

II. Правове забезпечення дисциплінарної відповідальності державних службовців

DOI: 10.33498/Юш-2023-12-051



Ігор Ковбас

доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича
(Чернівці, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7039-1586>
ig.kovbas@chnu.edu.ua

Павло Крайній

кандидат юридичних наук, асистент
кафедри публічного права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича
(Чернівці, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1263-9392>
p.krayniy@chnu.edu.ua



УДК 342.98.086(477)

ОСОБЛИВОСТІ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ (ОКРЕМІ НЕДОЛІКИ ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНУ УКРАЇНИ “ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ”)

Анотація. Вітчизняна парадигма державної служби впродовж останньої декади ХХІ ст. перебуває під пильним спостереженням різних учасників суспільного життя: від науковців-правників до пересічних громадян. Наукові дослідження, які стосуються інституту державної служби, є одними з найактуальніших з огляду на важливість вдосконалення та розвитку існуючої системи державної служби та її відповідності загальноприйнятим європейським і світовим стандартам. Враховуючи те, що в Україні продовжуються реформи щодо оптимізації державної служби, зокрема і в умовах воєнного стану, а також активне поширення сучасних цифрових впливів, які відбуваються внаслідок проведення цифровізації різноманітних процесів у публічному управлінні, місце та роль інституту дисциплінарної відповідальності, беззаперечно, є одним із важливих елементів забезпечення належного функціонування всього механізму державної служби в нашій державі. Зі свого боку це викликає цілком слушні міркування щодо необхідності у виокремленні існуючих проблем, які виникають під час реалізації положень дисциплінарної відповідальності державних службовців відповідно до чинного Закону України “Про державну службу”.

© Ігор Ковбас, Павло Крайній, 2023

Мета статті полягає у дослідженні особливостей дисциплінарної відповідальності державних службовців з метою виявлення недоліків і проблемних питань і запропонування власної концепції щодо шляхів їх вирішення. Виявлено, що основним обов'язком державного службовця є дотримання службової дисципліни, а не власне здійснення публічної професійної, політично неупередженої діяльності з практичного виконання завдань і функцій держави про що фактично йдеться у нормах закону. У статті наголошено та виділено основні елементи юридичного змісту поняття “службова дисципліна”, які існують у вигляді обов'язку державного службовця та водночас є об'єктом охорони нормами адміністративного права. Встановлено, що основними обов'язками державного службовця є такі, що безпосередньо пов'язані з його діяльністю на посадах державної служби відповідно до вимог, які ставляться до неї, зокрема: публічно, професійно, політично неупереджено. Наголошено на доцільності доповнити цей перелік комплексним обов'язком – дотримання службової дисципліни. Констатовано, що поняття “виконавська дисципліна” використовується для позначення результативності й ефективності діяльності державних службовців і зазначено, що використання наведеного поняття з метою оцінювання керівником результативності діяльності органу державної служби, залишає поза увагою питання етичної поведінки, що також має бути критеріями ефективності. Виявлено, що зі змісту положень законодавства випливає вказівка на застосування дисциплінарної відповідальності виключно за вчинення державним службовцем дисциплінарного проступку.

Автори запропонували низку змін до чинного законодавства, які нададуть можливість встановити діалектичний зв'язок із категоріями, що використані в Законі України “Про державну службу” (зокрема “службова дисципліна”, “обов'язки державного службовця”, “дисциплінарний проступок”, “дисциплінарна відповідальність”).

Ключові слова: державна служба; дисциплінарна відповідальність; дисциплінарний проступок; державні службовці; публічна служба.

У сучасних умовах державотворення, а особливо в контексті реалізації заходів адміністративної реформи, якими передбачено створення такої системи органів виконавчої влади, представники якої “обслуговуватимуть” громадянина, питання дисципліни публічних службовців набуває важливого значення для реалізації заявлених цілей. Традиційно дисципліна державних службовців у вітчизняній правовій системі забезпечується через здійснення заходів відповідного виду юридичної відповідальності – дисциплінарної. Перманентне реформування інституту публічної служби загалом і державної зокрема спонукає до перегляду положень щодо застосування дисциплінарної відповідальності державних службовців. Про такі факти свідчить, наприклад, ухвалення та введення в дію Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади”¹, яким внесено зміни до низки нормативно-правових актів, зокрема і до Закону України “Про державну службу” (далі – Закон про державну службу)². З метою ефективного застосування новел видано низку роз'яснень. Попри удосконалення норм, що регулюють застосування дисциплінарної відповідальності, проблематику забезпечення дисципліни в діяльності державних службовців нині не вирішено. Передусім гостро стоїть питання транспарентності засто-

¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади: Закон України від 19 вересня 2019 р. № 117-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-20#Text>> (дата звернення: 07.09.2023).

² Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>> (дата звернення: 07.09.2023).

сування заходів дисциплінарної відповідальності, а також накладення відповідних стягнень; забезпечення належного рівня виконавської дисципліни в службовій діяльності у поєднанні з її ефективністю в умовах низького матеріального забезпечення та морального стимулювання.

На означеній проблематиці фокусується увага в низці праць вітчизняних учених, фундаментальними з яких є, наприклад, дослідження: А. Коротких³, М. Зубрицького⁴, О. Новак⁵, Л. Єрмоленко-Князевої⁶, Н. Вапнярчук⁷, А. Купріянової⁸, Б. Семененка⁹, О. Панова¹⁰, В. Панова¹¹, Р. Бондарчука¹², А. Максимовича¹³, Д. Глушкової¹⁴ тощо.

Вказані доробки вітчизняних науковців свідчать про надзвичайну актуальність тематики дисциплінарної відповідальності державних службовців різних органів публічної влади. Існуюче законодавство у сфері державної служби з цієї теми потребує вдосконалення та надання конкретних пропозицій.

МЕТА досліджень полягає у дослідженні особливостей дисциплінарної відповідальності державних службовців з метою виявлення недоліків і проблемних питань і запропонування власної концепції щодо шляхів їх вирішення. Стратегічні перетворення, що набувають обертів в Україні з огляду на наближення державної служби до стандартів європейського співтовариства, концентруються навколо створення умов, за яких забезпечуватиметься належна поведінка державного службовця, адже від ефективного державного управління залежить розвиток країни. Нині одним із головних завдань реформи державної служби є вироблення дієвих та об'єктивних нормативних підходів, які стосуються притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності. Вказане положення відображається у наявній статистичній інформації, яку продемонструвало Національне агентство України з питань державної служби (далі – НАДС).

У 2022 р., за даними НАДС, ініційовано 2345 дисциплінарних проваджень, які стосувалися держслужбовців категорії “Б” та “В”, з яких: 817 дис-

³ А Коротких, *Юридична відповідальність державних службовців за трудовим законодавством України: теорія, практика, проблеми* (Константа 2019).

⁴ М Зубрицький, ‘Проблеми юридичної відповідальності державних службовців у трудовому праві України’ (дис д-ра юрид наук, 2019).

⁵ О Новак, *Правові засади дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні* (Право 2015).

⁶ Л Єрмоленко-Князева, ‘Дисциплінарна відповідальність державних службовців в Україні: проблеми адміністративної теорії та практики’ (дис канд юрид наук, 2014).

⁷ Н Вапнярчук, ‘Правове регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні’ (дис канд юрид наук, 2010).

⁸ А Купріянова, ‘Правове регулювання дисциплінарної відповідальності державних виконавців’ (дис канд юрид наук, 2019).

⁹ Б. Семенко ‘Правове регулювання дисциплінарної відповідальності посадових осіб органів прокуратури’ (дис канд юрид наук, 2021).

¹⁰ О Панов, ‘Правове регулювання застосування дисциплінарних стягнень до працівників Національної поліції’ (дис канд юрид наук, 2021).

¹¹ В Панов, ‘Адміністративно-правове регулювання дисциплінарної відповідальності детективів Національного антикорупційного бюро України’ (дис д-ра філософії, 2021).

¹² Р Бондарчук, ‘Адміністративно-правове регулювання процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності’ (дис канд юрид наук, 2021).

¹³ А Максимович, ‘Адміністративно-правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідувань’ (дис д-ра філософії, 2021).

¹⁴ Д Глушкова, ‘Правове регулювання дисциплінарних проваджень за трудовим законодавством України’ (дис д-ра філософії, 2021).

циплінарних проваджень щодо категорії “Б” та 1528 проваджень, стосовно категорій “В”. Для порівняння, у 2021 р. щодо державних службовців було ініційовано 3242 дисциплінарних провадження, з яких: 1227 проваджень щодо держслужбовців категорії “Б” та 2015 стосовно держслужбовців категорії “В”.

