

ДИСЦИПЛІНАРНІ САНКЦІЇ, ЩО НАКЛАДАЮТЬСЯ НА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Стаття присвячена розкриттю особливостей сформованого в Україні порядку накладання дисциплінарних санкцій на державних службовців, винних у порушенні трудової (службової) дисципліни та/або неналежному виконанні трудових (службових) обов'язків. Висвітлено перелік таких санкцій. Зауважено на необхідності дотримання норм трудового законодавства під час застосування санкцій за порушення дисципліни всупереч існуючій практиці самовільного «розширення» підстав для їх накладення

Ключові слова: державний службовець, дисципліна праці, дисциплінарна відповідальність, дисциплінарне провадження, службова дисципліна, юридична відповідальність.

Статья посвящена раскрытию особенностей сложившегося в Украине порядка наложения дисциплинарных санкций на государственных служащих, виновных в нарушении трудовой (служебной) дисциплины и/или ненадлежащем исполнении трудовых (служебных) обязанностей. Освещен перечень таких санкций. Отмечена необходимость соблюдения норм трудового законодательства при применении санкций за нарушение дисциплины вопреки существующей практике самовольного «расширения» оснований для их наложения.

Ключевые слова: государственный служащий, дисциплина труда, дисциплинарная ответственность, дисциплинарное производство, служебная дисциплина, юридическая ответственность.

The author elucidate the features formed in Ukraine the order imposing disciplinary sanctions on public servants guilty of violating labor (service) discipline and/or improper performance of labor (service) duties. The article deals with the list of such sanctions. Indicated on the need for compliance with labor law in applying the sanctions form is conduct contrary to the existing practice spontaneous „expansion” reasons for their imposition.

Key words: civil servant labor discipline, disciplinary responsibility, disciplinary proceedings, service discipline, legal responsibility.

Основна мета наукового дослідження полягає у виявленні особливостей процесу накладання дисциплінарних санкцій на винного в порушенні службової дисципліни державного службовця, а також – в аналізі комплексу даних дисциплінарних санкцій. Актуальність цих питань підтверджується тим, що: по-перше, сутність дисциплінарної відповідальності державних службовців дотепер є предметом багатьох дискусій в наукових колах. При цьому одним із найбільш важливих елементів природи дисциплінарної відповідальності державних службовців, що дозволяє зрозуміти її сутність, є саме дисциплінарні санкції, які застосовуються до держслужбовців на підставі й в порядку, передбаченому чинним законодавством України. Однак, не зважаючи на важливість порушеного питання, дотепер вченими це питання (з урахуванням останніх змін в законодавстві) комплексно не висвітлювалось; по-друге, необхідно звернути увагу на те, що в Україні досі триває реформування трудового законодавства, що неефективно вирішує проблеми дисциплінарної відповідальності державних службовців. Саме тому результати цього наукового дослідження можуть бути враховані в процесі розробки проекту Трудового кодексу України, який повинен максимально відповідати вимогам часу й ефективно й оптимально вирішувати проблемні питання, що виникають на практиці, зокрема й щодо накладання на державних службовців дисциплінарних санкцій.

Сприятиме досягненню поставленої мети в процесі наукового пошуку звернення до суміжних галузей права, аналіз точок зору фахівців, науковців із цього питання (І.М. Ваганова, М.О. Кабаченко, Л.М. Корнута, Т.М. Лежнева, В.В. Форманюк, Ю.П. Цілина, В.І. Щербина), а також вивчення положень нормативно-правових актів України.

Встановивши основні факти в дисциплінарній справі (головним чином – факт вчинення держслужбовцем дисциплінарного проступку; вину службовця; причини й умови, що сприяли вчиненню

державним службовцем дисциплінарного проступку; характер і розмір шкоди, заподіяної таким службовцем у результаті дисциплінарного проступку), компетентний орган чи посадова особа, ґрунтуючись на нормах чинного трудового законодавства, приймає рішення про застосування до порушника відповідного дисциплінарного стягнення чи заходу дисциплінарного впливу, який буде відповідати меті, цілям, принципам, завданням і функціям дисциплінарної відповідальності.

В процесі обрання виду дисциплінарного стягнення компетентний орган може враховувати ступінь тяжкості вчиненого проступку, заподіяну шкоду, обставини, за яких його вчинено, попередню роботу працівника (ч. 3 ст. 149 Кодексу України про працю (далі – КЗпП України), абз. 7 п. 8 постанови Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 13 червня 2000 року N 950). На практиці трапляються випадки, коли компетентний орган у цьому процесі також враховує факт визнання працівником власної вини, характер ставлення такого працівника до виконання посадових обов'язків, рівень його кваліфікації, повагу в колективі тощо. Врахування роботодавцем даних обставин, як справедливо зазначається в спеціальній юридичній літературі, гарантуватиме всебічний розгляд справи, сприятиме прийняттю об'єктивного рішення, прийнятого для обох сторін.

