

Манжак Б. С.*аспірант кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого*

ОСОБЛИВОСТІ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ

У статті на підставі аналізу чинного законодавства України, яке регулює питання дисциплінарної відповідальності працівників органів державної виконавчої служби, наукових поглядів учених у цій сфері, розглянуто проблемні питання та запропонувати шляхи їх вирішення. Зазначено, що належне функціонування державного управління та здійснення успішної реалізації державних політичних, соціальних і економічних завдань можливе лише за умови налагодженого механізму державного апарату, виконання кожним державним службовцем своїх службових обов'язків на високому професійному рівні та чіткого і прозорого механізму їх відповідальності за порушення дисципліни та законодавства. І органи державної виконавчої служби, не є виключенням, діяльність яких спрямована на забезпечення соціальної, економічної та політичної стабільності в державі, на підвищення рівня поваги громадян до закону та держави. Проаналізувавши нормативно-правові акти, що регулюють питання дисциплінарної відповідальності працівників органів державної виконавчої служби, дослідивши наукову юридичну літературу у цій сфері було зроблено висновок про недостатність уваги з боку законодавця, науковців до питання відповідальності такої категорії державних службовців, наділених спеціальними повноваженнями як державні виконавці. Запропоновано доповнити Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» статтею, якою передбачити визначення поняття «дисциплінарна відповідальність працівників органів державної виконавчої служби», а також визначити дисциплінарні проступки та дисциплінарні стягнення, що накладаються на працівників органів державної виконавчої служби. Дисциплінарну відповідальність працівників органів державної виконавчої служби запропоновано розглядати як установлену нормами загального (трудова законодавства) та спеціального законодавства (про державну та виконавчу службу, виконавче провадження) юридичну відповідальність, що полягає у накладенні на державного службовця, винного у вчиненні дисциплінарного проступку, заходів дисциплінарного впливу.

Ключові слова: *орган державної виконавчої служби, державний службовець, національне законодавство, дисциплінарна відповідальність, дисциплінарний проступок, дисциплінарні стягнення.*

In the article, based on the analysis of the current legislation of Ukraine, which regulates the issue of disciplinary responsibility of employees of the state executive service, the scientific views of scientists in this field, problematic issues are considered and ways to solve them are proposed. It is noted that the proper functioning of state administration and the successful implementation of state political, social and economic tasks is possible only under the condition of an established mechanism of the state apparatus, the performance by each civil servant of his

official duties at a high professional level, and a clear and transparent mechanism of their responsibility for violations of discipline and legislation. And the bodies of the state executive service are no exception, the activities of which are aimed at ensuring social, economic and political stability in the state, at increasing the level of respect of citizens for the law and the state. Having analyzed the normative legal acts regulating the issue of disciplinary responsibility of employees of state executive bodies, researching the scientific legal literature in this area, it was concluded that the legislator and scientists do not pay enough attention to the issue of responsibility of this category of civil servants, who are endowed with special powers as state executives. It is proposed to supplement the Law of Ukraine "On Bodies and Persons Carrying Out Enforcement of Court Decisions and Decisions of Other Bodies" with an article to provide for the definition of the concept of "disciplinary responsibility of employees of state executive service bodies", as well as to define disciplinary offenses of state executives and disciplinary sanctions, which they overlap. It is proposed to consider the disciplinary responsibility of employees of the state executive service bodies as legal responsibility established by the norms of general (labor legislation) and special legislation (on the state and executive service, executive proceedings), which consists in imposing measures of disciplinary influence on a public servant guilty of a disciplinary offense .

