

**ВРЕГУЛЮВАННЯ СПОРІВ ПРО ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ДО ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ НА ДОСУДОВІЙ СТАДІЇ****SETTLEMENT OF DISPUTES ON THE APPLICATION OF RESPONSIBILITY MEASURES
TO PUBLIC SERVANTS AT THE PRE-JUDICIAL STAGE****Задирака Н.Ю., д.ю.н., професор, професор кафедри
адміністративного права та процесу***Київський національний університет імені Тараса Шевченка***Литвин Н.А., д.ю.н., професор, професор кафедри
службового та медичного права***Київський національний університет імені Тараса Шевченка*

Метою статті визначено здійснення характеристики врегулювання спорів про застосування заходів відповідальності до державних службовців на досудовій стадії. З'ясовано, що відповідно до статті 8 Конвенції 1978 р. про трудові відносини на державній службі (№ 151) врегулювання спорів, які виникають у процесі визначення умов зайнятості у такій сфері може досягатися шляхом переговорів між сторонами або за допомогою незалежних та неупереджених процедур. Зроблено висновок, що очевидною є важливість переговорів та укладання угод у регулюванні конфліктів між організаціями та групами. Визначено, що переговори та укладання угод мають кілька переваг порівняно з іншими методами вирішення конфліктів. До основних переваг угоди віднесено те, що обидві сторони зобов'язуються жити за нею. До переваг переговорів та укладання угод як способів врегулювання спорів у сфері державної служби віднесено їх здатність сприяння співробітництву та спільному пошуку рішень, що задовольняють обидві сторони, що є основою для налагодження майбутнього партнерства та співпраці. Визначено, що угода дає сторонам можливість самостійно вирішити свої конфлікти, замість того, щоб сподіватися на рішення ззовні. Встановлено, що ймовірність виконання сторонами власної угоди набагато вища, ніж вірогідність прийняття рішення, несприятливого для однієї сторони, що може зменшити конфліктність та сприяти позитивним відносинам у майбутньому. Зроблено висновок, що укладання угод між сторонами є ефективним та конструктивним способом вирішення конфліктів у сфері державної служби та зменшує навантаження на національну судову систему. Обґрунтовано, що організація переговорного процесу у сфері державної служби з питань застосування правообмежувальних заходів впливу вимагає створення максимального рівня незалежності із функціонування таких інституцій. Наголошено на необхідності усунення фінансових важелів впливу на учасників переговорного процесу, мінімізацію фінансової участі держави у організації такої діяльності. Підкреслено, що відсутність фінансового впливу з боку держави на учасників переговорного процесу у сфері публічної служби є гарантією незалежності та неупередженості таких інституцій, а відтак результативно мають розумітися як дієві способи врегулювання спорів.

Ключові слова: державна служба, дисциплінарна відповідальність, матеріальна відповідальність, юридична відповідальність, досудовий розгляд, вирішення адміністративних спорів.

The purpose of the article is to characterize the settlement of disputes about the application of liability measures to civil servants at the pre-trial stage. It was found that in accordance with Article 8 of the 1978 Convention on Labor Relations in the Public Service (No. 151), the settlement of disputes that arise in the process of determining employment conditions in such a field can be achieved through negotiations between the parties or through independent and impartial procedures. It was concluded that the importance of negotiations and making agreements in the regulation of conflicts between organizations and groups is obvious. Negotiations and agreements have been found to have several advantages over other methods of conflict resolution. The main advantages of the agreement include the fact that both parties undertake to live by it. The advantages of negotiations and agreements as a way of resolving disputes in the field of civil service include their ability to promote cooperation and joint search for solutions that satisfy both parties, which is the basis for establishing future partnerships and cooperation. It was determined that the agreement gives the parties the opportunity to resolve their conflicts on their own, instead of hoping for a solution from the outside. It is established that the probability of the parties fulfilling their own agreement is much higher than the probability of making a decision unfavorable to one party, which can reduce conflict and promote positive relations in the future. It was concluded that the conclusion of agreements between the parties is an effective and constructive way of resolving conflicts in the field of public service and reduces the burden on the national judicial system. It is justified that the organization of the negotiation process in the field of public service on the application of restrictive measures of influence requires the creation of the maximum level of independence from the functioning of such institutions. The need to eliminate financial levers of influence on the participants of the negotiation process, and to minimize the state's financial participation in the organization of such activities is emphasized. It is emphasized that the absence of financial influence from the state on the participants of the negotiation process in the field of public service is a guarantee of the independence and impartiality of such institutions, and therefore, as a result, they should be understood as effective methods of dispute settlement.

Key words: civil service, disciplinary responsibility, material responsibility, legal responsibility, pre-trial proceedings, resolution of administrative disputes.