Відтак, відповідно до ст. 147 КЗпП України, за порушення трудової дисципліни до працівника можуть застосовуватись такі заходи стягнення:

1) загальні заходи стягнення. До заходів стягнення, що можуть застосовуватись до всіх винних працівників, слід відносити: догану – дисциплінарний захід особистого немайнового характеру, що полягає в негативній оцінці й засудженні поведінки працівника в трудовому колективі із метою спонукати працівника, примусити його належним чином виконувати свої трудові обов'язки [1, с. 192; 2, с. 23]; звільнення – застосовується роботодавцем не тільки із метою покарання чи виховання порушника, а й із метою позбутися винуватого працівника, який допускає дисциплінарні порушення, перервати із ним трудові правовідносини, унеможливити подальші правопорушення такого працівника. За цільовою спрямованістю звільнення, як і відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою, тяжіє до запобіжних заходів. Певним чином звільнення працівника також має й виховний, превентивний вплив на інших працівників – колег винуватого службовця [3, с. 283].

2) спеціальні заходи стягнення. У ч. 2 ст. 147 КЗпП України передбачено, що законодавством, статутами й положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників (головним чином, для державних службовців) й інші дисциплінарні стягнення. Узгаляючи такі спеціальні заходи, можна дійти висновку, що основними із них є: а) зауваження – це реакція повноважного органу влади чи посадової особи на поведінку державного службовця, якою порушується трудова дисципліна. Не зважаючи на те, що законодавець розглядає зауваження в якості дисциплінарної санкції, слід погодитись у цьому аспекті із тими вченими, що наголошують на невідповідності такої санкції природі дисциплінарних стягнень. Вчені звертають увагу на те, що зауваження не можна розуміти в якості заходу дисциплінарного впливу, зважаючи на ту обставину, що саме по собі зауваження є нагадуванням компетентним суб'єктом відповідному працівникові про його трудові обов'язки й, разом із тим, попередженням про недопустимість порушень трудової дисципліни. Тобто, коли до працівника не можна застосувати догану (через несуттєвість його протиправної поведінки чи через малу значущість негативних наслідків такої поведінки), передбачене застосування зауваження [4, с. 46]. Однак цілком хибно вважати, що будь-які дії працівника проти дисципліни праці повинні викликати обов'язкову реакцію роботодавця чи його повноважного представника у формі дисциплінарного стягнення. Таким чином, зважаючи на мету дисциплінарної відповідальності, її похідні цілі, завдання й функції, вважаємо застосування зауваження в якості заходу дисциплінарного впливу недоцільним; б) суворі догани – одне із найсуворіших «покарань» і особлива реакція повноважного суб'єкта на протиправну поведінку державного службовця проти трудової дисципліни. Такий захід дисциплінарного впливу застосовується в тих випадках, коли застосування до винного державного службовця догани є недоречною (характер поведінки та/або наслідки такої поведінки потребують більш суворого «покарання»), проте, відсутні підстави для застосування до нього більш суворої дисциплінарної санкції. Приміром, коли до держслужбовця було застосовано догану (і така ще не погашена), до нього може бути застосована (якщо є в цьому потреба) суворі догани; в) попередження про неповну службу відповідності. Таке дисциплінарне стягнення має застосовуватися, насамперед, за недостатній професіоналізм, застарілі методи в роботі, відсутність належної правової підготовки, які позначаються на якості прийнятих управлінських рішень, а також у випадках, коли службовець систематично не виконує свої обов'язки, тобто цей вид дисциплінарного стягнення пов'язаний переважно із недоліками, усунення яких потребує певного часу, впродовж якого вони можуть зберігатися й бути причиною нових проступків. Слід врахувати, що причинний зв'язок між фактом вчинення проступку й висновком щодо службовчої невідповідності полягає як в недостатній сумлінності під час виконання державним службовцем своїх службових обов'язків за конкретною посадою у визначений момент часу, так і у свідченні неспроможності конкретного державного службовця надалі приймати правильні управлінські рішення, бачити наслідки професійних дій через невідповідність особистого інтелектуального й освітнього рівня тому рівню, який вимагається за посадою [5, с. 163]; г) відсторонення. Така дисциплінарна санкція, як відсторонення службовця від виконання повноважень за посадою, відбувається відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвер-

дження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» від 13 червня 2000 року N 950 (далі – Порядок). За правилами цього Порядку, рішення про відсторонення державного службовця приймається за поданням голови комісії із проведення службового розслідування керівником органу державної влади, в якому працює особа.