Key words: *state executive service body, civil servant, national legislation, disciplinary liability, disciplinary offense, disciplinary sanctions.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі становлення України як демократичної та правової держави, прийняття курсу на європейську інтеграцію, важливого значення набуває належний розвиток інституту державної служби, який є важливим елементом системи державного управління, забезпечує потреби суспільства, спрямований на захист основоположних прав та свобод людини і громадянина. Належне функціонування державного управління та здійснення успішної реалізації державних політичних, соціальних і економічних завдань можливе лише за умови налагодженого механізму державного апарату, виконання кожним державним службовцем своїх службових обов'язків на високому професійному рівні та чіткого і прозорого механізму їх відповідальності за порушення дисципліни та законодавства. Враховуючи суспільну важливість державної служби, неналежне або невчасне виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків, недотримання законодавства становить ризик для якісного функціонування державної служби та підриває довіру суспільства до нього. Оскільки, оцінюючи роботу конкретного державного службовця, суспільство формує уявлення про державну службу в цілому. І органи державної виконавчої служби, не є виключенням, діяльність яких спрямована на забезпечення соціальної, економічної та політичної стабільності в державі, на підвищення рівня поваги громадян до закону та держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням, пов'язаним з дисциплінарною відповідальністю державних службовців, приділяли увагу у своїх працях багато науковців, зокрема В. Авер'янов, Ю. Битяк, Н. Вапнярчук, В. Венедиктов, В. Коваленко, Р. Мельник, С. Прилипко, О. Ярошенко та ін. Щодо питань відповідальності працівників органів державної виконавчої служби, то вони були предметом дослідження таки науковців, як А. Авторгов, Л. Крупнова, А. Купріянова. Разом із тим окремі аспекти дисциплінарної відповідальності державних виконавців, особливо в умовах сьогодення, потребують

подальших досліджень, що сприятиме вдосконаленню органів державної виконавчої служби.

Мета статті на підставі аналізу чинного законодавства України, яке регулює питання дисциплінарної відповідальності працівників органів державної виконавчої служби, наукових поглядів учених у цій сфері, розглянути проблемні питання та запропонувати шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Державні органи, на які покладено функції з реалізації державної політики, є однією з найважливіших ланок забезпечення управлінського впливу, тому здійснення повноважень посадовими особами державних органів не є можливим без чітко встановлених заходів відповідальності [1, с. 438]. Остання виступає одним із важливих регуляторів суспільного життя, так як передбачає підпорядкування окремих індивідів вимогам порядку, стабільності та інтересам інших членів суспільства.

У межах юридичної відповідальності працівників органів державної виконавчої служби основним видом є дисциплінарна, яка є більш деталізованою і складнішою, ніж відповідальність звичайного працівника. Так, нормативно-правову основу дисциплінарної відповідальності працівників органів державної виконавчої служби складають Конституція України, Кодекс законів про працю України (загальна відповідальність), Закони України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», «Про виконавче провадження», «Про державну службу» та інші підзаконні нормативно-правові акти (відповідальність додатково врегульована та конкретизована нормами законодавства про державну службу, про органи державної виконавчої служби, виконавче провадження).

Так, у розділі VIII Закону України «Про державну службу» [2] «Дисциплінарна та матеріальна відповідальність державних службовців» закріплені 3 глави: «Службова дисципліна», «Засади дисциплінарної відповідальності» та «Матеріальна відповідальність державних службовців», які регулюють наступні питання: забезпечення службової дисципліни; обов'язки державного службовця щодо додержання службової дисципліни та обов'язки керівника державної служби щодо забезпечення службової дисципліни; дисциплінарна відповідальність державного службовця та підстави для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності; види дисциплінарних стягнень та загальні умови їх застосування; обставини, що пом'якшують або обтяжують дисциплінарну відповідальність; порядок здійснення дисциплінарного провадження; відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків; дисциплінарна справа; гарантії прав державних службовців під час застосування дисциплінарного стягнення; пояснення державного службовця; право на ознайомлення з матеріалами дисциплінарної справи; рішення про накладення дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження; оскарження рішення про накладення дисциплінарного стягнення; зняття дисциплінарного стягнення; основи матеріальної відповідальності державних службовців; обов'язок та порядок відшкодування шкоди.

Варто зазначити, що одним із недоліків зазначеного є відсутність визначення поняття «дисциплінарна відповідальність державного службовця», а зазначено лише випадки, за які вона настає. Так, ст. 64 Закону закріплює, що дисциплінарна відповідальність державного службовця настає за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених Законом України «Про державну службу» та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушення правил

етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни.