Постановка проблеми. Досудове врегулювання спорів в цілому, і зокрема, спорів, пов'язаних із проходженням державної служби, є одним із пріоритетів розвитку сучасної правової системи демократичної країни. Налагодження функції соціального діалогу та її дієвості у врегулюванні спорів та застосування заходів юридичної відповідальності є свідченням високого рівня розвитку громадянського суспільства та визнається як один із пріоритетів світової концепції Сталого розвитку. Налагодження соціального діалогу та організація переговорного процесу є ознакою належності та ефективності реалізації загальнонаціональної політики із формування механізмів, здатних задовольнити потреби та інтереси суспільства.

Очевидно, що публічно-управлінські правовідносини, як і будь-які інші правовідносини, не можуть існувати без конфліктів та правопорушень. Сфера державної служби складається із наявності конкуруючих інтересів, що можуть призвести до правопорушень з боку посадовців та вимагають застосування до них заходів юридичної відповідальності у разі встановлення їх протиправності. В сучасних умовах є домінуючим врегулювання спорів, пов'язаних із застосування заходів юридичної відповідальності до державних службовців, засобами судового захисту, що фактично перетворило систему адміністративних судів в Україні на систему судів у сфері публічної служби. Адміністративні суди надзвичайно перевантажені

справами з питань проходження публічної служби. Звичайно, мова не йде про необхідність абсолютної відмови від врегулювання спорів, пов'язаних із застосуванням заходів юридичної відповідальності, у порядку адміністративного судочинства, але при цьому активізація процесів налагодження соціального діалогу у сфері публічної служби сприятиме як зростанню рівня правової свідомості та правової активності громадян, так і зниженню навантаження на судову систему. Вивчення зазначеної проблематики обумовлює *актуальність* даної публікації.

Стан наукової розробки проблеми. Питання врегулювання спорів, пов'язаних із проходженням державної служби є предметом досліджень доволі чисельної групи вчених. Теоретичним підґрунтям даної наукової статті стали наукові розробки таких вчених, як Н.Б. Писаренко [1], Ю.О. Легеза, Ю.А. Волкова, О.В. Пушкіна [2; 3], Л.В. Межевська [4] та ін.. При цьому акцентуація у здійснених наукових розробках здійснювалась на вивченні саме питань судового врегулювання спорів, пов'язаних із проходженням публічної (державної) служби, а також, спорів, пов'язаних із застосуванням заходів юридичної відповідальності до такої категорії осіб. Вивчення питання організації досудового врегулювання таких спорів є актуальним, і визначає мету даної публікації.

Метою статті є здійснення характеристики врегулювання спорів щодо застосування заходів відповідальності до державних службовців на досудовій стадії.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 8 Конвенції 1978 р. про трудові відносини на державній службі (№ 151): «Врегулювання спорів, які виникають у процесі визначення умов зайнятості, досягається відповідно до національних умов шляхом переговорів між сторонами або за допомогою процедур, що гарантують незалежність і неупередженість, таких як посередництво, примирення та арбітраж, запроваджених таким чином, щоб користуватися довірою залучених сторін» [5]. Отже, на міжнародному рівні проголошується необхідність пошуку способів досудового врегулювання спорів, пов'язаних із застосуванням заходів юридичної відповідальності, в тому числі шляхом проведення переговорів.

Конвенція 1978 р. про трудові відносини на державній службі (№ 151) [5] формулює вимоги до організації переговорного процесу між сторонами, що мають відповідати вимогам безсторонності, неупередженості та добросовісності (стаття 7).

Забезпечення нормативного регулювання службово-трудоких праввідносин у зарубіжних країнах характеризується певним рівнем різноманіття [6].

Забезпечення ефективності переговорних процесів у сфері державної служби як способу врегулювання спорів має визначатися як головна змістовна характеристика належності здійснення регулятивної функції держави. Ефективні процеси соціального діалогу та переговорного врегулювання спорів своїм результатом матимуть результативність впливу на соціально-економічний розвиток та прогрес суспільства та держави за рахунок матеріальної та процесуальної економії.

Інституціоналізація переговорного процесу як способу досудового врегулювання спорів, пов'язаних із застосування заходів юридичної відповідальності до державних службовців вимагає активної участі у такій діяльності, як керівництва органів державної влади та місцевого самоврядування, так і представників службовців, якими можуть виступати органи професійного самоврядування та різноманітні професійні соціативні об'єднання та спільноти.

При цьому організація переговорного процесу у сфері державної служби з питань застосування правообмежувальних заходів впливу вимагає створення максимального рівня незалежності із функціонування таких інституцій. Необхідно говорити про належність усунення фінансових важелів впливу на учасників переговорного процесу,

мінімізацію фінансової участі держави у організації такої діяльності. Відсутність фінансового впливу з боку держави на учасників переговорного процесу у сфері публічної служби є гарантією незалежності та неупередженості таких інституцій, а відтак результативно мають розумітися як дієві способи врегулювання спорів.

Організація діяльності інституційних суб'єктів досудового врегулювання спорів у сфері застосування заходів юридичної відповідальності державних службовців має бути побудована на засадах зворотності інформаційного та консультативного взаємообміну та взаємодії, впровадження заходів професійної освіти та духовно-культурного зростання, де заходи заохочення мають домінувати над застосуванням правообмежувальних заходів впливу.

