

## **К ВОПРОСУ О ПРИВЛЕЧЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

**АНАСТАСИЯ РЕШЕНТИК,**

аспирант кафедры административного, хозяйственного права и финансово-экономической безопасности юридического факультета Сумского государственного университета

### **SUMMARY**

The article considers the questions concerning the general definition of institution of disciplinary responsibility of its main purposes, as well as the characteristic of its separate elements. Special attention is paid to the research of measures and types of disciplinary responsibility of civil servants in accordance with the legislation of Ukraine. During the consideration of this problem have been analyzed different approaches to the definition of disciplinary responsibility of civil servants, the reasons for its use, the manner of implementation, the range of subjects and powers of the management bodies vested with disciplinary authorities, categories of employees, the liability of which is governed by administrative law. Were studied in detail the features of disciplinary responsibility of civil servants of different categories. The article analyzes the general prevention measures and targeted prevention, which is necessary to provide, for the purpose of prevention of service violations.

**Key words:** disciplinary liability, civil servants, disciplinary responsibility.

### **АННОТАЦИЯ**

В статье рассмотрены вопросы, касающиеся общего определения института дисциплинарной ответственности, основного его предназначения, а также характеристике отдельных ее элементов. Особое внимание уделяется исследованию мер и видов дисциплинарной ответственности государственных служащих в соответствии с законодательством Украины. В ходе рассмотрения данной проблематики были проанализированы разные подходы к определению понятия дисциплинарной ответственности государственных служащих, основания для её применения, порядок реализации, круг субъектов и полномочия органов управления, наделённых дисциплинарной властью, категории служащих, ответственность которых регулируется административным правом. Детально исследованы особенности дисциплинарной ответственности государственных служащих отдельных категорий. В статье

проанализированы меры общей профилактики и адресной профилактики, которые необходимо обеспечить, с целью предупреждения и предотвращения служебных правонарушений.

**Ключевые слова:** дисциплинарная ответственность, государственные служащие, виды дисциплинарной ответственности.

Особый статус государственных служащих, а также общественная важность обязанностей, которые на них возложены, выступают движущей силой для качественного и своевременного выполнения заданий. Институт дисциплинарной ответственности – это рычаг, благодаря которому должностные лица придерживаются правил трудового распорядка, дисциплины и иных требований, которые прописаны в законодательстве.

Следует указать, что с провозглашением независимости, вопрос дисциплинарной ответственности приобрёл более значимый смысл, а особенно с введением отечественной административно-правовой реформы и развития Украины как демократической, правового и независимого государства. Ряд этих факторов способствовал активному развитию правовых наук, в особенности административного права, а также разработке новых путей по усовершенствованию института государственной службы и отдельных его элементов.

**Постановка проблемы состояние исследования.** Исследованием проблемы особенностей дисциплинарной ответственности в той или иной мере занимаются украинские общественные деятели и учёные из разных областей права, такие как Ю.П. Битяк, А.М. Бандурка, А.В. Неготченко, В.П. Пешков, В.Б. Аверьянов, И.П. Голосниченко, С.В. Кивалов, С.Д. Диденко, В.Я. Малиновский, Н.Р. Нижник, О.Ю. Оболенский и другие.

Само понятие дисциплинарной ответственности государственных служащих трактуется учеными по-разному.

Как отмечает В.Б. Аверьянов, правовой институт дисциплинарной ответственности государственных служащих является составляющей отрасли административного права и в то же время разновидностью юридической ответственности. То есть, следует рассматривать ее как понятие особенное, отличительное от общего понятия дисциплинарной ответственности. Поскольку, применяется такая ответственность к специальным субъектам.

**Цель, задачи и методы статьи.** Целью данной статьи является исследование и выведение общего понятия института дисциплинарной ответственности, основного его предназначения, а также характеристике отдельных её элементов. Соответственно с поставленной целью задачами статьи есть:

- характеристика понятия дисциплинарной ответственности, основного ее предназначения,

- детальное исследование особенностей дисциплинарной ответственности отдельных категорий государственных служащих,

- проанализированы меры общей профилактики и адресной профилактики, которые необходимо обеспечить, с целью предупреждения и предотвращения служебных правонарушений.

