

УДК 331.108+342.745

Д.В. МАМЧУР, Харківський національний університет внутрішніх справ

СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНИ В ДЕРЖАВІ

Ключові слова: дисципліна, держава

Питання забезпечення державної дисципліни були предметом окремих наукових досліджень В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, Є.В. Додіна, А.А. Стародубцева, В.В.Цветкова та інших науковців. Але, беручи уваги складність досліджуваного напрямку, вона ще залишається дуже актуальною. Тому метою цього дослідження є уточнення сутності та визначення значення і особливостей дисципліни в державі (державної дисципліни). Для досягнення поставленої мети планується вирішити такі основні завдання: уточнити семантику цієї категорії, тобто її словникове тлумачення; проаналізувати правові акти, які регламентують окремі види державної дисципліни; охарактеризувати наукові думки з цього питання, що надасть змогу виокремити загальні ознаки державної дисципліни та сформулювати її поняття.

Про значення дисципліни в державі (державної дисципліни) наголошується в багатьох законодавчих та підзаконних актах, а також науковій літературі. Зокрема у чинному законодавстві використовуються такі терміни, як “виконавча дисципліна” [1], “державна дисципліна цін” [2], “фінансова дисципліна” [3], “військова дисципліна” [4], “дисципліна праці” (трудова дисципліна) [5], “службова дисципліна” [6-7], “транспортна дисципліна” [8-11] та інші, які у цілому охоплюються таким поняттям, як “державна дисципліна”, а отже є її окремими видами (напрямками).

Що стосується наукової літератури, то як вірно, на нашу думку, зазначає В.М. Гаращук: “Питання дисципліни знайшли своє відображення майже в усіх роботах, де аналізувалася законність, але уваги дисципліні

приділялося дещо менше, ніж законності, менше і окремих робіт, присвячених дисципліні” [12, с.51]. Необхідно відмітити й різне бачення науковцями місця і значення дисципліни у державі. Так, наприклад, на думку одних вчених, „дисципліна є важливим засобом забезпечення законності, раціональності й правопорядку в державному управлінні, а через нього - і в суспільстві” [13, с.128], інші ж вказують на “гіпертрофоване значення, яке відводиться державній дисципліні”, і пропонують розглядати її у “вузькому розумінні як відповідний порядок, режим, стан службових відносин” [14, с.24-25], применшуючи цим її значення у порівнянні із законністю. Деякі науковці законність і дисципліну розглядають комплексно (неподільно), тобто як “основні умови існування будь-якої демократичної держави, її обов’язкові риси”, які невід’ємні одна від одної, оскільки “законність можлива тільки за суворого дотримання дисципліни всіма фізичними та юридичними особами, а дисципліна, в свою чергу, обумовлюється межами закону” [15, с.237], або, як “необхідні умови утвердження демократичної, правової держави, оскільки спрямовані на забезпечення функціонування громадянського суспільства, активної ролі особи в усіх сферах суспільного життя” [16, с.346].

Аналіз словникового тлумачення дисципліни надав змогу зробити такі висновки: по-перше, передумовою та основою дисципліни є наявність загальновизнаних чи нормативно закріплених правил (норм, вимог) поведінки, що є так би мовити її “статикою”. По-друге, дисципліна передбачає обов’язок дотримання особою (особами) певних, встановлених у суспільстві правил (норм, вимог) поведінки, встановленого (загальновизнаного) порядку взаємовідносин учасників суспільних відносин, що є її динамікою. Як зазначається у науковій літературі, “дисципліна пов’язана передусім з діяльністю, поведінкою. Вона має за мету узгодження діяльності та вчинків кожної людини з інтересами суспільства, колективу, неухильне виконання обов’язків перед суспільством, колективом і в той же час

забезпечення охорони прав та свобод особи, створення нормальних умов для праці, відпочинку” [17, с.14]. Натомість, і характер правил (норм, вимог) поведінки, які є основою дисципліни, мають важливе значення, оскільки передбачають різні засоби впливу за їх недотримання (порушення), зокрема: громадський чи державний (правовий), відповідно, залежно від характеру загальнообов’язкових правил (норм, вимог) поведінки дисципліну поділяють на суспільну, громадську та державну [12, с.53], які ми проаналізуємо нижче.

