

6. Третьяков Є.А. Поняття трудових прав у системі основних прав людини та громадянина. Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – Випуск 29. Частина 2. Том 4/1. С. 178 — 180.
7. Котова Л.В. Основні трудові права працівника: правова природа та перспективи розвитку. Форум права. – 2011. – № 1. – С. 507–515.
8. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Верховна Рада України .Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр.
9. Сільське господарство: опорний конспект лекцій. Авт.-упоряд.: В.М. Заяць, М.І. Кучер, М.К. Орлатій, О.І. Павлов, А.П. Савков, Е.А. Вилгін, В.В. Равлюк та ін. Національна академія державного управління при Президентові України. – Київ: Вид-во НАДУ, 2016. – 48 с.
10. Домбровський С.Ф. Особливості дисциплінарної відповідальності працівників сільськогосподарських підприємств кооперативного типу та фермерських господарств. Університетські наукові записки. 2016. № 59. С. 151-164.
11. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV. Верховна Рада України .Офіційний сайт Верховної Ради України. – URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15.
12. Аграрне право України: навчальний посібник. Т.Є. Харитоновна, І.І. Каракаш, Х.А. Григор'єва та ін.; за ред. Т.Є. Харитоновної, І.І. Каракаша // Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса: Юридична література, 2017. 436 с.
13. Про фермерське господарство: Закон України від 19.06.2003 № 973-IV. Верховна Рада України .Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/973-15.
14. Про колективне сільськогосподарське підприємство: Закон України від 14.02.1992 № 2114-ХІІ. Верховна Рада України .Офіційний сайт Верховної Ради України. – URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/2114-12.
15. Господарський кодекс України: Кодекс від 16.01.2003 № 436-IV. Верховна Рада України .Офіційний сайт Верховної Ради України. – URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n492.

УДК 349.2

**Зубрицький М. І.,**  
кандидат юридичних наук,  
Генеральна прокуратура України

### ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

*У статті проаналізовані доктринальні підходи до розуміння правового регулювання юридичної відповідальності. Виділені теоретичні проблеми правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців. Запропоновані шляхи вирішення зазначених проблем.*

**Ключові слова:** юридична відповідальність, юридична відповідальність державних службовців, правове регулювання юридичної відповідальності.

#### **Зубрицкий Н.И. Теоретические проблемы правовой регуляции юридической ответственности государственных служащих и пути их решения**

*В статье проанализированы доктринальные подходы к пониманию правового регулирования юридической ответственности. Выделены теоретические проблемы правового регулирования юридической ответственности государственных служащих. Предложены пути решения указанных проблем.*

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, юридическая ответственность государственных служащих, правовое регулирование юридической ответственности.

#### **Zybrytskyi N. Theoretical problems of legal regulation of legal responsibility of public servants and their solutions**

*The doctrinal approaches to the understanding of the legal regulation of legal liability are analyzed in the article. The theoretical problems of legal regulation of legal liability of civil servants are highlighted.*

*Suggested ways to solve these problems.*

**Key words:** *legal responsibility, legal responsibility of civil servants, legal regulation of legal responsibility.*

З моменту прийняття Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1] пройшло вже достатньо часу для підведення підсумків щодо існування теоретичних проблем правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців. Дане питання перебувало у сфері наукових інтересів вітчизняних науковців на всіх етапах розвитку законодавства про державну службу. Проте на даний момент у правовій доктрині нашої держави фактично відсутні актуальні роботи, які стосуються чинних проблем та шляхів їх вирішення. Наявні праці можна умовно розподілити на дві групи: ті, що втратили свою актуальність у зв'язку із прийняттям нового Закону, та ті, у яких розкриваються новели даного нормативно-правового акта й особливості чинного правового регулювання. Саме тому дослідження теоретичних проблем правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців і науковий пошук шляхів їх вирішення все ще залишаються актуальними і на сьогодні.