Застосування переговорного процесу має домінувати у врегулюванні спорів, пов'язаних із застосування заходів дисциплінарної та майнової відповідальності державних службовців, де ступінь вини та заподіяних збитків від протиправності дій, рішень чи бездіяльності суб'єкта є меншою, ніж у разі застосування заходів адміністративної чи кримінальної відповідальності [7].

У зарубіжних країнах набуває поширення практика досягнення домовленості щодо організації робочого часу та часу відпочинку у секторі публічної (державної) служби, застосування заходів дисциплінарної відповідальності, а також заходів запобігання вчиненню службових правопорушень, зокрема, відсторонення від посади та інших заходів впливу, що мають застосовуватися задля оптимізації процесів виконання функцій держави, що покладаються на органи публічної адміністрації [8].

Крім того справи, пов'язані зі звільненням з публічної служби як заходу дисциплінарної відповідальності, є медіабельними через їх високий рівень суспільного інтересу, що може бути пов'язано із грубими або систематичними порушеннями чинного законодавства України, люстрацією, непроходженням оцінювання або атестації. У таких справах суб'єкт звільнення може бути схильний до вчинення правопорушень, оскільки це часто відбувається під впливом громадської уваги та медійного впливу.

Крім того частина спорів, пов'язаних зі звільненням через скорочення або зміну структури та штатної чисельності державного органу, можуть бути вирішені альтернативними способами, наприклад, через медіацію. Медіація є можливим інструментом для знаходження компромісних рішень, наприклад, у разі переведення на інші посади для запобігання звільнення державних службовців. Це може бути корисним у вирішенні ситуацій, коли звільнення не пов'язане з порушеннями чинного законодавства, а лише є результатом організаційних змін.

Також, частина спорів, пов'язаних зі стягненням заборгованості з оплати праці або стягненням моральної шкоди, можуть також вирішуватися альтернативними способами, включаючи медіацію. Медіація може допомогти сторонам знайти взаємовигідні рішення, які задовольняють обидві сторони та сприятимуть мирному вирішенню спорів.

Висновок. Отже, очевидно є важливість переговорів та укладання угод у регулюванні конфліктів між організаціями та групами. Поступки на ринку та державні регуляторні механізми, створені політичним процесом, мають визнаватися як суміжні допустимі системи вирішення конфліктів інтересів. Переговори та укладання угод мають кілька переваг порівняно з іншими методами вирішення конфліктів. Однією з основних переваг угоди є те, що обидві сторони зобов'язуються жити за нею. Це робить вирішення спору (конфлікту) стабільним і відповідальним, оскільки обидві сторони мають інтерес у виконанні угоди. Іншою перевагою переговорів та укладання угод є їх здатність сприяння співробітництву та спільному пошуку рішень, що задовольняють обидві сторони, що є основою для налагодження майбутнього партнерства та співпраці. Крім того угода дає сторонам можливість самостійно

вирішити свої конфлікти, замість того, щоб сподіватися на рішення ззовні.

Ймовірність виконання сторонами власної угоди набагато вища, ніж вірогідність прийняття рішення, несприятливого для однієї сторони. Це може зменшити конфліктність та сприяти позитивним відносинам у майбутньому.

Таким чином, укладання угод між сторонами є ефективним та конструктивним способом вирішення конфліктів. Вони сприяють співпраці та взаємному порозумінню, створюють стабільні умови для подальших відносин та можуть мати довготривалий позитивний вплив на відносини між організаціями та групами.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Писаренко Н. Позасудове оскарження як вид адміністративної процедури (стан та перспективи удосконалення правового врегулювання). *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу (м. Харків, 15 верес. 2017 р.). Харків : Національна академія правових наук України; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 86–91. URL: http://www.apnu.kharkiv.org/doc/Admin_procedura.pdf.
2. Легеца Ю.О. Система дисциплінарних стягнень як гарантія забезпечення службово-трудової дисципліни. *Право України*. 2023. №12. С. 29-38
3. Zaporozhchenko Yuliia, Leheza Yuliia, Volkova Yuliia, Pushkina Olena, Koval Marat. Human Rights and Features of their Protection in Conditions of War: International Legal Standards, Administrative, Constitutional and Criminal Aspects. *Khazannah Hukum*. 2023. Vol.5 №3. P. 245-252.
4. Межевська Л. В. Зарубіжний досвід правового регулювання відсторонення від роботи осіб, що виконують функції держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2015. № 14. Т. 2. С. 19-21
5. Конвенція про захист права на організацію та процедури визначення умов зайнятості на державній службі № 151. URL.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_187#Text
6. Casale G., Tenkorang J. Public service labour relations: A comparative overview, Paper No. 17, ILO Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration Branch (Geneva, ILO, 2008). P. 2-10.
7. Dunlop J. Dispute resolution: Negotiation and consensus building (Westport, CT, Greenwood Publishing, 1984). P. 3-25.
8. Посібник із колективних переговорів і врегулювання спорів на державній службі. Міжнародна організація праці. 2022. 129 с.