



**Сергій Лозовий,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри трудового права  
Національного юридичного університету  
України імені Ярослава Мудрого

УДК 349.2

## **Теоретичні аспекти спеціальної дисциплінарної відповідальності державних службовців**

Розвиток сфери державного управління та державної служби в Україні призводить до того, що з'являються нові невирішені питання, пов'язані з появою нових, специфічних підстав притягнення спеціального суб'єкта трудового права до дисциплінарної відповідальності. Одним із дискусійних питань на сьогодні є розмежування притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців за вчинення правопорушень, а саме: дисциплінарного проступку, що полягає у порушенні службових обов'язків або вчинення державним службовцем дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи.

Це питання набуває ще більшої актуальності в умовах прийняття нового Трудового кодексу України, при розробці якого слід приділити увагу нормам, регулюючим дисциплінарну відповідальність, оскільки цей інститут трудового права видається доволі дискусійним при розв'язанні трудових спорів уповноваженими суб'єктами.

Теоретична розробка та аналіз проблем, пов'язаних з особливостями притягнення спеціальних суб'єктів трудового права до спеціальної дисциплінарної відповідальності з підстави як невиконання або неналежного виконання службових обов'язків державним службовцем так і у разі вчинення державним службовцем дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи як юридичного факту в трудовому праві, має велике практичне значення. Розв'язання цих проблем дозволить удосконалити правові норми, регулюючі питання пов'язані з притягненням спеціальних суб'єктів до дисциплінарної відповідальності, сприятиме поліпшенню діяльності уповноважених органів та організацій, що застосовують дисциплінарну відповідальність та розв'язують трудові спори.

Мета даної статті – розглянути актуальні питання спеціальної дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Об'єктом даного дослідження виступили суспільні відносини, що ви-

никають у зв'язку із притягненням до спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Предметом дослідження послужила система правових норм, що регламентують питання, пов'язані з притягненням до спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Окремим питанням притягнення до дисциплінарної відповідальності приділяли увагу у своїх наукових працях такі вітчизняні учені-правознавці, як М. І. Іншин, О. І. Процевський, С. М. Прилипко, О. Є. Луценко, О. В. Черкасов та ін.

Поряд із загальною дисциплінарною відповідальністю в трудовому праві законодавством про працю закріплено наявність та поняття спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Так, на переконання В. Г. Самоголова, спеціальна дисциплінарна відповідальність – це вид і міра примусового зазнання працівником окремої категорії позбавлень немайнових благ, що полягає у необхідності понести покарання за винне протиправне невиконання або неналежне виконання вільно прийнятих ним за трудовим договором спеціальних трудових обов'язків [165, с. 5].

На думку К. О. Федіна, під спеціальною дисциплінарною відповідальністю слід розуміти сукупність правових норм, що визначають обов'язок спеціальних суб'єктів трудового права зазнати заходів дисциплінарного стягнення, передбачені відповідними законами, статутами, положеннями про дисципліну окремих категорій працівників за певних умов і у передбачених законом випадках [11, с. 289].

Подібне визначення наводить К. В. Коваленко, який під спеціальною дисциплінарною відповідальністю розуміє зазнання особою, винною у порушенні норм трудової дисципліни, негативних наслідків з боку уповноваженого суб'єкта, що виражається в дисциплінарних стягненнях, види та підстави застосування яких передбачено спеціальними норматив-

но-правовими актами (закони, статуты, положення) [5, с. 235].

Таким чином, спеціальну дисциплінарну відповідальність слід розуміти як різновид дисциплінарної відповідальності, що полягає у застосуванні до окремої категорії працівників заходів дисциплінарного примусу, визначених відповідними законами, статутами, положеннями про дисципліну праці, у випадку невиконання або неналежного виконання працівниками своїх трудових обов'язків.

Відмінність спеціальної дисциплінарної відповідальності від загальної полягає у тому, що для окремих категорій працівників законами, підзаконними нормативно-правовими актами визначені різні склади дисциплінарних правопорушень та відповідно, передбачені різні стягнення. Однак, на думку правознавців, в цих актах не дотримано підходу, характерного для кримінального законодавства чи законодавства про адміністративні правопорушення, за яким тій чи іншій диспозиції, що містить конкретний склад правопорушення, відповідає та чи інша санкція [1, с. 69].