Загалом, точки зору експертів щодо шляхів вирішення існуючих проблем та шляхів вдосконалення правового регулювання відповідальності державних службовців відрізняються і є доволі варіативними. Окремі науковці пропонують прийняти нові нормативно-правові акти, у той час як інші наголошують на необхідності запозичення досвіду більш розвинених держави. Враховуючи існуючі суперечки, зазначимо, що звернення до аналізу теоретичних проблем правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців є необхідним для нашого дослідження. Здійснення такого аналізу дозволить підвищити рівень праворозуміння у сфері належного здійснення державними службовцями своїх службових обов'язків та розробити рекомендації щодо ліквідації тих недоліків, які допустив законодавець. Отже, необхідність даного дослідження обумовлена, в першу чергу, нещодавнім прийняттям нового законодавства у досліджуваній сфері. Окрім цього, важливим є надання аргументованих пропозицій й рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців.

Серед дослідників теоретичних проблем правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців, передусім, виділимо таких, як Н.М. Вапнярчук, А.П.Горзов, О.О. Губанов, О.О. Долгий, М.І. Іншин, І.О. Картузова, Л.М. Корнута, Б.В. Лавренко, А.О. Нечитайленко, О.Д. Новак, Н.С. Панова, С.М. Сьрьогін, В.В. Скоріков, В.П. Тимошук, А.О. Фомінова, В.М. Хомик, А.М. Школик, В.І. Щербина, Н.В. Янюк та ін. Проте жоден із зазначених науковців не розглядав дане питання комплексно в рамках чинного законодавства.

Дослідження теоретичних проблем правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців і шляхів їх вирішення.

На сьогодні правове регулювання юридичної відповідальності державних службовців здійснюється, в першу чергу, за допомогою норм Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1]. Проте важливу роль у даному контексті відіграють Кодекс законів про працю України [2], Кримінальний кодекс України [3], Кодекс України про адміністративні правопорушення [4] тощо. Це обумовлено, передусім, наступними причинами: по-перше, правове регулювання юридичної відповідальності державних службовців є спеціальним, тобто врегульовується нормами спеціального законодавства; по-друге, Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1] врегулює лише два види відповідальності державних службовців: дисциплінарну та матеріальну, в той час як по факту до них може бути застосовано й інші види відповідальності, такі як кримінальну, адміністративну тощо. Так, В.В. Скоріков виділяє юридичну та суспільну відповідальність. До першої з них належить конституційно-правова, адміністративна, кримінальна, дисциплінарна, матеріальна та цивільно-правова, в той час як до другої – моральна та громадянська [5, с. 150]. Аналіз теоретичних проблем правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців згідно з наданою класифікацією не є доцільним, адже такі види відповідальності, як моральна та громадянська, не врегульовуються у нормативно-правовому порядку. В той же час, більшість дослідників оперують більш простими моделями, кожен вид відповідальності у яких характеризується врегулюванням нормами спеціального законодавства. Так, О.О. Губанов стверджує, що видами юридичної відповідальності державних службовців є дисциплінарна, майнова, адміністративна, кримінальна [6, с. 66]. Аналогічної думки дотримуються автори монографії «Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України» [7, с. 118]. Із такою класифікацією варто погодитись, виходячи із того, що чинний Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015

№ 889-VIII [1] містить розділ, присвячений дисциплінарній та матеріальній відповідальності. У свою чергу, низка статей Кримінального кодексу України [3] та Кодексу України про адміністративні правопорушення [4] присвячені правопорушенням та злочинам, які можуть бути вчинені державними службовцями у процесі здійснення службової діяльності. Також підтвердження саме такій класифікації можна знайти в нормах Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 № 2493-III [8], у розділі VI якого мова йде про адміністративну, цивільну та кримінальну відповідальність таких осіб. Відсутність дисциплінарної відповідальності є швидше законодавчим недоліком, аніж правилом, оскільки службовці органів місцевого самоврядування як державні службовці, безумовно, притягуються до дисциплінарної відповідальності. Тому неузгодження даного нормативно-правового акта із іншими актами законодавства про державну службу вважаємо одним із недоліків.

Деякі науковці акцентують увагу на потребі розширення системи заходів дисциплінарної відповідальності державних службовців. Зокрема В.П. Тимошук та В.П. Школик посилаються на зарубіжний досвід та говорять про необхідність розширення системи заходів дисциплінарної відповідальності публічних службовців, що сприятиме точнішій диференціації дисциплінарних стягнень залежно від дисциплінарних проступків. Безпосередньо у законодавстві про публічну службу дослідниками запропоновано передбачити такі види дисциплінарних стягнень, як:

- 1) зауваження;
- 2) догана;
- 3) затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу;
- 4) попередження про неповну службу відповідність;
- 5) звільнення з публічної служби.

