

8. Kolpakov, V.K. and Kuzmenko, O.V. (2003), *Administratyvne pravo Ukrayiny : pidruchnyk* [Administrative law of Ukraine : textbook], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
9. "Procedure of Control of Licence Provisions Adhering of Economic Activity Proceeding on the Issuing and Conducting State Lotteries": Decree of the State Committee of Ukraine for Regulatory Policy and Entrepreneurship and the Ministry of Finance of Ukraine on 12.12.2002 p. № 128/1037, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1006-02>

УДК 342.95

### **ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ**

Плетньова А.Є., к.ю.н., асистент

*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,  
вул. Пушкінська, 77, м. Харків, Україна  
lisha05@mail.ru*

Стаття присвячена дослідженню проблеми дисциплінарної відповідальності державних службовців в умовах реформування державної служби в Україні. Виконано порівняльний аналіз положень про дисциплінарну відповідальність державних службовців Закону України «Про державну службу», що набрав чинності з 1 травня 2016 року, з раніше чинним законодавством України. Наведено нові поняття, що вперше закріплюються на законодавчому рівні. Зроблено висновок, що вдосконалення дисциплінарної відповідальності державних службовців є необхідною умовою для ефективного реформування системи державної служби загалом.

*Ключові слова: дисциплінарна відповідальність, дисциплінарні стягнення, державні службовці, державна служба, реформування.*

### **ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВРЕМЕННОСТИ**

Плетнёва А.Е.

*Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, ул. Пушкинская, 77, г. Харьков, Украина  
lisha05@mail.ru*

Статья посвящена исследованию проблемы дисциплинарной ответственности государственных служащих в условиях реформирования государственной службы в Украине. Проведён сравнительный анализ положений о дисциплинарной ответственности государственных служащих Закона Украины «О государственной службе», который вступил в силу с 1 мая 2016 года, с ранее действующим законодательством Украины. Приведены новые понятия, которые впервые закрепляются на законодательном уровне. Сделан вывод, что усовершенствование дисциплинарной ответственности государственных служащих является необходимым условием эффективного реформирования системы государственной службы в целом.

*Ключевые слова: дисциплинарная ответственность, дисциплинарные взыскания, государственные служащие, государственная служба, реформирование.*

### **DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF CIVIL SERVANTS: PRESSING QUESTIONS OF CONTEMPORANEITY**

Pletnova A.Y.

*Yaroslav Mudryi National law university, str. Pushkinska, 77, Kharkiv, Ukraine  
lisha05@mail.ru*

The article is devoted to research of question about disciplinary responsibility of civil servants in the conditions of government service reformation in Ukraine. Actuality of the chosen range of problems, which are in that disciplinary responsibility, is one of methods of providing of the effective functioning of

government service institute in Ukraine. Effective activity of public administration apparatus is impossible without establishment of responsibility of civil servants for implementation of their plenary powers, observance of discipline and legality. The comparative analysis of positions is conducted about disciplinary responsibility of civil servants of Law of Ukraine «About government service», that was adopted on May 1, 2016. Concepts such as «disciplinary responsibility of civil servants», «breach of discipline», «official discipline» were first adopted at legislative level. The list of breaches of discipline, system of disciplinary penalties that are imposed on the civil servants, is given: remark, reproof, warning of incomplete official accordance and discharge from government service. The order of imposition of disciplinary penalties on civil servants is analyzed and conclusion are drawn, that such approach will assist objectivity and impartiality in making decision in relation to imposition of disciplinary penalties and eliminates application of such measures on the personal discretion. Circumstances that soften or burden guilt of civil servant for the feausance of breach of discipline are indicated. Positions are considered about a new organ – constantly operating disciplinary commissions that make investigation of disciplinary penalties, with the purpose of decision of degree of guilt, character and weight of breach of discipline. It is marked that creation of such organ will assist legality, objectivity, absence of subjective opinion in a decision-making about disciplinary responsibility and to providing rights for civil servants at application of disciplinary penalty. But suggestions of commission or presentation of disciplinary commission carry recommendation character for a subject. It is drawn a conclusion, that the improvement of disciplinary responsibility of civil servants assists renewal of prestige of government service, quality of grant of administrative services, increase of professionalism of civil servant and authority of Ukraine on the whole in the international arena.

*Key words: disciplinary responsibility, disciplinary penalties, civil servants, government service, reformation.*

На шляху наближення до євростандартів в Україні триває реформа державної служби, що передбачає створення ефективної системи організації та забезпечення діяльності державної служби, радикальні зміни у правовому регулюванні основ державної служби, оскільки багато положень є застарілими, неактуальними й об'єктивно потребують удосконалення, виходу на новий якісний рівень професійності, без чого неможливо досягти підвищення рівня суспільної довіри до держави, забезпечити демократичний розвиток нашої країни на шляху до європейської інтеграції.