У різних сферах діяльності працівників, до яких можуть бути застосовані заходи спеціальної дисциплінарної відповідальності, діють нормативно-правові акти, що різняться за характером і юридичною силою. На відміну від загальної, спеціальна дисциплінарна відповідальність визначається у централізованому порядку нормативно-правовими актами, що поширюються на певну категорію працівників. За загальним правилом встановлення особливостей спеціальної дисциплінарної відповідальності на локальному рівні не допускається.

Системний аналіз трудового законодавства дозволяє зробити висновок, що спеціальна дисциплінарна відповідальність може бути застосована щодо:

1) державних службовців, Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015, № 889-VIII [2];

2) суддів, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016, № 1402-VIII [4];

3) працівників органів прокуратури, Дисциплінарний статут прокуратури України, затверджений постановою Верховної Ради України від 06.11.1991, № 1796-XII [8];

4) працівників дипломатичної служби, Закон України «Про дипломатичну службу» від 07.02.2018, № 2449-VIII [3];

5) деяких категорій працівників тих галузей економіки, де діють спеціальні статuti чи положення про дисципліну:

- працівників залізничного транспорту, Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26.01.1993, № 55 [7];

- працівників спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб, Статут про дисципліну працівників спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2000 р., № 1540 [10];

- працівників гірничих підприємств, Положення про дисципліну працівників гірничих підприємств, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 294 [6].

На підставі аналізу чинного законодавства України, залежно від сфери суспільної діяльності можна визначити окремі категорії працівників, для яких встановлена спеціальна дисциплінарна відповідальність:

1. Працівники окремих, переважно робітничих, професій на залізничному транспорті, спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб, гірничих підприємств. У статутах (положеннях) про дисципліну таких працівників можуть визначатися конкретні склади дисциплінарних проступків та процедурні питання щодо притягнення їх до відповідальності.

2. Працівники зі спеціальним статусом. До них належать судді і

прокурори, на яких покладається дисциплінарна відповідальність у спеціальному порядку.

3. Державні службовці, працівники дипломатичної служби. Так, Законом України «Про дипломатичну службу» визначено, що відносини, що виникають у зв'язку із вступом на дипломатичну службу посадових осіб дипломатичної служби, її проходженням, припиненням, а також оплатою праці, соціально-побутовим забезпеченням, заохоченнями і соціальними гарантіями, робочим часом і часом відпочинку, відпустками, відповідальністю посадових осіб дипломатичної служби, регулюються цим Законом, Законом України "Про державну службу" та іншими актами законодавства України. (ч. 2 ст. 3 Закону) [3].

Однією з особливостей спеціальної дисциплінарної відповідальності й ознакою, за якою її можна відмежувати від загальної, є характер дисциплінарного проступку як підстави для реалізації заходів відповідальності. У цілому, склад дисциплінарного проступку, що є підставою для застосування до винного заходів спеціальної дисциплінарної відповідальності, не відрізняється від загального уявлення про єдність об'єктивних та суб'єктивних ознак дисциплінарного правопорушення. Однак окремі особливості такого складу містяться у нормативно-правових актах, що регулюють спеціальну дисциплінарну відповідальність. Так, відповідно до ст. 65 Закону України «Про державну службу» державного службовця може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження з таких підстав:

1) порушення Присяги державного службовця;

2) порушення правил етичної поведінки державних службовців;

3) вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу;

4) дії, що шкодять авторитету державної служби;

5) невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень;

6) недотримання правил внутрішнього службового розпорядку;

7) перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу злочину або адміністративно-правопорушення;

8) невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця;

9) використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб;

10) 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;

11) неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення;

12) прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин;

13) поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння;

14) 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 злочину або адміністративного правопорушення;

15) прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосу-

вання відповідної норми права, викладеним у постановах Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу.