Це, з їх точки зору, повинно забезпечити більшу ефективність впливу на порушників дисципліни [7, с. 123-124]. Звернемо увагу на те, що даний перелік є фактично аналогічним тому, який на сьогодні встановлено у нормах Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1]. У контексті розширення системи заходів дисциплінарної відповідальності державних службовців для нас є ближчою позиція О.О. Губанова, який пропонує доповнити систему заходів дисциплінарної відповідальності державних службовців тими, що мають матеріальний характер (штраф, скорочення заробітної плати) [9, с. 100]. Враховуючи у цілому незначний рівень доходів державних службовців, зазначимо, що фінансові санкції будуть значно кращим мотиватором на здійснення законслухняної та дисциплінованої поведінки, аніж будь-які із нині встановлених стягнень.

О.Є. Луценко звертає увагу на те, серед переліку дисциплінарних проступків містяться діяння, які за своєю правовою природою не є дисциплінарними проступками [10, с. 110-111]. Як приклад, наводиться пункт 11 частини 2 статті 65 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1], відповідно до якого дисциплінарним проступком визначено неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення. За такий проступок Законом передбачено санкцію у формі звільнення. Проте даний момент не узгоджується із положеннями статті 27 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [11], у якій визначено механізм добровільного та примусового усунення порушень вимог щодо обмеження спільної роботи близьких осіб. Також сумнівною є кваліфікація подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби (пункт 10 частини 2 статті 65), як дисциплінарних проступків, адже у статті 26 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1] встановлено, що на етапі визначення відповідності кандидатів умовам конкурсу служба управління персоналом державного органу проводить перевірку документів, поданих кандидатами на зайняття вакантної посади держслужби, на відповідність встановленим законом вимогам. Іншими словами, якщо особа подала недостовірну інформацію, це згідно з чинним законодавства має бути виявлено ще на етапі проходження конкурсу. При цьому у разі проходження такою особою конкурсу до відповідальності варто притягнути працівника служби персоналу за неналежне виконання своїх обов'язків. Також не є дисциплінарним проступком невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця, а вчинення дій, що шкодять авторитету державної служби, – занадто широке поняття, адже таким чином можна тлумачити будь-яке протиправне діяння державного службовця.

Л.М. Корнута звертає увагу на те, що перелік дисциплінарних проступків, закріплений в Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1], є вичерпним [12, с. 144]. Втім, як нами було встановлено раніше, щодо окремих видів державних службовців передбачено спеціальні

нормативно-правові акти (як приклад, наводився Дисциплінарний статут Збройних Сил України [13]). Тобто регламентація вичерпного переліку дисциплінарних проступків у даному випадку не є доцільною, адже законодавцем передбачено далеко не всі дії та вчинки державних службовців, які призводять до настання дисциплінарної відповідальності.

Аналіз наукової літератури засвідчив, що проблемам правового регулювання матеріальної відповідальності державних службовців уваги не було приділено фактично взагалі. Так, одні науковці, досліджуючи матеріальну відповідальність державних службовців, не приділяють увагу проблемам правового регулювання. Інші дослідники, виділяють окремі проблеми, зокрема відсутність механізмів відшкодування в позасудовому порядку шкоди, заподіяної органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, втім на сьогодні такі проблеми вже не є актуальними у зв'язку із прийняттям нового законодавства. Фактично, єдиною актуальною проблемою, яка була виділена нами у процесі аналізу наукової літератури, є проблема, сформульована О.О. Губановим [6, с. 67], який звернув увагу на відсутність єдиної процедури розгляду заяви про відшкодування шкоди. Від себе додамо, що загалом дана процедура є регламентованою не найкращим чином, втім на сьогодні відсутні підстави для того, щоб виділяти дану сферу як проблемну.

Таким чином, проаналізувавши правове регулювання дисциплінарної та матеріальної відповідальності державних службовців, можемо виділити його наступні теоретичні проблеми:

- 1) відсутність єдиного нормативно-правового акта, покликаного врегулювати дисциплінарну відповідальність державного службовця, – Дисциплінарного статуту;
- 2) необхідність розширення системи дисциплінарних стягнень, зокрема за рахунок тих, які мають матеріальний характер (штраф, скорочення заробітної плати);
- 3) наявність серед переліку дисциплінарних проступків діянь, які за своєю правовою природою не є дисциплінарними проступками;
- 4) вичерпність переліку дисциплінарних проступків, закріплених у Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1];
- 5) відсутність альтернативи у співвідношенні між видом дисциплінарного проступку й санкціями;
- 6) неузгодженість Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 № 2493-III [8] та Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [1].