Отже, життєдіяльність демократичного суспільства та держави неможлива без підтримання дисципліни на високому рівні в усіх її проявах. Дисципліна, як один із чисельних регуляторів діяльності людей, спрямована на підтримання порядку в усіх сферах суспільного життя та державної діяльності, є обов’язковою для усіх членів суспільства, спрямована на забезпечення єдності в досягненні поставлених цілей і виступає необхідною умовою будь-якої спільної діяльності, упорядковує її, у зв’язку з чим служить основою нормального функціонування суспільства та держави.

Термін “державна дисципліна” використовується у низці підзаконних актів, наприклад, у постановах Кабінету Міністрів України “Про стан фінансово-бюджетної дисципліни, заходи щодо посилення боротьби з корупцією та контролю за використанням державного майна і фінансових ресурсів” від 29.11.2006 р. № 1673, “Про стан дотримання органами державної виконавчої влади вимог щодо забезпечення збереження державного і колективного майна” від 7.12.1995 р. № 987, “Про заходи щодо стабілізації споживчого ринку” від 10.09.1998 р. № 1414, “Про заходи щодо проведення моніторингу цін і тарифів на споживчому ринку” від 13.06.2002 р. № 803, “Про заходи щодо поліпшення контрольно-ревізійної роботи в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади” від 10.07.1998 р. № 1053. Так, в останній з названих постанов Кабінету Міністрів

України відзначається, що “міністерства, інші центральні органи виконавчої влади не забезпечують належного контролю за дотриманням і зміцненням *державної дисципліни* (виділено нами - Д.В.), збереженням майна, ощадливим і раціональним використанням товарно-матеріальних цінностей і коштів, за станом їх обліку на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери їх управління [18].

Окремими нормативними актами регламентовані такі види державної дисципліни, як: виконавча, фінансова, трудова, військова, службова, транспортна, планова, організаційно-штатна та договірна.

Аналіз визначень поняття “дисципліна”, які пропонуються у науковій літературі, надав змогу зробити такі висновки: по-перше, у ній під дисципліною, як правило, розуміється виконання (додержання) встановлених правил, вимог, норм, стандартів, обов’язків тощо, які визначаються як правовими, так й іншими соціальними нормами; по-друге, інколи дисципліна розглядається, як: умова ефективного функціонування суспільства і держави; порядок поведінки людей; сукупність дій та вчинків; особливий вид суспільних відносин; форма суспільного зв’язку; обов’язкова риса правової держави; стан суспільних відносин, які у сукупності можна віднести до загальних ознак дисципліни; по-третє, розглядається в єдності двох аспектів – як сукупність положень, що встановлюють порядок здійснення певних дій, і як фактичне додержання цих положень, у зв’язку з цим поширеним є підхід, за яким дисципліна розглядається в об’єктивному (сукупність правил, вимог, норм, стандартів, обов’язків тощо) та суб’єктивному (фактичне виконання цих правил, вимог тощо); по-четверте, норми (правила); з питань дисципліни визначають: права і обов’язки, обмеження суб’єктів дисциплінарних відносин; способи забезпечення дисципліни у сфері державного управління; види заохочень та стягнень, які можуть бути застосовані до них; умови та порядок застосування заходів дисциплінарного заохочення

та стягнення.

Перед тим як сформулювати власне визначення поняття державної дисципліни пропонуємо визначити її *ознаки*, серед яких:

1. Регламентується нормами законодавчих та підзаконних актів, а в деяких випадках й іншими соціальними нормами (нормами моралі, релігії, звичаями) [16, с.347], у зв'язку з чим тісно пов'язана із такими категоріями, як “законність” та “правопорядок”, оскільки вони мають загальну мету в сфері державного управління – упорядкування суспільних відносин, хоча дещо відрізняються за своїм змістом, спрямуванням та характером правової регламентації. Зокрема, необхідно підтримати думку О.Ф. Скакун, яка зазначає, що “державна дисципліна, законність і правопорядок тісно пов'язані між собою, тому що державна дисципліна неможлива без додержання і виконання законів і свідомого позитивного ставлення державних службовців до встановленого правопорядку” [19, с.459]. На думку переважної більшості адміністративістів законність можлива тільки при суворому дотриманні дисципліни усіма фізичними і юридичними особами, а дисципліна, в свою чергу, обумовлюється рамками закону. Більш того, дисципліна і законність не тільки взаємопов'язані одне з одним, але й взаємообумовлені. Суворе дотримання усіма суб'єктами права законів та підзаконних актів - важлива вимога як законності, так і державної дисципліни, оскільки додержання дисципліни є необхідною вимогою законності і правопорядку.