Статтею 65 Закону визначено дисциплінарні проступки, до яких віднесено: невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень; перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення; вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу; порушення Присяги державного службовця; порушення правил етичної поведінки державних службовців; 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; дії, що шкодять авторитету державної служби; недотримання правил внутрішнього службового розпорядку; невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця; використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб; неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення; прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин; поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу кримінального або адміністративного правопорушення; прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановках Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу.

При цьому зазначено, що державний службовець не може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності, якщо минуло шість місяців з дня, коли керівник державної служби дізнався або мав дізнатися про вчинення дисциплінарного проступку, не враховуючи час тимчасової непрацездатності державного службовця чи перебування його у відпустці, або якщо минув один рік після його вчинення або постановлення відповідної окремої ухвали суду.

Отже, до державних службовців, окрім дисциплінарних стягнень, передбачених КЗпП України (за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано стягнення у формі догани або звільнення [3]), можуть застосовуватися й інші, передбачені спеціальним законодавством.

Водночас Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [4] не містить положень про дисциплінарну відповідальність державних виконавців та інших працівників органів державної виконавчої служби, хоча детально регламентує таку відповідальність стосовно приватних виконавців (статті 37–41).

Перш ніж визначитися з поняттям дисциплінарної відповідальності працівників органів державної виконавчої служби, слід проаналізувати думки науковці, які займалися дослідженнями у цій царині. Так, дисциплінарну відповідальність визначають, як урегульовані нормами права відносини між державою, в особі її компетентних органів і посадових осіб, та державними службовцями, що виникають на підставі вчинення ними

службових правопорушень і виражені в застосуванні до винних осіб заходів державного примусу, а також характеризуються засудженням правопорушника та протиправного діяння з боку держави та суспільства з метою попередження та недопущення в майбутньому інших правопорушень [5, с. 8]; як самостійний вид юридичної відповідальності, що є одним із найважливіших засобів забезпечення трудової дисципліни і полягає в обов'язку працівника відповідати перед роботодавцем за скоєний ним дисциплінарний проступок, понести дисциплінарні стягнення, передбачені законодавством [6, с. 169]. У свою чергу Н. М. Вапнярчук, проаналізувавши точки зору Д. М. Овсянко (дисциплінарна відповідальність – це застосування до державних службовців у порядку службового підпорядкування за винні порушення правил державної служби, не переслідуваних кримінальним законом), В. В. Зуй (під дисциплінарною відповідальністю розуміє накладення на правопорушників дисциплінарних стягнень за скоєне дисциплінарне правопорушення) та О. М. Ярошенка (дисциплінарна відповідальність як один з видів юридичної відповідальності є обов'язком працівника понести покарання, передбачене нормами законодавства про працю за протиправне невиконання чи неналежне виконання своїх трудових обов'язків) визначила дефініцію дисциплінарної відповідальності як один із видів юридичної відповідальності, що застосовується до державних службовців за невиконання чи неналежне виконання покладених на них службових обов'язків [7, с. 101].

Щодо дисциплінарної відповідальності державних виконавців, то А. О. Купріянова включає в цю правову категорію декілька аспектів, а саме: вона виступає засобом впливу на неправомірну поведінку державних службовців за невиконання або неналежне виконання ними своїх службових обов'язків, перевищення повноважень, порушення обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби, а також за вчинок, який порочить його як державного службовця. При цьому, з іншого ж боку, на її думку, дисциплінарна відповідальність виступає формою захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб у державі від неправомірних дій зазначеної категорії державних службовців [8].

Отже, до основних ознак дисциплінарної відповідальності працівників органів державної виконавчої служби слід віднести такі: закріплена нормами як загального (трудове законодавство), так і спеціального законодавства (про державну виконавчу службу та виконавче провадження); є однією зі складових трудо-правового статусу; діє лише в межах реалізації службових повноважень щодо управління або безпосереднього виконання у сфері примусового виконання рішень юрисдикційних органів; є наслідком дисциплінарного проступку працівників органів державної виконавчої служби; накладається лише уповноваженими органами чи посадовими особами в чітко визначеному порядку; є механізмом впливу на діяльність працівників виконавчої служби.