Виходячи з системного аналізу положень ст. 65 Закону України «Про державну службу», можна дійти висновку що усю сукупність правопорушень, що є підставами притягнення до дисциплінарної відповідальності можна поділити на: порушення трудових обов'язків і службових порушень, тобто пов'язаних з проходженням державної служби. До таких порушень, зокрема, відносяться проступки, несумісні з посадовим становищем особи. Так, п.п. 5, 6, 12 - 15 зазначеної статті передбачені дисциплінарні проступки державних службовців та застосовуються стягнення за невиконання чи неналежне виконання трудових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби тощо, а п.п. 1 - 4, 7 - 11 за порушення, несумісні з посадовим становищем особи, а саме дії, що шкодять авторитету державної служби, за порушення правил етичної поведінки державних службовців які ганьблять його як державного службовця або дискредитують державний орган, в якому він працює, за вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу, тощо (ст. 65 Закону України «Про державну службу») [2]. Окремо, вважаємо за необхідне зосередити свою увагу саме на цих складах дисциплінарних проступків. Така увага пов'язана насамперед з запровадженням законодавцем виняткового виду дисциплінарного стягнення за проступок, несумісний з посадовим становищем особи. Застосування більш суворих заходів відповідальності порівняно з передбаченими КЗпП України обумовлено тим, що вчинення дисциплінарного проступку у сфері державної діяльності може спричинити більш тяжкі наслідки, оскільки завдання шкоди іміджу та інтересам держави шкодить не тільки власно Державі Україна а й

народові України, суспільним відносинам, що є базовими у будь якому суспільстві, захисту конституційних прав громадян. Тому, відповідно до ст. 66 Закону України «Про державну службу» до державних службовців, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, додатково можуть застосовуватися інші заходи дисциплінарного впливу, такі як зауваження та попередження про неповну службову відповідність [2].

Підсумовуючи викладене, можемо зробити такі важливі висновки, які мають певне значення для законотворчої та правозастосовної практики.

1. На підставі проведеного дослідження можна зробити висновок про те, що спеціальну дисциплінарну відповідальність необхідно розглядати як можливість застосування до окремої категорії працівників заходів дисциплінарного примусу, що визначені відповідними законами, статутами, положеннями про дисципліну праці у випадку невиконання або неналежного виконання працівниками своїх трудових та інших, обумовлених їх трудовою функцією, обов'язків, або вчинення спеціальним суб'єктом дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи.

2. Спеціальна дисциплінарна відповідальність є різновид дисциплінарної відповідальності, що полягає у обов'язку уповноваженого суб'єкта державного органу або державної служби у застосуванні до державних службовців заходів дисциплінарного примусу, визначених відповідними законами, статутами, положеннями про дисципліну праці у випадку невиконання або неналежного виконання працівниками своїх трудових

та інших, обумовлених їх трудовою функцією обов'язків, або вчинення спеціальним суб'єктом дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи.

3. Під спеціальною дисциплінарною відповідальністю державного службовця слід розуміти обов'язок уповноваженого суб'єкта державного органу або державної служби у застосуванні до державних службовців заходів дисциплінарного примусу, обмежень державно – владного характеру, позбавлень немайнового характеру що полягає у необхідності понести покарання за винне протиправне невиконання або неналежне виконання своїх службових обов'язків або дії несумісні з посадовим становищем державного службовця, що унеможливають проходження служби та виконання завдань і функцій держави у випадках передбачених законом.

4. Необхідно розмежовувати підстави для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності у випадку невиконання або неналежного виконання працівниками своїх трудових та інших, обумовлених їх трудовою функцією обов'язків, та вчинення державним службовцем дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи.

5. Видається доцільним внесення певних коректив в теоретичні напрацювання щодо притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності не тільки у випадку невиконання або неналежного виконання працівниками своїх трудових та інших, обумовлених їх трудовою функцією обов'язків, а і у випадку вчинення державним службовцем дій (проступку), несумісних з посадовим становищем такої особи.