2. Передбачає велику кількість видів та підвидів, основним критерієм поділу яких є їх спрямованість, у зв'язку з чим розрізняють фінансову, трудову, військову, службову, транспортну, планову, організаційно-штатну, договірну та інші види державної дисципліни, які ми охарактеризували вище. Натомість необхідно відзначити і те, що у юридичній літературі державну дисципліну класифікують й за іншими критеріями: галузевим, функціональним, суб'єктним тощо. Так, галузевий критерій пов'язаний з різними галузями

державного управління. За цим критерієм державну дисципліну можна об'єднати у такі групи: транспортна, військова, митна, податкова та ін. Функціональний критерій пов'язаний з функціями, види і зміст яких обумовлюються відповідною сферою державного управління. За суб'єктами дисциплінарної відповідальності державну дисципліну можна об'єднати у такі групи: дисципліна робітників, дисципліна службовців, дисципліна військових, дисципліна учнів, дисципліна водіїв і т.д.

3. Характерною ознакою державної дисципліни є її виконавчий зміст, який полягає у сумлінному ставленні фізичних та юридичних осіб до виконання (реалізації) покладених на них повноважень.

4. Передбачає два аспекти реалізації: об'єктивний (сукупності правових положень, норм, вимог, правил, стандартів тощо з питань дисципліни); суб'єктивний (фактичного їх додержання чи недодержання);

5. Носить як заохочувальний, так і каральний характер, оскільки за дисциплінованість особа може бути заохочена, а за порушення дисципліни притягнена до одного з видів дисциплінарного впливу, у тому числі і громадського. У зв'язку з цим необхідно підтримати думку О.Ф. Скакун, яка зазначає, що “для підвищення ефективності дисципліни важливими є: застосування заходів заохочення з метою розвитку спонукальних факторів (оголошення подяки, видача премії, нагородження цінним подарунком, почесною грамотою, подання до нагородження орденами і медалями, званнями, матеріальна винагорода); накладення заходів юридичної відповідальності (звільнення, депреміювання, пониження на посаді та ін.)” [19, с.461].

6. Передбачає три види дисциплінарних відносин: охоронні, заохочувальні та виховні. Так, *охоронні* відносини виникають при наявності одного з двох юридичних фактів: невиконання обов'язків, перевищення права, недотримання обмежень тощо, які вважаються порушенням дисципліни, і передбачають: по-перше, виявлення та припинення

порушень дисципліни; по-друге, здійснення заходів щодо ліквідації причин і умов, які їх породжують; по-третє, відновлення порушених прав і законних інтересів держави та її органів, громадян, громадських організацій, інших суб'єктів суспільних відносин; по-четверте, притягнення винних до відповідальності. *Заохочувальні* відносини ґрунтуються на застосуванні засобів мотиваційного характеру. Наприклад, за своєчасне виконання завдання, ініціативність, інші успіхи у роботі особа, орган або окрема адміністративно-територіальна дільниця (селище, місто, район, область) можуть бути заохочені. *Виховні* відносини спрямовані на формування в особи (осіб, органу) законослухняної та дисциплінованої поведінки, правової культури, ініціативності та інших соціально значимих якостей.

7. Об'єктом державної дисципліни є поведінка людини, яка може бути: активною або пасивною; правомірною чи неправомірною, а предметом – одна чи декілька сфер державного управління, під яким, як правло, розуміється самостійний вид державної діяльності, що має організуючий, виконавчорозпорядчий, підзаконний характер, особливої групи державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій і завдань держави в процесі повсякденного й безпосереднього керівництва економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом [15, с.8].

8. Передбачає особливі форми зв'язків і стосунків між суб'єктами дисциплінарних відносин, серед яких переважають відносини підпорядкування та субординації.

Вище приведені особливості *державної дисципліни* дають підстави визначити її як дотримання (виконання) усіма суб'єктами суспільних відносин загальнообов'язкових вимог (правил, стандартів, обмежень), які містяться у законодавчих та підзаконних актах, а в деяких випадках передбачені й іншими соціальними нормами.

