



вісник України. – 2010. – № 58. – Ст. 1994.

3. Чанишева Г.І., Чанишев Р.І. Право на інформацію за трудовим законодавством України: монографія / Г.І. Чанишева, Р.І. Чанишев. – Одеса : Фенікс, 2012. – 193 с.

4. Щодо відкликання згоди на обробку персональних даних: Лист Міністерства юстиції України від 26.04.2013 № 5543-0-33-13/6.1 // Податки та бухгалтерський облік. – 2013. – № 92. – С. 11.

5. Про Національний архівний фонд та архівні установи: Закон України від 24.12.1993 № 3814-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 15. – Ст. 86.

6. Про затвердження Переліку типових документів, що створюються під час діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, інших установ, підприємств та організацій, із зазначенням строків зберігання документів: Наказ Міністерства юстиції України від 12.04.2012 № 578/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 34. – Ст. 1272.

7. Стосовно надання роз'яснень деяких норм законодавства: Лист Міністерства юстиції України від 20.09.2013 № 533-0-2-13/6.1 [Електронний ресурс] / Сайт Верховної Ради України. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v533-323-13>.

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних : Закон України від 03.07.2013 № 383-VІІ // Офіційний вісник України. – 2013. – № 57. – Ст. 2046.

9. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.

10. Про затвердження документів у сфері захисту персональних даних: Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 08 січня 2014 року №1/02-14 // [Електронний ресурс] / Сайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Режим доступу : http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&i=3426%3A2014-01-15-08-15-10&catid=202%3A2011-11-25-14-5908&Itemid=202.

КОМПАРАТИВИСТСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕКРАЩЕНИЯ ТРУДОВОГО ПРАВООТНОШЕНИЯ С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ СЛУЖАЩИМИ В СВЯЗИ С СОВЕРШЕНИЕМ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРОСТУПКА В УКРАИНЕ И ЧЕХИИ

Елена ЛУЦЕНКО,

аспирант кафедры трудового права

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

The article is devoted to the research of the comparison experience of the Ukraine and Czech Republic in the field of termination of labor relations with public officials. A new Law on «Public Service» of Ukraine provides a list of disciplinary offences, but it does not contain a definition of a «disciplinary offence of public officials» or «essential elements of a disciplinary offence». That is why, it would be interesting to explore foreign experience in this field. Considering the positive experience of the Czech Republic we suggest that the definition of a «disciplinary offence of public officials» shall be determined and the features of a disciplinary offence of public officials shall be provided in a new Law on «Civil Service» of Ukraine. Guided by these grounds the head of a public authority should decide whether a particular violation of official duties is a disciplinary offence.

Key words: public officials, disciplinary offence, termination of public service, official duties, experience of the Czech Republic.

Аннотация

Статья посвящена исследованию сравнительного опыта Украины и Чехии в сфере прекращения трудовых правоотношений с государственными служащими. Новый Закон Украины «О государственной службе» устанавливает перечень дисциплинарных проступков, но не дает определения «дисциплинарного проступка государственных служащих» или «ключевых признаков дисциплинарного проступка государственных служащих». В связи с этим может быть интересным исследование зарубежного опыта в указанной сфере. Используя позитивный опыт Чехии, мы пришли к выводу, что понятие и признаки дисциплинарного проступка государственных служащих следует определить в Законе Украины «О государственной службе». Руководствуясь этим, руководитель государственного органа должен определять то или иное нарушение служебных обязанностей дисциплинарным проступком.

Ключевые слова: государственный служащий, дисциплинарный проступок, прекращение трудовых правоотношений, служебные обязанности, опыт Чехии.

Постановка проблемы. В процессе реформирования государственной службы большую пользу может принести исследование опыта тех государств, которые отличаются эффективными системами государственной службы. Такой анализ позволит глубже исследовать закономерности развития правового регулирования прекращения трудового правоотношения с государственными служащими вследствие совершения дисциплинарного проступка, а также избрать пути усовершенствования

регулирования этих вопросов в Украине. Тем не менее использование этого опыта не может и не должно быть основным путем формирования трудового права в переходный период становления рыночных отношений. Основным должно быть сохранение действующих и создание новых норм или моделей, которые отвечают социально-экономическим условиям, традициям, национальным особенностям и т. д.

Актуальность темы исследования подтверждается тем, что норматив-



но-правовое обеспечение государственной службы нуждается в существенных изменениях и существенном усовершенствовании, что должно быть направлено на повышение уровня управляемости важнейших отношений в сфере государственной службы, а также, на создание условий для эффективного выполнения государственными служащими своих трудовых функций и управленческих задач.

Состояние исследования. Отдельные моменты зарубежного опыта прекращения трудовых правоотношений с государственными служащими рассматривали Н.И. Иншин, Н.Н. Вапнярчук, В.П. Тимошук, А.Н. Школик, К.Л. Томашевский, А.А. Войтик, А.А. Демин, Г.С. Скачкова и др.

Целью и задачей статьи является исследование опыта правового регулирования прекращения трудового правоотношения с государственными служащими вследствие совершения дисциплинарного проступка в Украине и Чехии. Сравнительный анализ мы предлагаем провести по определенным признакам, в частности: 1) легальное определение понятия дисциплинарного проступка государственных служащих; 2) особенности дисциплинарных взысканий; 3) наличие специального органа, который рассматривает дисциплинарные дела и решает вопрос применения или неприменения дисциплинарного взыскания; 4) особенности дисциплинарного производства.