Підставами для притягнення до дисциплінарної відповідальності за 2021 та 2022 рр. були: невиконання або неналежне виконання посадових обов’язків, актів органів державної влади, наказів і доручень керівників – 1026 (у 2021 р. – 1393); відсутність на службі без поважної причини (прогул) – 107 (у 2021 р. – 46); порушення Присяги державного службовця – 39 (у 2021 р. – 9); недотримання правил внутрішнього службового розпорядку – 28 (у 2021 р. – 81); перевищення службових повноважень – 13 (у 2021 р. – 27)¹⁵. Як бачимо, однією з найпоширеніших причин, які стають підставою для притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності, є порушення ними Присяги державного службовця. Враховуючи наявну практику оскарження таких рішень, однією з проблем, які виникають під час реалізації положень щодо притягнення до відповідальності, є відсутність чітких і зрозумілих визначень окремих правових категорій, які необхідні у випадку доведення факту наявності чи відсутності порушення державним службовцем вимог Закону про державну службу.

Першочергове місце у вирішенні питання дисциплінарної відповідальності державних службовців займає категорія “службова дисципліна”. Пунктом 10 ч. 1 ст. 2 “Визначення термінів” Закону про державну службу під названим терміном розуміється неухильне додержання Присяги державного службовця, сумлінне виконання службових обов’язків та правил внутрішнього службового розпорядку. Абзацом 1 ч. 1 ст. 36 визначається текст присяги, у якому, зокрема, здійснено наголос на такому елементі, як “сумлінне виконання службових обов’язків”¹⁶. Таким чином, відразу варто констатувати дублювання при визначенні поняття “службова дисципліна”. Видається доцільним констатувати, що основним (вихідним) обов’язком державного службовця, за такою логікою, є дотримання службової дисципліни, а не власне здійснення публічної професійної, політично неупередженої діяльності з практичного виконання завдань і функцій держави (ч. 1 ст. 1 Закону про державну службу). Зрозуміло, що у тексті Присяги державного службовця наголошено саме на основних елементах змісту поняття “службова дисципліна”. Очевидним є факт того, що співвідношення обсягу змісту поняття “Присяга державного службовця” є категоріально вужче, ніж зміст поняття “службова дисципліна”, оскільки останнє охоплює категорію “правила внутрішнього розпорядку”. Причому окремо цінним є положення Присяги, які вказують на дотримання етики особами, які обіймають посади

¹⁵ В Хрипун, ‘Як та за що карають українських державних службовців: інформація НАДС’ <<https://sud.ua/uk/news/publication/271081-kak-i-za-chto-nakazyvayut-ukrainskikh-gosudarstvennykh-sluzhaschikh-informatsiya-nads>> (дата звернення: 08.11.2023).

¹⁶ Про державну службу (н 2).

державної служби¹⁷. Інші ж її положення в юридичному сенсі обумовлені обов'язком особи виконувати норми Конституції України, передусім ст. 19, яка визначає засади здійснення державної служби у формі обов'язку діяти виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачено законами України¹⁸, а також дотримуватися норм етичної поведінки, які ілюструються у тексті Присяги як “високе звання державного службовця”, тощо (Закон про державну службу).

Відтак основними елементами юридичного змісту поняття “служба-дисципліна”, що існують у вигляді обов'язку державного службовця та водночас є об'єктом охорони, норма адміністративного права, можна виокремити: сумлінне виконання службових обов'язків; дотримання положень Конституції України; використання повноважень відповідно до мети їх надання; виконання правил внутрішнього розпорядку; дотримання норм етичної поведінки. Саме означений комплекс обов'язків особи, яка обіймає посаду державної служби, ілюструє особливості забезпечення дисципліни відповідними правовими засобами, передусім дисциплінарної відповідальності. Однак у ч. 1 ст. 8 Закону про державну службу визначено основні обов'язки державного службовця, перелік яких дещо ширший, ніж у змісті поняття “служба-дисципліна”¹⁹. Очевидно законодавець при формулюванні означеної статті необґрунтовано розширив перелік обов'язків державного службовця, оскільки в ній здійснено наголос на обов'язках, які визначаються галузевим законодавством. Наприклад: щодо запобігання конфлікту інтересів при проходженні служби (Законом України “Про запобігання корупції”²⁰); обов'язок щодо збереження державної таємниці (Закон України “Про державну таємницю”²¹); персональні дані (Закон України “Про захист персональних даних”²²); використання державної мови (Закон України “Про забезпечення функціонування української мови як державної”²³).