Підсумовуючи вище викладе зазначимо, що *значення державної дисципліни* полягає у

тому, що вона: по-перше, є необхідною умовою ефективного функціонування суспільства і держави, оскільки знаходить своє відображення у соціальних нормах, особливе місце серед яких займають правові за допомогою яких держава регулює суспільні відносини; по-друге, за її допомогою досягається стан законослухняної поведінки; по-третє, є необхідною умовою утвердження демократичної, правової держави, оскільки спрямовані на забезпечення функціонування громадянського суспільства, активної ролі особи в усіх сферах суспільного життя [16, с.346]; по-четверте, виступає необхідною умовою будь-якої спільної діяльності, упорядковує її; по-п'яте, за її порушення передбачено самостійний вид юридичної відповідальності – дисциплінарну.

ЛІТЕРАТУРА

1. Наказ Міністерства економіки України “Про проведення перевірки стану виконавської дисципліни в департаменті державних цільових програм” від 12.10.2006 р., № 312.
2. Закон України “Про ціни і ціноутворення” від 3.12.1990 р. // ВВР України. –1990. – № 52. –Ст.650.
3. Постанова Кабінету Міністрів України “Про стан фінансово-бюджетної дисципліни, заходи щодо посилення боротьби з корупцією та контролю за використанням державного майна і фінансових ресурсів” від 29.11.2006 р., № 1673.
4. Закон України “Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України” від 24.03.1999 р. // ВВР України. –1999. -№ 22-23. -Ст.197.
5. Кодекс законів про працю України // ВВР УРСР. –1971. –Додаток до № 50. – Ст.375.
6. Закон України “Про державну службу” від 16.12.1993 р. // ВВР України. –1993. -№ 52. -Ст.490.
7. Закон України “Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України” від 22.02.2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. -№ 12. -Ст.791.

8. Постанова Кабінету Міністрів України “Про Правила дорожнього руху” від 10.10.2001 р., № 1306.
9. Закон України “Про дорожній рух” від 30.06.1993 р. // ВВР України. –1993. -№ 31. -Ст.338.
10. Указ Президента України “Про заходи щодо подальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян” від 18.02.2002 р., № 143.
11. Наказ МВС “Про результати раптових перевірок стану транспортної дисципліни в УМВС України в Дніпропетровській та Запорізькій областях” від 24.07.2004 р., № 821.
12. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: Дис... докт. юрид. наук: 12.00.07. –Х., 2003. –412 с.
13. Державне управління: Навч. посіб. /Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Васіна А.Ю., Гордієнко Л.Ю.; За ред. А.Ф. Мельник. -К.: Знання-Прес, 2003. -343 с.
14. Стародубцев А.А. Організаційно-правові питання діяльності інспекції особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. -Харків, 1999. -185 с.
15. Адміністративне право України: Підручник /Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В. та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. -К.: Юрінком Інтер, 2005. -544 с.
16. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2-х т.: Т.1. Загальна частина /Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). -К.: Вид-во «Юридична думка», 2004. -584 с.
17. Синявська О.Ю. Засоби забезпечення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України (організаційно-правові питання): Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. -Харків, 2001. -216 с.
18. Постанова Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо поліпшення контрольно-ревізійної роботи в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади” від 10.07.1998 р., № 1053.
19. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник. -Харків: Консум, 2001. -656 с.

Мамчур Д.В. Сутність та значення дисципліни в державі // Форум права. -2008. -№ 2. –С.344-348 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08mdvdvd.pdf>

Щодо з'ясування сутності, значення та особливостей дисципліни в державі (державної дисципліни) уточнена семантика цієї категорії, проаналізовані правові акти, які регламентують окремі види державної дисципліни, охарактеризована наукова думка.

Мамчур Д.В. Сущность и значения дисциплины в государстве

Относительно выяснения сущности, значения и особенностей дисциплины в государстве (государственной дисциплины) уточнена семантика этой категории, проанализированы правовые акты, которые регламентируют отдельные виды государственной дисциплины, охарактеризована научная мысль.

Mamchur D.V. Essence and values of discipline in the state

Concerning finding-out of essence, value and features of discipline in the state (the state discipline) semantics of this category is specified, legal acts which regulate separate kinds of the state discipline are analyzed, the scientific idea is characterized.