Щодо переліку підстав для притягнення державних виконавців та інших працівників органів державної виконавчої служби до дисциплінарної відповідальності, то чинним законодавством України передбачено досить вичерпний перелік, що беззаперечно можна оцінити з позитивного боку, адже вичерпність таких підстав є своєрідною гарантією того, що державного службовця може бути притягнуто до відповідальності лише на законних підставах. Водночас слід акцентувати і на негативному моменті, який полягає у тому, що при визначенні підстав дисциплінарної відповідальності законодавець не врахував особливостей службово-трудої діяльності державних виконавців та інших працівників органів державної виконавчої служби.

Вивчаючи проблеми нормативно-правового забезпечення дисциплінарної відповідальності державних службовців, науковці висловлюють різні точки зору щодо того, якими новими нормативними актами мають регулюватися питання дисциплінарної відповідальності державних службовців. Одні вважають, що інститут дисциплінарної відповідальності державного службовця має регулюватися виключно законом, а інші приходять до думки, що даний інститут варто урегулювати в окремому кодексі, приміром, це може бути Кодекс основних правил поведінки державного службовця України. Інші вчені вважають, що таким правовим актом повинен бути Дисциплінарний статут державного службовця, який би містив наступні розділи: поняття службової дисципліни; поняття дисциплінарного проступку; поняття дисциплінарної відповідальності; поняття дисциплінарного стягнення; систему дисциплінарних стягнень; загальний до всіх видів державної служби порядок накладення дисциплінарних стягнень; порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності та здійснення дисциплінарного провадження; порядок проведення службового розслідування; підстави та порядок відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків на час проведення службового розслідування; порядок прийняття та вимоги до рішення про застосування заходів дисциплінарної відповідальності; процесуальний порядок оскарження рішення про накладення дисциплінарного стягнення; порядок зняття дисциплінарного стягнення; порядок відшкодування шкоди, завданої фізичним чи юридичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державного службовця під час реалізації ним своїх повноважень; вимоги до обліку накладених на державних службовців дисциплінарних стягнень [9, с. 111].

Заслужовуючою на увагу також є пропозиція прийняти єдиний нормативно-правовий акт, який би містив загальний для всіх державних службовців перелік дисциплінарних проступків та дисциплінарних стягнень. Зокрема, пропонується закріпити в новому Законі наступні дисциплінарні проступки: невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків; умисне або внаслідок недбалості грубе порушення державним службовцем прав та свобод людини, грубе порушення закону, яке призвело до істотних негативних наслідків; безпідставне затягування розгляду справи; розголошення таємниці, що охороняється законом, таємниці, яка стала відома державному службовцю під час виконання повноважень; порушення встановленого законом порядку подання декларації державним службовцем; вчинення дій, що порочать звання державного службовця та можуть викликати сумнів у об'єктивності, неупередженості, незалежності, чесності та непідкупності органів державної служби; систематичне порушення правил етики та службового розпорядку; зловживання повноваженнями в особистих інтересах. Дисциплінарні стягнення: попередження, зауваження, догана, сувора догана, заборона на переведення державного службовця до органу вищого рівня чи призначення на посаду вищого рівня; звільнення з посади державної служби [10, с. 136].

Проаналізувавши різні точки зору, вважаємо передусім слід доповнити Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» статтею, якою передбачити визначення поняття «дисциплінарна відповідальність працівників органів державної виконавчої служби», дисциплінарні проступки та дисциплінарні стягнення, що накладаються працівників органів державної виконавчої служби, що приведе його зміст у відповідність до діючого законодавства про державну службу, визначить зміст дисциплінарного проступку та закріпить види дисциплінарних

стягнень, що можуть застосовуватись до працівників органів державної виконавчої служби.

Висновки. Підсумовуючи все вищевикладене, зазначимо, що аналіз нормативно-правових актів, що регулюють питання дисциплінарної відповідальності працівників органів державної виконавчої служби, дослідження наукової юридичної літератури у цій сфері дозволили дійти висновку про недостатність уваги з боку законодавця, науковців до питання відповідальності такої категорії державних службовців, наділених спеціальними повноваженнями як державні виконавці.