Таким чином, зважаючи на викладене вище, основними обов'язками державного службовця є такі, що безпосередньо пов'язані з діяльністю на посадах державної служби відповідно до вимог, які ставляться до неї, зокрема: публічно, професійно, політично неупереджено здійснювати свою професійну діяльність. Означений перелік вважаємо за доцільне доповнити комплексним обов'язком – дотримання службової дисципліни. Наведена пропозиція обумовлена тим, що у розділі 8 “Дисциплінарна відповідальність державних службовців” главі I у ст. 62 Закону про державну службу, вказано що перелік обов'язків державного службовця, визначений у ст. 8,

¹⁷ Про державну службу (н 2).

¹⁸ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>> (дата звернення: 27.08.2023).

¹⁹ Про державну службу (н 2).

²⁰ Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>> (дата звернення: 07.09.2023).

²¹ Про захист персональних даних: Закон України від 1 червня 2010 р. № 2297-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>> (дата звернення: 07.09.2023).

²² Там само.

²³ Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25 квітня 2019 р. № 2704-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>> (дата звернення: 07.09.2023).

доповнюється такими як: не допускати вчинків, несумісних із статусом державного службовця, виявляти високий рівень культури, професіоналізм, витримку і тактовність, повагу до громадян, керівництва та інших державних службовців. Можемо констатувати дублювання обов'язків, передусім тих, які викладені у тексті Присяги, статті 8 та 62 Закону про державну службу²⁴. Відтак означене негативно впливає на чіткість формулювання підстав застосування дисциплінарної відповідальності, метою яких є забезпечення чіткого виконання обов'язків, покладених на державного службовця законодавством.

Поряд із наведеним, окремо варто наголосити на використанні у Законі про державну службу поняття “виконавська дисципліна” разом із поняттям “службова дисципліна” (п. 8 ч. 2 ст. 17 “Керівник державної служби в державному органі”). Принагідно зауважимо, що останнє не визначається Законом про державну службу. Таким поняттям, на нашу думку, позначається сумлінність виконання покладених на державного службовця обов'язків. Водночас виконавська дисципліна широко використовується у нормативно-правових актах відомчого спрямування та визначається як неухильне додержання належного, своєчасного та якісного виконання посадовими особами органів і підрозділів функціональних обов'язків (посадових інструкцій), наказів, доручень, рішень, нормативно-правових актів, планів, програм тощо. Наприклад, такі визначення передбачені положеннями Інструкції з організації контролю за виконанням документів у системі Державної служби надзвичайних ситуацій²⁵, Інструкції з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України²⁶, Інструкції з організації контролю за виконанням документів в АРМА та його міжрегіональних територіальних управліннях²⁷. З урахуванням наведеного можемо констатувати, що поняття “виконавська дисципліна” використовується для позначення результативності й ефективності діяльності державних службовців з метою характеристики інституційних можливостей відповідних органів виконавчої влади у процесі здійснення контролю, який здійснюється керівником державної служби. Використання такого поняття з метою оцінення керівником результативності діяльності органу державної служби залишає поза увагою питання, що стосуються, до прикладу, етичної поведінки, які ми вважаємо, що слід відносити до критеріїв ефективності.

Окремо варто зацентувати увагу на положеннях глави 2 “Засади дисциплінарної відповідальності”. Частиною 1 ст. 64 визначено, що

²⁴ Про державну службу (н 2).

²⁵ Про затвердження Інструкції з організації контролю за виконанням документів у системі ДСНС: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19 травня 2016 р. № 387 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0865-16#Text>> (дата звернення: 07.09.2023).

²⁶ Про затвердження Інструкції з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13 червня 2016 р. № 503 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0944-16#Text>> (дата звернення: 07.09.2023).

²⁷ Про затвердження Інструкції з організації контролю за виконанням документів в АРМА та його міжрегіональних територіальних управліннях: наказ Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів від 28 лютого 2018 р. № 53 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0356-18#Text>> (дата звернення: 07.09.2023).

<...> за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушення правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни державний службовець притягається до дисциплінарної відповідальності у порядку, встановленому цим Законом²⁸.

У частині 1 ст. 65 передбачено такі підстави застосування дисциплінарної відповідальності державних службовців: вчинення такою особою дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення²⁹.