.При анализе вопросов, являющихся предметом данного исследования, использовались общенаучные методы синтеза и анализа, а также юридические методы анализа и толкования правовых норм.

**Изложение основного материала.** Дисциплинарная ответственность государственных служащих определяется как совокупность административно-правовых отношений, которые возникают в связи с наложением на них, предусмотренных законодательством дисциплинарных взысканий за нарушение ими служебной дисциплины.

Законодательством Украины закреплено несколько видов дисциплинарной ответственности: в порядке, установленном законами Украины; в порядке, установленном Кодексом законов о труде Украины (далее - КЗоТ); в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих; на основании дисциплинарных уставов и положений, действующих в различных отраслях или сферах государственного управления.

Нормы административного права устанавливают дисциплинарную ответственность и порядок её реализации, круг субъектов и полномочия органов управления (должностных лиц), наделённых «дисциплинарной властью», категории служащих, ответственность которых регулируется административным правом.

В отношении большинства сотрудников такая ответственность предусмотрена нормами трудового и административного права, а в отношении некоторых категорий лиц (военнослужащих срочной службы, сотрудников органов внутренних дел, Службы безопасности Украины и тому подобное) - полностью нормами административного права. Это обстоятельство объясняется необходимостью наряду с общими правилами дисциплинарной ответственности учитывать особые требования дисциплины к ним, установления специфики их дисциплинарной ответственности [5, с. 284].

Вместе с тем, независимо от того, на основании какого нормативно-правового акта наступает дисциплинарная ответственность, ей присущи некоторые общие признаки. Во-первых, основанием для применения является дисциплинарный проступок. Во-вторых,

за такое правонарушение предусмотрено наложение дисциплинарного взыскания. Меры наказания применяет уполномоченный на то орган (должностное лицо) в порядке подчинённости. Границы «дисциплинарной власти» этого органа (должностного лица) чётко установлены правовыми нормами. Служащий, на которого наложено дисциплинарное взыскание, может его обжаловать в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу) или в суд. И последнее, за один дисциплинарный проступок может быть наложено только одно дисциплинарное взыскание.

Значит, основным предназначением дисциплинарной ответственности является ограничение от противоправных посягательств на социальные ценности и блага, которые защищены законом, а также смена взглядов и сознания правонарушителя, направленная на недопущение в будущем таких правонарушений со стороны личностей, склонных в силу разных причин к совершению противоправных деяний[4, с. 419].

Меры дисциплинарной ответственности по отношению к правонарушителям выступают важнейшим фактором обеспечения законности и государственной дисциплины.

Фактически дисциплинарная ответственность влияет как на отношения служебной дисциплины, так и на отношения, которые обеспечивают нормальное функционирование разных институтов государственной власти, поскольку развитие этих отношений непосредственно связано с надлежащим выполнением государственными служащими возложенных на них обязательств [6, с. 315].

Итак, с точки зрения теории административного права дисциплинарную ответственность можно расценивать как наложение на должностных лиц, которые совершили служебные правонарушения специальных санкций, а также осуждение поведения работника путём объявления ему властью администрации (работодателя, уполномоченного лица) дисциплинарного взыскания.

А вот, в теории трудового права она определяется, как обязанность работника понести наказание, предусмотренное нормами трудового права, за противоправное невыполнение своих трудовых обязанностей. Но при этом, для отдельных категорий работников, таких как государственные служащие, смысл трудовой функции ещё заключается в соблюдении требований морального содержания. В свою очередь невыполнение ими таких норм или аморальное поведение не только на работе, во время выполнения своих служебных обязанностей, а и в обыденной жизни, могут стать предлогами для привлечения к дисциплинарной ответственности или увольнения таких работников.

На сегодня в украинском законодательстве нет единого нормативно-правового акта, который бы системно урегулировал дисциплинарную ответственность государственных служащих, на которых распространяется действие Закона Украины «О государственной службе».

Особенности дисциплинарной ответственности государственных служащих закреплены в таких нормативных актах, как Кодекс законов о труде Украины, Закон Украины «О государственной службе», других законодательных актах, уставах и положениях по дисциплинарной ответственности.