#### Список використаних джерел

1. Баулін Ю. В. Звільнення від кримінальної відповідальності : монографія. Київ : Атіка, 2004. 296 с.
2. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

3. *Про дипломатичну службу* : Закон України від 7 червня 2018 р. № 2449-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19>
4. *Про судоустрій і статус суддів* : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
5. *Коваленко К. В.* Правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Харківський нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2009. 207 с.
6. *Про затвердження Положення про дисципліну працівників гірничих підприємств* : постанова Каб. Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 294. Офіційний вісник України. 2002. № 12. Ст. 567.
7. *Про затвердження Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту* : постанова Каб. Міністрів України від 26 січня 1993 р. № 55. Зібрання постанов Уряду України. 1993. № 4–5.
8. *Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України* : постанова Верховної Ради України від 6 листопада 1991 р. № 1796-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 4. Ст. 15.
9. *Самойлов В. Г.* Дисциплинарная ответственность в трудовом праве: Общая и специальная : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Москва, 2006. 177 с.
10. *Про затвердження Статуту про дисципліну працівників спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб* : постанова Каб. Міністрів України від 12 жовтня 2000 р. № 1540. Офіційний вісник України. 2000. № 42. Ст. 1781.

**Лозовой С. В. Теоретичні аспекти спеціальної дисциплінарної відповідальності державних службовців**

У статті розглянуто актуальні питання теорії спеціальної дисциплінарної відповідальності спеціальних суб'єктів трудового права, зокрема, державних службовців, проаналізовано вітчизняне законодавство з порушеної проблематики та погляди науковців. У підсумку, зроблено важливі висновки, які мають значення для правозастосовної практики.

**Ключові слова:** державний службовець, дисциплінарний проступок, спеціальна дисциплінарна відповідальність, стягнення, службові обов'язки.

**Лозовой С. В. Теоретические аспекты дисциплинарной ответственности государственных служащих**

В статье рассмотрены актуальные вопросы теории специальной дисциплинарной ответственности специальных субъектов трудового права, а именно государственных служащих, проанализированы отечественное законодательство по данной проблематике и взгляды ученых. В итоге, сделаны важные выводы, имеющие значение для правоприменительной практики.

**Ключевые слова:** государственный служащий, дисциплинарный проступок, специальная дисциплинарная ответственность, взыскание, служебные обязанности.

**Lozovoj S. Theoretical aspects of special disciplinary responsibility borne by civil servants**

Problem setting. The development of the public administration sphere as well as civil service in Ukraine leads to the emergence of a range of outstanding issues related to new

specific grounds for bringing a special labor subject to disciplinary responsibility. So far, one of the debating points is the delimitation of the civil servants' disciplinary liability for committing offences, in particular: disciplinary case as violation of service duties or actions (offences) committed by a civil servant, which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter.

Article's main body. Consider the actual issues of special disciplinary responsibility borne by civil servants.

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.

1. Based on the researches carried out, it can be concluded that special disciplinary responsibility shall be considered as an opportunity to apply measures of disciplinary coercion against certain category of civil servants, which are being stipulated in relevant labor laws, charters, regulations on labor discipline in case of non-fulfilment or improper fulfilment of labor and other civil servants' duties stemming from their labor functions, or if a special subject commits actions (offences), which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter.

2. Special disciplinary responsibility is a variety of disciplinary responsibility, constituting an authorized public authority or state service's duty to apply disciplinary prosecution measures against civil servants, which are stipulated in relevant labor laws, charters, regulations on labor discipline in case of non-fulfilment or improper fulfilment of labor and other civil servants' duties stemming from their labor functions, or if a special subject commits actions (offences), which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter.

3. Special disciplinary responsibility of civil servants shall be understood as a duty of an authorized subject of a public authority or state service to apply disciplinary coercion measures against civil servants as well as public and power restrictions, deprivations of a non-monetary nature involving the necessity to undergo punishment for a guilty illegal non-performance or improper performance of labor duties or for the actions that are incompatible with civil servant's official capacity, which exclude the performance of service, assignments and functions of the State to the extent permitted by applicable law.

4. It is essential to distinguish the prosecution measures of disciplinary responsibility against civil servants in case of non-fulfilment or improper fulfilment of labor and other civil servants' duties stemming from their labor functions or, if a civil servant commits actions (offences), which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter.

5. It seems appropriate to introduce certain adjustments to the theoretical advances within the scope of the disciplinary prosecution against civil servants not only when the civil servants do not fulfil their labor and other duties stemming from their labor duty functions, but also when a civil servant commits actions (offences), which are in conflict with the official capacity to be performed by the latter.

**Key words:** civil servant, disciplinary offence, special disciplinary responsibility, sanctions, official duties.