Зі змісту названих положень випливає пряма вказівка щодо застосування дисциплінарної відповідальності виключно за вчинення державним службовцем дисциплінарного проступку. Водночас наведені положення регулюють одні й ті ж правовідносини, що переобтяжені недоцільними уточненнями та, в сукупності, дублюють положення ч. 2 ст. 65 “Підстави для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності”, а також п. 10 ч. 1 ст. 2 Закону про державну службу.

Крім цього, варто звернути увагу на судову практику, яка стосується оскарження державними службовцями рішень щодо застосування відносно них інституту дисциплінарної відповідальності в частині порушення Присяги державного службовця. Так, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі № 826/6038/15 розглянув справу стосовно оскарження особою наказу про “Про припинення державної служби”, який був виданий Державною виконавчою службою України, як незаконний з часу його видання, поновити позивача на посаді та стягнути на його користь середню заробітну плату за час вимушеного прогулу. Під час розгляду справи суд провів чітке розмежування між порушенням Присяги державного службовця та дисциплінарним проступком:

Припинення державної служби у зв'язку з порушенням Присяги та дисциплінарна відповідальність можуть бути наслідком існування схожих фактичних підстав у разі вчинення достатньо близьких за характером одне до одного дисциплінарного або іншого правопорушень. Однак, вони не є ідентичними, а є заходами різних видів відповідальності³⁰.

Зважаючи на вказану правову позицію Верховного Суду щодо розмежування вказаних підстав притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності, на практиці існує проблема щодо її правильного застосування. Однією з проблем є неврахування особами, які уповноважені

²⁸ Про державну службу (н 2).

²⁹ Там само.

³⁰ Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 25 листопада 2021 р. № 826/6038/15 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/101370681>> (дата звернення: 08.09.2023).

на проведення дисциплінарної відповідальності положень матеріального та процесуального права з цього питання. Суд вказує на таке:

Звільнення за порушення Присяги може мати місце лише тоді, коли державний службовець скоїв проступок проти інтересів служби, який суперечить покладеним на нього обов'язкам, підриває довіру до нього як до носія влади, що призводить до приниження державного органу та унеможливує подальше виконання ним своїх обов'язків. Державний службовець, який вчинив дисциплінарний проступок, не може бути звільнений за порушення Присяги, якщо цей проступок не можна кваліфікувати як порушення Присяги³¹.

Аналогічні правові висновки, викладені Верховним Судом у постановках від 27 квітня 2020 р. у справі №826/10854/17³², від 30 червня 2020 р. у справі № 826/14823/16³³, від 28 жовтня 2020 р. у справі №826/7297/15³⁴.

За слушним зауваженням науковців, шляхом до вирішення проблем правового забезпечення дисциплінарної відповідальності державних службовців може стати розроблення та закріплення у Законі та у відповідному окремому кодексі чи статуті (наприклад: Кодекс основних правил поведінки державного службовця України або Дисциплінарний статут державного службовця) відповідного інституту³⁵.

Крім цього, активно обговорюються зміни до трудового законодавства, які мають сформулювати перелік підстав для можливого звільнення державних службовців за здійснення дисциплінарних правопорушень³⁶. Окреслені проблеми вимагають подальших досліджень у цьому напрямі. Так, необхідним вбачається комплексне дослідження складу дисциплінарних правопорушень, а також критеріїв “систематичності” дисциплінарних правопорушень і проступків як підстав для звільнення державного службовця що є темою наступного наукового дослідження.

Висновки. З урахуванням наведеного можливо запропонувати зміни до Закону України “Про державну службу”, зокрема частини 1 та 2 (ч. 3 викласти у чинній редакції ч. 2) ст. 64 викласти у таких редакціях:

“1. За порушення службової дисципліни державний службовець притягається до дисциплінарної відповідальності.”

“2. Обов'язки державного службовця визначені цим Законом, іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, правилами внутрішнього службового розпорядку, контрактах про про-

³¹ Постанова Верховного Суду від 25 листопада 2021 р. № 826/6038/15 (н 30).

³² Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 27 квітня 2020 р. № 826/10854/17 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/88933220>> (дата звернення: 08.09.2023).

³³ Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 30 червня 2020 р. № 826/14823/16 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/90090439>> (дата звернення: 08.09.2023).

³⁴ Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 28 жовтня 2020 р. № 826/7297/15 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/92566046>> (дата звернення: 08.09.2023).