Действительно дисциплинарная ответственность государственных служащих имеет определённые особенности. К субъектам такого рода применяются способы дисциплинарного влияния, которые предусмотрены трудовым законодательством (выговор и увольнение), так и ЗУ «О государственной службе» (предупреждение о неполном служебном соответствии и задержка до одного года в присвоении очередного ранга или в назначении на высшую должность).

Общими основаниями для применения взысканий можно обозначить невыполнение или неподобающее выполнение служебных обязанностей; превышение полномочий; нарушение ограничений, связанных с прохождением государственной службы; поступок, который порочит лицо государственного служащего или дискредитирует государственный орган, в котором он работает.

Кроме общих оснований, предусмотренных законодательством о труде, обстоятельством для освобождения или отстранения от выполнения должностных функций может стать совершение определённых в антикоррупционном законодательстве противоправных деяний с запрещением занимать должности в государственных органах и их аппарате и в течение определённого срока [2].

В случае невыполнения должностных обязанностей служащими, что впоследствии привело к человеческим жертвам или стало причиной материального или морального ущерба государству, юридическому или физическому лицу, гражданам и их объединениям, применяются специальные меры ответственности. Данные меры прописаны в постановлении Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка проведения служебного расследования в отношении лиц, уполномоченных на выполнение функций государства или местного самоуправления» от 13.06.2000 г. №950. Одной из таких мер дисциплинарной ответственности является отстранение от выполнения должностных полномочий и проведение служебного расследования касательно государственного служащего [3].

Не смотря на это, к государственным служащим в отдельных случаях могут применяться более жёсткие санкции, регламентируемые трудовым законодательством. Например, в качестве дополнительного предлога для разрыва трудового договора могут выступить определённые обстоятельства, указанные в ст. 41 Кодекса законов о труде Украины, а именно, по инициативе собственника или уполномоченного им органа с должностными лицами указанных органов, что кроме оснований, предусмотренных ст. 40 КЗоТ, является однократным грубым нарушением ими трудовых обязанностей.

Ну и, конечно же, касательно некоторых категорий государственных служащих могут применяться особенные виды дисциплинарных взысканий, установленные определённым законодательством Украины. Эти нормы конкретизируют основания для применения взысканий по отношению к таким категориям служащих в конкретных правоотношениях.

Остановимся на особенностях дисциплинарной ответственности судей. Специфика статуса судей имеет существенное влияние на определение оснований дисциплинарной ответственности, ряд субъектов, которые могут инициировать вопрос о дисциплинарной ответственности, органов, правомочных решать такие вопросы.

Согласно нормам Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» судья может быть привлечён к дисциплинарной ответственности в порядке дисциплинарного производства только по определённым основаниям. Такими поводами могут быть существенные нарушения норм процессуального права при осуществлении правосудия, связанные, в частности, с отказом в доступе лица к правосудию по основаниям, не предусмотренных законом, нарушения требований относительно распределения и регистрации дел в суде, правил подсудности или подведомственности, необоснованное применение мер обеспечения иска. Также, основанием является непринятие судьёй мер по рассмотрению заявления, жалобы или дела в течение срока, установленного законом[1].

Нарушение требований непредвзятого рассмотрения дела, в частности нарушение правил отвода (самоотвода), систематическое или грубое однократное нарушение правил судейской этики, что подрывает авторитет правосудия. Разглашение тайны, охраняемой законом, в том числе тайны совещательной комнаты или тайны, ставшей известной судьё во время рассмотрения дела в закрытом судебном заседании. А также, непредставление или несвоевременное представление для обнародования декларации об имуществе, доходах, расходах и обязательствах финансового характера за прошлый год по форме и в порядке, которые установлены Законом Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», указание в ней заведомо ложных сведений.

К судьям может применяться дисциплинарное взыскание в виде выговора.

Конституцией Украины предусмотрено, что судья освобождается от должности органом, который его избрал (Верховная Рада Украины) или назначил (Президент Украины), в случае, в частности, нарушения судьёй требований относительно несовместимости, нарушения судьёй присяги.

Закон Украины «О судоустройстве и статусе судей» гласит, что право на обращение с жалобой в отношении поведения судьи, имеет каждый, кому известны такие факты. Высшая квалификационная комиссия судей Украины приняла и разместила на своём официальном веб-портале образец заявления относительно неподобающего поведения судьи, который может использоваться для уведомления Комиссии о нарушении судьёй требований относительно его статуса, должностных обязанностей или присяги.