Дисциплінарну відповідальність працівників органів державної виконавчої служби слід розглядати як установлену нормами загального (трудове законодавства) та спеціального законодавства (про державну та виконавчу службу, виконавче провадження) юридичну відповідальність, що полягає у накладенні на державного службовця, винного у вчиненні дисциплінарного проступку, заходів дисциплінарного впливу. До основних ознак дисциплінарної відповідальності працівників органів державної виконавчої служби слід віднести такі: закріплена нормами як загального (трудове законодавство), так і спеціального законодавства (про державну та виконавчу службу, виконавче провадження); є однією зі складових трудо-правового статусу; діє лише в межах реалізації службових повноважень щодо управління або безпосереднього виконання у сфері примусового виконання рішень юрисдикційних органів; є наслідком дисциплінарного проступку працівників органів державної виконавчої служби; накладається лише уповноваженими органами чи посадовими особами в чітко визначеному порядку; є механізмом впливу на діяльність працівників виконавчої служби.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пономарьов О.В. Деякі особливості дисциплінарної та адміністративної відповідальності посадових осіб антимонопольних органів в Україні. *Форум права*. 2009. № 1. С. 438–444.
2. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
3. Кодекс законів про працю : Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Дод. до № 50. Ст. 375.
4. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1403-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 29. Ст. 535.
5. Дисциплінарна відповідальність державних службовців: практичний посібник для керівників служб управління персоналом / за заг. ред. К. Ващенко. Київ : Центр адаптації держслужби до стандартів ЄС. 2017. 68 с.
6. Селецький О.В., Приходько В.О. Правове регулювання підстав для притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 2. С. 168–171.
7. Вапнярчук Н.М. Актуальні питання дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 100–104. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09vnmcvu.pdf>
8. Купріянова А.О. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності державних виконавців : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2019. URL:

https://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/5873/aref_Kupriianova%20A%20O_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y

9. Комар С.І., Моршнев Є.І. Деякі проблеми нормативно-правового забезпечення дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні. *Управління соціально-економічним розвитком регіону та оцінка його ефективності в умовах децентралізації* : матеріали II Всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф. 2020. С. 109–115. URL: https://drive.google.com/file/d/1juRpJmJU_fDQwbhReBy-_1kgLI-YbHl3/view.

10. Саюк В.Б., Крамар Д.О., Краковська А.Є. Проблемні питання дисциплінарної відповідальності державних службовців. С. 133–137. URL: <file:///C:/Users/User/Downloads/12083-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-23977-1-10-20220427.pdf>

УДК. 349.2

DOI: 10.32751/2617-5967-2022-02-16

Порицька Ю. М.

*аспірантка Навчально-наукового інституту права
Київський національний університет імені
Тараса Шевченка, Київ, Україна*

СПОСОБИ САМОЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті узагальнено законодавчий досвід країн Європейського Союзу в сфері визначення способів самозахисту трудових прав, а також розроблені на його основі пропозиції щодо вдосконалення трудового законодавства України. Встановлено необхідність у закріпленні поняття права працівника на самозахист трудових прав, а також визначення способів самозахисту та механізму реалізації такого права у вітчизняному законодавстві про працю. Під час написання статті були використані як загальнонаукові методи, так і спеціально-юридичні, серед яких метод державно-правового моделювання, формально-юридичний та порівняльно-правовий методи. При написанні статті було досліджено нормативно-правову базу та судову практику в сфері визначення способів самозахисту трудових прав у таких державах Європейського Союзу, зокрема проаналізовано досвід Німеччини, Франції, Італії, Польщі, Литви та Чехії. Проаналізовано правове регулювання окремих способів самозахисту трудових прав працівників у зарубіжних країнах, таких як відмова від роботи, яка не передбачена трудовим договором; відмова від роботи, яка становить загрозу життю або здоров'ю працівника; відмова від роботи, яка призведе до порушення норм законодавства тощо. Враховуючи На основі досвіду держав Європейського Союзу запропоновано доповнити Кодекс законів про працю України таким способом самозахисту як відмова від виконання обов'язків передбачених трудовим договором. Зроблені висновки про те, що чинне законодавство про працю України необхідно доповнити положенням про те, що кожен працівник має право на самозахист у випадку порушення його прав або реальної загрози такого порушення незалежно від можливості подальшого звернення до компетентних органів за захистом своїх прав.