³⁵ В Саюк, Д Крамар, А Краковська, ‘Проблемні питання дисциплінарної відповідальності державних службовців’ (2022) 1 Вісник студентського наукового товариства Донецького національного університету імені Василя Стуса 135.

³⁶ Т Гуменюк, ‘Проблеми дисциплінарної відповідальності державних службовців’ [2019] 8 (20) Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького: Серія: Право. 135.

ходження державної служби (у разі укладення) за невиконання чи неналежне виконання яких застосовується дисциплінарна відповідальність у порядку, встановленому цим Законом.”

Частина 1 ст. 65 Закону України “Про державну службу” викласти в такій редакції:

“1. Підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає у порушенні державним службовцем службової дисципліни за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення.”

У пункті 8 ч. 2 ст. 17 “Керівник державної служби в державному органі” – здійснює контроль за дотриманням виконавської та службової дисципліни в державному органі та умов контрактів про проходження державної служби (у разі укладення); слово “виконавської” вилучити та викласти у п. 8 ч. 2 ст. 17 Закону України “Про державну службу” в такій редакції:

“8) здійснює контроль за дотриманням службової дисципліни в державному органі та умов контрактів про проходження державної служби (у разі укладення);”

Зважаючи на той факт, що невиконання умов контрактів державної служби (у разі їх укладення) державним службовцем є дисциплінарним проступком за вчинення якого передбачено застосування дисциплінарної відповідальності у вигляді стягнення передбаченого п. 4 ч. 1 ст. 66 “Види дисциплінарних стягнень та загальні умови їх застосування” Закону України “Про державну службу” – звільнення з посади державної служби, доцільно внести зміни до п. 10 ч. 1 ст. 2 Закону України “Про державну службу”, додавши частину речення, а саме: *“умов контрактів про проходження державної служби (у разі укладення)”* та викласти її у такій редакції:

“10) службова дисципліна – неухильне додержання Присяги державного службовця, сумлінне виконання службових обов’язків, правил внутрішнього службового розпорядку та умов контрактів про проходження державної служби (у разі укладення)”.

Наведені зміни створять умови для встановлення діалектичного зв’язку між категоріями “службова дисципліна”, “обов’язки державного службовця”, “дисциплінарний проступок”, “дисциплінарна відповідальність”, які формують у Законі України “Про державну службу” нормативну основу для притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Korotkykh A, *Yurydychna vidpovidalnist derzhavnykh sluzhbovtziv za trudovym zakonodavstvom Ukrainy: teoriia, praktyka, problemy* (Konstanta 2019) (in Ukraine).

Ігор Ковбас, Павло Крайній

Edited books

2. Novak O, Zuj V (red), *Pravovi zasady dyscyplinaranoi vidpovidalnosti derzhavnykh sluzhbovciv v Ukraini* (Pravo 2015) (in Ukraine).

Journal articles

3. Humenyuk T, 'Problemy dyscyplinaranoi vidpovidalnosti derzhavnykh sluzhbovciv' (2019) 20 *Naukovo-informacijnyj visnyk Ivano-Frankivskoho universytetu prava imeni Korolya Danyla Halyckoho: Seriya Pravo* 135 (in Ukrainian).
4. Maksymovych A, 'Administratyvno-pravove rehulyuvannya dyscyplinaranoi vidpovidalnosti pracivnykiv Derzhavnoho byuro rozsliduvan' (2021) 1 *Naukovyj visnyk publicjnoho ta pryvatnoho prava*. 128 (in Ukrainian).
5. Sayuk V, Kramar D, Krakovska A, 'Problemni pytannya dyscyplinaranoi vidpovidalnosti derzhavnykh sluzhbovciv (2022) 14 *Visnyk studentskoho naukovoho tovarystva Doneckoho nacionalnoho universytetu imeni Vasylya Stusa* 133 (in Ukrainian).