Якість реалізації управлінських рішень чи наданих адміністративних послуг і загалом ставлення до держави напряду залежить від роботи осіб, які працюють задля забезпечення виконання державою її функцій. Одним із аспектів реформування державної служби є питання дисциплінарної відповідальності державних службовців. Ця проблема є актуальною, тому що ефективна діяльність апарату державного управління неможлива без установавання відповідальності державних службовців за виконання покладених на них повноважень, дотримання дисципліни та законності. Правопорушення державних службовців, у тому числі дисциплінарні проступки, характеризуються підвищеним рівнем шкідливості для інтересів держави, правопорядку, конституційних прав і свобод людини та громадянина. Дисциплінарна відповідальність державних службовців є одним із заходів забезпечення ефективного функціонування інституту державної служби в Україні.

Питання окремих аспектів проходження державної служби, зокрема притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності, завжди було в полі уваги вітчизняних учених, а саме: В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, Д.М. Бахраха, В.В. Зуй, М.І. Іншина, І.А. Картузової, С.В. Ківалова, А.Т. Комзюка, Н.М. Неумивайченка, Г.А. Нестерової, С.В. Подкопаєва, П.М. Рабіновича, Ю.М. Старилова, Л.А. Сироватської, Ц.А. Ямпольської та ін.

Завданням статті є вивчення окремих теоретичних положень дисциплінарної відповідальності державних службовців в умовах проведення реформи в системі державної служби України.

Із 1 травня 2016 року набрав чинності новий Закон України «Про державну службу» (далі – Закон), що став передумовою для створення професійної державної служби. Однією з провідних новацій Закону є приділення значної уваги питанню дисциплінарної відповідальності державних службовців і закріплення норм, які регулюють коло цих відносин, у відокремленому розділі «Дисциплінарна та матеріальна відповідальність державних службовців» [1].

Дисциплінарна відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності є особливим елементом у структурі правової системи, важливим фактом, що забезпечує правомірну поведінку державного службовця під час виконання ним службових обов'язків. Дисциплінарну відповідальність державних службовців варто визначити як сукупність адміністративно-правових відносин, що виникають у зв'язку з невиконанням або неналежним виконанням посадових обов'язків, визначених Законом України «Про державну службу» й іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушенням правил етичної поведінки та іншим порушенням службової дисципліни.

Згідно із Законом, службова дисципліна – це неухильне додержання Присяги державного службовця, сумлінне виконання службових обов'язків і правил внутрішнього службового розпорядку [1].

Підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку. Стосовно поняття дисциплінарного проступку державного службовця існували різноманітні визначення дослідників-адміністративістів. Наприклад, учені А.П. Алексін і Ю.М. Козлов уважають, що дисциплінарний проступок – це протиправне, винне порушення дисципліни, що не тягне кримінальної відповідальності [2]. В.В. Зуй розуміє дисциплінарний проступок як невиконання або неналежне виконання державним службовцем своїх службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби, а також учинення проступку, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, у якому він працює [3]. В.І. Щербина під таким розглядає протиправне, винне діяння, яке посягає на службову дисципліну в державному органі шляхом невиконання або неналежного виконання працівником своїх обов'язків, порушення заборон або обмежень, зловживання повноваженнями або вчинення проступку, який порочить його як державного службовця чи дискредитує орган, у якому він працює [4].

У Законі вперше закріплюється поняття дисциплінарного проступку державного службовця, що, на нашу думку, є важливим положенням, адже відсутність такого визначення в раніше чинному законодавстві позбавляла можливості виділити ознаки дисциплінарного проступку державного службовця при притягненні його до дисциплінарної відповідальності.

Отже, дисциплінарний проступок – це протиправна винна дія або бездіяльність чи прийняття рішення, що полягає в невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, установлених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення [1].

Закон містить вичерпний перелік дисциплінарних проступків: порушення Присяги державного службовця; порушення правил етичної поведінки державних службовців; невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) і доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень; невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця; використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб; 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 тощо [1].

До державних службовців застосовується один із таких видів дисциплінарного стягнення:

- 1) зауваження;
- 2) догана;
- 3) попередження про неповну службову відповідність;

#### 4) звільнення з посади державної служби.

Важливою особливістю накладання дисциплінарних стягнень на державних службовців, згідно із Законом, є те, що за кожний дисциплінарний проступок до державного службовця може бути застосовано лише конкретне дисциплінарне стягнення, що прямо передбачене статтею 66 за такий проступок. Наприклад, у разі допущення державним службовцем дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 6 частини 2 статті 65 цього Закону (недотримання правил внутрішнього службового розпорядку), суб'єкт призначення або керівник державної служби може обмежитися зауваженням. Також важливим положенням є те, що звільнення з посади державної служби є винятковим видом дисциплінарного стягнення й може бути застосоване лише за вчинення певних дисциплінарних проступків, а також учинення систематично (повторно протягом року) дисциплінарного проступку. Варто зауважити, що раніше деякі вчені намагалися теоретично обґрунтувати необхідність застосування схеми, яка визначала конкретизацію відповідальності залежно від важкості вчиненого проступку, але на законодавчому рівні такий принцип закріплений уперше [5]. Новий порядок накладання стягнень на державних службовців виключає застосування таких заходів на особистий розсуд керівників. Такий підхід сприятиме об'єктивності й неупередженості в прийнятті рішень стосовно накладання дисциплінарних стягнень. Новим Законом для здійснення дисциплінарного провадження з метою визначення ступеня вини, характеру й тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку передбачено створення постійно діючих дисциплінарних комісій, що розглядатимуть дисциплінарні справи. Дисциплінарні стягнення, такі як догана, попередження про неповну службову відповідність і звільнення з посади державної служби, накладаються виключно за пропозицією комісії або поданням дисциплінарної комісії.

