і дисциплінарної відповідальності не позбавлений низки проблем. Основні з них – збереження тенденції множинності нормативно-правових актів про адміністративну та дисциплінарну відповідальність. Наявність окремих підзаконних нормативно-правових актів про адміністративну та дисциплінарну відповідальність інколи суперечить Конституції України.

Для успішного вирішення зазначених проблем необхідно за нових соціально-економічних умов переосмислити поняття адміністративної відповідальності, її суттєві ознаки, визначити її роль та місце в системі юридичної відповідальності в державі. В даному контексті порівняльний аналіз адміністративної та дисциплінарної відповідальності є ефективним способом пошуку шляхів вирішення зазначених проблем.

1. Кузьменко О.В. Адміністративна відповідальність: Курс лекцій. Київ: Юрінком Інтер, 2016. 568 с. 2. Колпаков В.А. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 733 с. 3. Коваль Л.В. Адміністративне право України. Київ: Основи, 1994. 154 с. 4. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. 220 с. 5. Горницький А.А. Державний кордон. Київ: Політвидав України, 1989. 191 с. 6. Жуковский А.Г. Адміністративна відповідальність



у сфері підприємницької діяльності. Питання теорії і практики. Харків: Одісей, 2000. 224 с. 7. Адміністративне право України / За ред. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2001. 527 с. 8. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України: навч. посіб. / МВС України. Київ, 1995. 78 с. 9. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: підручник. Київ: Літера ЛТД, 2002. 288 с.

### *References*

1. Kuzmenko O.V. Administratyvna vidpovidalnist: kurs leksiy. Kyiv: Yurinkom Inter, 2016.-568 p. 2. Kolpakov V.A. Administratyvne pravo Ukrainy: pidruchnyk. Kyiv: Yurinkom Inter, 1999. 733 p. 3. Koval L.V. Administratyvne pravo Ukrainy. Kyiv: Osnovy, 1994. 154 p. 4. Lukyanets D.M. Instytut administratyvnoi vidpovidalnosti: problemy rozvutky: monohrafiia. Kyiv.: Institute of State and Law named after V.M. Koretsky National Academy of Sciences of Ukraine, 2001. 220 p. 5. Gornytsky A.A. Gosudarstvennaya distsiplina. Kyiv: Politizdat of Ukraine, 1989. 191 p. 6. Zhukovsky A.G. Administrativnaya otvetstvennost v sfere predprinimatelskikh otnosheniy. Voprosy teorii i praktiki. Kharkiv: Odyssey, 2000. 224 p. 7. Administratyvne pravo Ukrainy: pydruchnyk / ed. Yu.P. Brawl – Kharkiv: Pravo, 2001. 527 p. 8. Honcharuk S.T. Administratyvna vidpovidalnist za zakonodavstvom Ukrainy: navchalnyy posibnyk / Ministry of Internal Affairs of Ukraine UAVS. Kyiv, 1995. 78 p. 9. Bandurka O.M., Tyshchenko M.M. Administratyvnyy protses: pidruchnyk Kyiv: Litera LTD, 2002. 288 p.

### ***Butenko Artem. Administrative and disciplinary responsibility in their relations and some criteria for demarcation***

Another attempt was made to analyse the theoretical provisions regarding administrative and disciplinary responsibility as types of legal responsibility, to determine their essential features and differences. This analysis is aimed at improving their legal regulation in Ukraine.

The market economy and the development of a legal democratic state have changed socio-economic relations in Ukraine. The role and significance of social and legal institutions of the state have changed. This certainly applies to administrative and disciplinary responsibility.

The complication of social relations, the emergence of new standards of management in the economy, administrative-political and socio-cultural spheres, the increase in the activity of citizens make it necessary to rethink the specified types of responsibility in their relations and criteria for demarcation.

The importance of the issues of administrative and disciplinary responsibility is confirmed by the intensive development of their legal and regulatory framework in Ukraine.

The main regulatory legal act that regulates the application of administrative responsibility in Ukraine, the Code of Ukraine on Administrative Offenses, has undergone significant changes over the past ten years. The number of

administrative offenses has increased. A number of new forms of administrative offenses were established in the Code and other legal acts.

During the specified period, the right to consider cases of administrative offenses and to impose administrative fines was additionally granted to state bodies and officials. The legislation of Ukraine also introduced changes regarding disciplinary responsibility.

The high social significance of the institution of administrative responsibility for the life of society makes it necessary to carry out research on its further improvement. Moreover, the development of regulatory and legal regulation of administrative and disciplinary responsibility is not deprived a number of problems. The main of them is the preservation of the tendency of the multiplicity of regulatory and legal acts on administrative and disciplinary responsibility. The existence of separate subordinate legal legislations on administrative and disciplinary responsibility sometimes contradicts the Constitution of Ukraine.

In order to successfully solve the mentioned problems, it is especially important to rethink the concept of administrative responsibility, its essential features, to define its role and place in the system of legal responsibility in the state under new socio-economic conditions. In this context, a comparative analysis of administrative and disciplinary responsibility is an effective way of finding ways to solve these problems.

**Key words:** administrative responsibility, disciplinary responsibility, subject, object, subjective side, objective side, guilty, offense, misdeed.