Theses

6. Bodnarchuk R, 'Administratyvno-pravove rehulyuvannya procedury prytyahnennya suddi do dyscyplinaranoi vidpovidalnosti' (dys kand yuryd. nauk, 2021) (in Ukrainian).
7. Vapnyarchuk N, 'Pravove rehulyuvannya dyscyplinaranoi vidpovidalnosti derzhavnykh sluzhbovciv v Ukraini' (dys kand yuryd nauk, 2010) (in Ukrainian).
8. Hlushkova D, 'Pravove rehulyuvannya dyscyplinaranoi vidpovidalnosti derzhavnykh zakonodavstvom Ukrainy' (dys. d-ra filosofiyi, (in Ukrainian).
9. Yermolenko-Knyazyeva L, 'Dyscyplinarna vidpovidalnist derzhavnykh sluzhbovciv v Ukraini: problemy administratyvnoi teorii ta praktyky' (dys kand yuryd nauk, 2014) (in Ukrainian).
10. Kupriyanova A, 'Pravove rehuliuвання dystsyplinarnoi vidpovidalnosti derzhavnykh vykonavtsiv' (dys kand yuryd nauk, 2019) (in Ukrainian).
11. Maksymovych A, 'Administratyvno-pravove rehuliuвання dystsyplinarnoi vidpovidalnosti pracivnykiv Derzhavnoho biuro rozsliduvan' (dys d-ra filosofiyi, 2021) (in Ukrainian).
12. Panov V, 'Administratyvno-pravove rehuliuвання dystsyplinarnoi vidpovidalnosti detektyviv Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy' (dys d-ra filosofiyi, 2021) (in Ukrainian).
13. Panov O, 'Pravove rehulyuvannya zastosuvannya dyscyplinaranoi vidpovidalnosti posadovykh osib orhaniv prokuratury' (dys kand jurid nauk, 2021) (in Ukrainian).
14. Semenko B, 'Pravove rehuliuвання dystsyplinarnoi vidpovidalnosti posadovykh osib orhaniv prokuratury' (dys kand jurid nauk, 2021) (in Ukrainian).

Websites

15. Khrypun V, 'Jak ta za shho karajut' ukrains'kih derzhavnykh sluzhbovciv: informacija NADS' <<https://sud.ua/uk/news/publication/271081-kak-i-za-chto-nakazyvayut-ukrainskikh-gosudarstvennykh-sluzhaschikh-informatsiya-nads>> (accessed: 08.09.2023) (in Ukrainian).

Ihor Kovbas
Pavlo Krainii

PECULIARITIES OF DISCIPLINARY LIABILITY OF CIVIL SERVANTS
(SOME DISADVANTAGES OF THE PROVISIONS OF THE LAW OF UKRAINE
"ON CIVIL SERVICE")

ABSTRACT. During the last decade of the 21st century, the national civil service paradigm has been under scrutiny by various participants of public life, from legal scholars to ordinary citizens. Scientific research on the civil service is one of the most relevant because of the importance of improving and

developing the existing civil service system and its compliance with generally accepted European and international standards. Given that Ukraine continues to implement reforms to optimise the civil service, including civil service under martial law, and the active spread of modern digital influences resulting from the digitalisation of various processes in public administration, the place and role of the institution of disciplinary responsibility is undoubtedly one of the essential elements in ensuring the proper functioning of the entire civil service mechanism in our country. Successively, this raises quite reasonable considerations regarding the need to highlight the existing problems that arise in the implementation of the provisions of disciplinary liability of civil servants under the current Law of Ukraine “On Civil Service”.

The article aims to study the peculiarities of disciplinary liability of civil servants to identify shortcomings and problematic issues and propose the author’s concept of ways to address them. It is found that the leading duty of a civil servant is to comply with official discipline and not to carry out public professional, politically impartial activities for the practical fulfilment of the tasks and functions of the State, as is stated in the law. The article emphasises and highlights the main elements of the legal content of the concept of “official discipline”, which exists in the form of a civil servant’s duty and, at the same time, is protected by administrative law. The author establishes that the primary duties of a civil servant are those directly related to their activities in the civil service following the requirements set for it, in particular, publicly, professionally, and politically impartially. The author emphasises the expediency of supplementing this list with a comprehensive duty – compliance with service discipline. It is stated that the concept of “executive discipline” is used to denote the efficiency and effectiveness of civil servants’ activities. It is noted that using this concept to assess a manager’s performance in a civil service body leaves out the issue of ethical behaviour, which should also be a performance criterion. It is found that the content of the legislative provisions indicates that disciplinary responsibility is exclusively for committing a disciplinary offence by a civil servant.

The authors propose several amendments to the current legislation which will make it possible to establish a dialectical relationship with the categories used in the Law of Ukraine “On Civil Service” (in particular, “official discipline”, “duties of a civil servant”, “disciplinary offence”, “disciplinary liability”).

KEYWORDS: civil service; disciplinary liability; disciplinary misconduct; civil servants; public service.