При цьому в будь-якому разі, відповідно до ст. 46 КЗпП України й ст. 72 Закону України «Про державну службу в Україні» від 10 грудня 2015 року N 889-VIII, відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків керівником державної служби або суб'єктом призначення відбувається на таких підставах:

1) загальних. Такі підстави регламентовані КЗпП України й охоплюють такі випадки: поява на роботі в нетверезому стані, в стані наркотичного або токсичного сп'яніння; відмова або ухилення від обов'язкових медичних оглядів, навчання, інструктажу й перевірки знань із охорони праці й протипожежної охорони; інші випадки, передбачені законодавством;

2) спеціальних. До таких підстав відноситься невиконання або неналежне виконання державним службовцем посадових обов'язків, що могло призвести або призвело до людських жертв; заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду фізичним або юридичним особам, державі, територіальній громаді. Спеціальною підставою відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків є вчинення ним корупційного правопорушення (відсторонення як дисциплінарна санкція в цьому разі застосовується відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року N 1700-VII).

При цьому відсторонення повинно відбуватись за встановленими законодавцем правилами, а саме: не може перевищувати часу дисциплінарного провадження; під час відсторонення від виконання посадових обов'язків державний службовець зобов'язаний перебувати на робочому місці відповідно до правил внутрішнього службового розпорядку й сприяти здійсненню дисциплінарного провадження; в разі закриття дисциплінарного провадження без притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності йому оплачується в розмірі середньої заробітної плати час відсторонення від виконання посадових обов'язків в установленому порядку.

Таким чином, відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків фактично є примусовим заходом запобіжного характеру, що тимчасово призупиняє виконання працівником трудової функції на підставі відповідного документу суб'єкта дисциплінарної влади із метою запобігання настанню негативних наслідків і профілактики правопорушень, як правило, із призупиненням виплати заробітної плати [6, с. 33].

Окрім того, слід звернути увагу на те, що на практиці досить часто самі роботодавці встановлюють незаконні додаткові дисциплінарні заходи, такі як штрафи, позбавлення різного роду надбавок, сувора догана, догана із попередженням і інші стягнення, при цьому у виправдання своїх дій апелюють до застосування загальних засад цивільного й господарського законодавства. Проте не слід забувати, що відносини між працівниками й підприємством, установою, організацією, незалежно від форм власності, виду діяльності й галузевої належності, регулюються саме нормами трудового законодавства. Тому не можна нехтувати правилом, відповідно до якого умови договорів про працю, які погіршують становище працівників порівняно із законодавством України про працю, є недійсними [7, с. 291–292].

Отже, підводячи підсумок всьому вище викладеному, доходимо висновку, що до таких спеціальних суб'єктів трудового права, як державні службовці, дисциплінарні санкції застосовуються в порядку, який регламентований спеціальним законодавством, а перелік дисциплінарних санкцій, що застосовуються до порушників службової дисципліни, напряму залежить від юридичної правосуб'єктності відповідного державного службовця, на характер якої впливає зміст його трудових і службових функцій, які виконує такий державний службовець.

Список використаних джерел:

1. Форманюк В.В. Дисциплінарні стягнення та порядок їх застосування. / В.В. Форманюк. // Акт. пробл. політики: зб. наук. пр. – Одеса: Фенікс, 2011. – Вип. 12–18. – С. 191–198.
2. Цілина Ю.П. Догана як вид дисциплінарного стягнення. / Ю.П. Цілина. // Правовий вісник. – 2014. – № 3. – С. 23.
3. Лежнєва Т.М. Питання ефективності санкцій трудового права. / Т.М. Лежнєва. // Наук. вісн. Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ. – 2012. – N 2. – С. 279–91.
4. Щербина В.І. Дисциплінарні санкції: проблеми ефективності в умовах ринкових відносин. / В.І. Щербина. // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – N 10. – С. 45–49.
5. Корнута Л.М. Характеристика видів дисциплінарних стягнень, що застосовуються до державних службовців в Україні, та визначення напрямків їх удосконалення. / Л.М. Корнута // Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту, Сер.: Право. – 2014. – Вип. 25. – С. 162–167.
6. Ваганова І.М. Запобіжні заходи у трудовому праві України: дис. ... к.ю.н., Спец.: 12.00.05. / І.М. Ваганова. – Луганськ, 2010. – 200 с.
7. Кабаченко М.О. Дисциплінарні стягнення: деякі проблемні питання. / М.О. Кабаченко. // Акт. пробл. права: теорія і практ. – 2013. – N 26. – С. 290–296.