Створення такого органу сприятиме законності, об'єктивності, відсутності суб'єктивного розсуду в прийнятті рішення щодо дисциплінарної відповідальності й гарантуванню прав державних службовців під час застосування дисциплінарного стягнення. Але пропозиція комісії або подання дисциплінарної комісії мають рекомендаційний характер для суб'єкта призначення. Суб'єкт призначення протягом 10 календарних днів зобов'язаний прийняти рішення на підставі пропозиції комісії або подання дисциплінарної комісії чи надати вмотивовану відмову протягом цього строку. Порівняно з раніше чинним законодавством у питанні про накладання дисциплінарних стягнень збільшився строк, коли державний службовець може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності. Тепер він становить шість місяців із 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 [6]. Ще однією новацією в Законі є закріплення переліку обставин, що обтяжують або пом'якшують дисциплінарну відповідальність державного службовця. Дисциплінарне стягнення має відповідати характеру й тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку та ступеню вини державного службовця. Під час визначення виду дисциплінарного стягнення необхідно враховувати характер дисциплінарного проступку, обставини, за яких він був учинений, настання тяжких наслідків, добровільне відшкодування заподіяної шкоди, попередню поведінку державного службовця та його ставлення до виконання посадових обов'язків. Дисциплінарне стягнення може бути накладено тільки в разі встановлення факту вчинення дисциплінарного проступку й вини державного службовця. Учинення державним службовцем діянь у стані крайньої потреби або необхідної оборони виключають можливість застосування дисциплінарного стягнення. Якщо протягом року після накладення дисциплінарного стягнення до державного службовця не буде застосоване нове дисциплінарне стягнення, він вважається таким, що не мав дисциплінарного стягнення, якщо державний службовець не вчинив нового порушення цього Закону, інших нормативно-правових актів у сфері державної служби і виявив себе сумлінним службовцем, дисциплінарне стягнення стосовно нього може бути знято до закінчення року, протягом



якого воно було накладено, але не раніше ніж через шість місяців із дня накладення дисциплінарного стягнення. Право на дострокове зняття дисциплінарного стягнення належить суб'єкту призначення, що його застосував. Отже, Україна як сучасна демократична держава не може існувати без ефективного функціонування органів виконавчої влади. Удосконалення персональної відповідальності державних службовців за виконання службових обов'язків і дотримання дисципліни є одним із основних аспектів реформування державної служби. Аналізуючи деякі положення нового Закону України «Про державну службу», що набрав чинності з 1 травня 2016 року, стосовно питання дисциплінарної відповідальності державних службовців, можна зробити висновок, що реформування у сфері державної служби знаходиться на шляху до суттєвого поліпшення ефективності управління, до створення професійного, політично нейтрального й стабільного державного апарату. Це сприятиме відновленню престижу державної служби, підвищенню якості надання адміністративних послуг, професійності державного службовця й авторитету України загалом на міжнародній арені.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19/page>
2. Административное право Российской Федерации : учебн. / под ред. : А.П. Алехина, А.А. Кармолицкого, Ю.М. Козлова. – М. : Изд-во «Зерцало», 1996. – 680 с.
3. Адміністративне право : підруч. / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.
4. Щербина В.І. Дисциплінарна відповідальність державних службовців органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид.наук : 12.00.05 / В.І. Щербина ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 1998. – 174 с.
5. Петришина-Дюг Г.Г. Дисциплінарна відповідальність у трудовому праві : поняття та принципи / Г.Г. Петришина-Дюг // Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство. – 2008. – Вип. 461. – С. 39-42.
6. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>

### REFERENCES

1. “On Public Administration”: Law of Ukraine on 10.12.2015, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19/page>
2. Alekhin, A.P., Karmolitskiy, A.A. and Kozlov, Yu.M. (1996), *Administrativnoe pravo Rossiyskoy Federatsii : uchebn.* [Administrative law of the Russian Federation : textbook], Izd-vo «Zertsalo», Moscow, Russia.
3. Bytyak, Yu.P., Harashchuk, V.M., Bohutskiy, V.V., Zuy, V.V. et al. (2010), *Administrativne pravo : pidruch.* [Administrative law : textbook], Pravo, Kharkiv, Ukraine.
4. Shcherbina V.I. (1998), “Disciplinary liability of public employees of authorities of internal affairs”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.05, Kharkiv national university of internal affairs, Kharkiv, Ukraine.
5. Petrishina-Dyug, H.H. (2008), “ Disciplinary liability in labour law : notions and principles”, *Naukovyi visnyk Tchernivtsi university. Pravoznavstvo*, iss. 461, pp. 39-42.
6. “On Public Service”: Law of Ukraine on 16.12.1993, available at : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>