В случае участия в рассмотрении судебного дела прокурора, органы прокуратуры могут обратиться в Комиссию с заявлением относительно неподобающего поведения судьи.

Не допускается злоупотребление правом обращения в орган, уполномоченный осуществлять дисциплинарное производство, в том числе инициирования вопроса ответственности судьи без достаточных оснований, использование такого права как средства давления на судью в связи с осуществлением им правосудия.

Дисциплинарное дело в отношении судьи не может быть возбуждено по заявлению или сообщению, которое не содержит сведения о наличии признаков дисциплинарного проступка судьи, а также по анонимным заявлениям и сообщениям.

Анонимные жалобы и заявления, в которых не указано судьёй, действия которого обжалуются, при наличии адреса возвращаются Комиссией заявителю для надлежащего оформления.

Закон определяет два органа, уполномоченных осуществлять дисциплинарное производство в отношении судьи. Высший совет юстиции - в отношении судей высших специализированных судов и судей Верховного Суда Украины. Комиссия - в отношении судей местных и апелляционных судов.

Высший совет юстиции осуществляет дисциплинарное производство в отношении судей Верховного Суда Украины и судей высших специализированных судов в порядке, установленном Законом Украины «О Высшем совете юстиции».

3 целью предупреждения и предотвращения служебных правонарушений, требуется нормативное урегулирование вопроса о профилактике правонарушений должностными лицами. Необходимо обеспечить меры, как общей профилактики, так и адресной.

Что касается общих превентивных мер, то к таким можно отнести информирование органов государственной власти, заинтересованных лиц или органов о реальных или потенциальных факторах, которые провоцируют или могут привести к совершению служебных правонарушений. Сформировать новые действенные методы влияния по предупреждению и предотвращению таких обстоятельств.

Также, необходимо проводить предупредительную работу с личным составом касательно последствий дисциплинарных правонарушений, и следить за состоянием соблюдения законности и правил трудового распорядка.

В случае существующих нарушений, начальству или уполномоченным должностным лицам стоит проводить определённого рода совещания профилактического характера.

Что же касается адресной или индивидуальной профилактики, то здесь может иметь место выявление лиц, поведение которых свидетельствует о возможности совершения ним административного проступка; изучение и устранение факторов негативного воздействия на них; изучение возможности создания позитивной обстановки для них; применения мер воспитательного воздействия на лиц, которые потенциально могут совершить правонарушения; периодические и плановые проверки эффективности результатов профилактических мероприятий, которые уже были проведены.

**Выводы.** Таким образом, приходим к общему выводу о том, что институт дисциплинарной ответственности государственных служащих является сложной и многогранной категорией не только административного, но и трудового права, которая определяется, как разновидность государственного принуждения, регулируемого дисциплинарно-правовыми нормами, и требует углублённого изучения и усовершенствования механизма дисциплинарной ответственности государственных служащих.

#### **Список использованной литературы:**

1. Про судоустрій і статус суддів: Закон України станом на 07.07.2010 № 2453-VI / [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. - Режим доступу:  
<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>
2. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України станом на 07.04.2011 № 3206-VI / [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. - Режим доступу:  
<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>
3. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Постанова

станом на 13.06.2000 р. № 950 / [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. -  
Режим доступу:

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950-2000-%D0%BF>

4. Авер'янов В.Б. Виконавча влада і адміністративне право / Авер'янов В.Б. / під заг. ред. Авер'янова В.Б.. - К: Видавничий Дім "Ін-Юре", 2002. - 668 с.
5. Битяк Ю.П., Адміністративне право України / Ю.П. Битяк. - Харків: Право, 2001.- 528 с.
6. Липинський Д. А. Проблеми юридичної відповідальності / Д.А. Липинський / під. ред. Р. П. Хачатурова. - СПб.: Юрид. центр Прес, 2003. - 387 с.

Решетник А.Р. К вопросу о привлечении государственных служащих к дисциплинарной ответственности / А.Р. Решетник // *LegeaSiviata*. – № 10/2 (274). – 2014. – С. 151-155.