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2016. № 4. Ст. 43.
2. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відомості Верховної Ради України. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
3. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2001. № 25-26. Ст. 131.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
5. Скоріков В.В. Види відповідальності державних службовців. Державне управління та місцеве самоврядування. 2017. Вип. 1 (32). С. 145-151.
6. Губанов О.О. Відповідальність державних службовців як основна характеристика, яка притаманна державній службі в європейському адміністративному просторі, як сфера модернізації української державної служби. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. 2016. № 5. С. 87-94.
7. Тимошук В.П. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. К.: Конус Ю, 2007. 735 с.
8. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2001. № 33. Ст. 175.
9. Губанов О.О. Процедура притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні та Німеччині: порівняльний аналіз. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 10. С. 97-101.
10. Луценко О.Є. Види дисциплінарних проступків державних службовців за новим Законом України «Про державну службу». Visegrad Journal on Human Rights. 2016. № 3. С. 109-112.
11. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. С. 3186. Ст. 2056.

12. Корнута Л.М. Теоретичний та практичний аналіз підстав дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2012. Вип. 19. Т. 3. С. 141-144.

13. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: Закон України від 24.03.1999 № 551-ХІV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 22-23. Ст. 197.

УДК 349.2

**Лозовой С. В.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри трудового права  
Національного юридичного університету України  
імені Ярослава Мудрого

### ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРАЦІВНИКА ПРОКУРАТУРИ ЯК СУБ'ЄКТА ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

*У статті розглянуто актуальні питання теорії правового статусу спеціальних суб'єктів трудового права, зокрема, прокурорських працівників, проаналізовано вітчизняне законодавство з порушеної проблематики та погляди науковців. У підсумку, зроблено важливі висновки, які мають значення для правозастосовної практики.*

**Ключові слова:** прокурорський працівник, правовий статус, спеціальний суб'єкт трудового права, службові обов'язки, трудові правовідносини.

**Лозовой С. В. Правовой статус работника прокуратуры как субъекта трудовых правоотношений.**

*В статье рассмотрены актуальные вопросы теории правового статуса специальных субъектов трудового права, а именно прокурорских работников, проанализированы отечественное законодательство по данной проблематике и взгляды ученых. В итоге, сделаны важные выводы, имеющие значение для правоприменительной практики.*

**Ключевые слова:** прокурорский работник, правовой статус, специальный субъект трудового права, служебные обязанности.

#### **Lozovoi S. Legal status of prosecutor as a subject of employment relations**

*Problem setting. Changes in national strategy in Ukraine within the prosecutor legislative establishment, its place in the system of law enforcement authorities lead to the emergence of new outstanding issues related to the legal prosecutor status as a subject of employment relations. So far, one of the debating points is the separation of the administrative and labor legal relationships within the prosecutor activity as a prosecutor is the subject not only of labor, but also administrative legal relations related to the direct execution of the powers of representatives of the State.*

*Theoretical insights and problem analysis related to the prosecutor's legal status as a subject of employment relations represent an issue of great practical significance. Having addressed the issues, it will be possible to sophisticate the legal norms and regulations in connection with the activities of authorized bodies aimed at avoiding the settlement of labor disputes.*

*Article's main body. Consider the relevant issues of the legal status of prosecutor as a subject of employment relations.*

*Conclusions and prospects for the development. Summarizing above-mentioned, we can draw the following important conclusions that are of relevance to the law-making process and law enforcement practice.*

*A special prosecutors' legal status as the subjects of employment relations is inextricably linked to the existence of special legal regulations of such labor relationship at the level of general legal regulations.*

*An integral part of the special legal status of prosecutors is, primarily, their special labor and legal capacity characterized by the following: Ukrainian citizenship, a higher legal education, the absence of other employment relations as well as his/her compliance with other restrictions as to the part-time work and other activities stipulated in anti-corruption laws, non-alignment to any political party, clean record and absence of administrative proceedings for committing a corruption offense, availability of certain labor experience,*