Изложение основного материала. *Легальное определение понятия дисциплинарного проступка государственных служащих.* Согласно Закону Чехии «О службе государственных служащих в административных учреждениях и о вознаграждении государственных служащих и других работников административных учреждений» от 26 апреля 2002 года [1] нарушение служебной дисциплины является дисциплинарным проступком. Существенным недостатком Закона Украины «О государственной службе» от 17 ноября 2011 года № 4050-VI [2] является то, что в нем не определено понятие дисциплинарного проступка государственного служащего, хотя в некоторых других законодательных актах Украины та-

кое определение можно встретить. Так, в ст. 2 Дисциплинарного устава органов внутренних дел от 22 февраля 2006 года № 3460-IV [3] указано, что дисциплинарный проступок – это невыполнение или ненадлежащее выполнение лицом рядового или начальствующего состава служебной дисциплины. Дисциплинарный устав Государственной службы специальной связи и защиты информации Украины от 4 сентября 2008 года № 373-VI [4] в ст. 5 определяет, что дисциплинарным правонарушением является несоблюдение или ненадлежащее соблюдение лицом рядового или начальствующего состава служебной дисциплины. Дисциплинарный устав службы гражданской защиты от 5 марта 2009 года № 1068-VI [5] устанавливает, что нарушением служебной дисциплины (дисциплинарным правонарушением) является противоправное (умышленное или неосторожное) действие или бездействие лица рядового или начальствующего состава, направленное на несоблюдение требований Присяги, в частности на невыполнение или ненадлежащее выполнение служебных обязанностей, превышение прав, нарушение ограничений и запретов, установленных законодательством по вопросам прохождения службы в органах и подразделениях гражданской защиты, или совершение других действий, которые позорят или дискредитируют лицо как представителя службы гражданской защиты.

Особенности дисциплинарных взысканий. За совершение дисциплинарного проступка к государственному служащему Чехии может применяться одно из дисциплинарных взысканий: а) письменное предупреждение; б) уменьшение зарплаты на сумму до 15% от зарплаты на срок до 3 календарных месяцев; в) отзыв со служебной должности высшего служащего; или д) увольнение. Решение о применении дисциплинарного взыскания, которое вступило в силу, заносится в личное дело государственного служащего. Высший служащий или служебный орган, где надлежащим образом, могут решать вопросы, связанные с мелкими нарушениями, замечанием государственному служащему [1].

Законом Украины «О государственной службе» от 17 ноября 2011 года № 4050-VI [2] в ст. 53 определено, что к государственным служащим применяются такие дисциплинарные взыскания: 1) замечание; 2) выговор; 3) строгий выговор; 4) предупреждение о неполном служебном соответствии; 5) освобождение от должности государственной службы. Вместе с тем законодателем сделана попытка дифференцировать виды дисциплинарных взысканий в зависимости от совершенных дисциплинарных проступков. Тем не менее нельзя не отметить, что ЗУ «О государственной службе» лишь в общем виде определяет соотношение между видом дисциплинарного проступка и санкциями, которое оставляет возможность широкого произвольного усмотрения субъекта назначения при определении вида дисциплинарного взыскания за конкретный проступок. К примеру, определено, что в случае допущения незначительного нарушения правил внутреннего служебного распорядка, должностных инструкций субъект назначения может применить замечание. В случае невыполнения или ненадлежащего выполнения государственным служащим должностных обязанностей нарушение им правил внутреннего служебного распорядка или правил профессиональной этики государственного служащего, других требований этого Закона и других актов законодательства в сфере государственной службы ему может быть объявлен выговор.

Наличие специального органа, который рассматривает дисциплинарные дела и решает вопрос применения или неприменения дисциплинарного взыскания. В Чехии существуют специализированные органы – Дисциплинарные комитеты, к полномочиям которых отнесено рассмотрение дисциплинарных дел государственных служащих, наложение дисциплинарного взыскания и пересмотр решений о применении определенного дисциплинарного взыскания.

Так, согласно §74 Закона Чехии «О службе государственных служащих в административных учреждениях и о вознаграждении государственных служащих и других работников административных учреждений» от



26 апреля 2002 года [1] дисциплинарные полномочия осуществляются дисциплинарными комитетами первой и второй инстанций. Служебный орган назначает и отзывает членов дисциплинарного комитета, который состоит из государственных служащих. В дисциплинарный комитет входит 3 члена комитета. По меньшей мере, один член дисциплинарного комитета должен иметь высшее юридическое образование, полученное по программе магистра. Возглавляет комитет государственный служащий, который занимает наивысшую служебную должность. Если в дисциплинарный комитет входит несколько государственных служащих, которые занимают одинаковую служебную должность, глава комитета определяется при помощи жеребьевки. Государственный служащий, к которому было правомерно применено дисциплинарное взыскание, не может быть членом дисциплинарного комитета, если только такое взыскание не было аннулировано. Принимая решение о дисциплинарном деле, члены дисциплинарного комитета не зависят от распоряжений высших служащих. Дисциплинарный комитет сначала устанавливает факт совершения соответствующим государственным служащим дисциплинарного проступка, в котором его подозревают, а потом принимает решение относительно дисциплинарного взыскания, которое может быть к нему применено.

Согласно ст. 55 Закона Украины «О государственной службе» от 17 ноября 2011 года № 4050-VI [2] право применения дисциплинарных взысканий к государственным служащим имеет субъект назначения, если другое не предусмотрено законом. В случае необходимости проведения дополнительного исследования обстоятельств совершения дисциплинарного проступка, в том числе обстоятельств, которые смягчают или отягощают ответственность, а также причин и условий, которые способствовали его совершению, субъект назначения принимает решение о проведении служебного расследования. Со вступлением в силу Закона Украины «О государственной службе» от 17 ноября 2011 года № 4050-VI вступает в действие и Порядок про-

ведения служебного расследования, утвержденный Постановлением КМУ от 25 июля 2012 года № 666 [6], которым предусмотрено создание руководителем государственной службы в государственном органе комиссии для обеспечения проведения служебного расследования, в составе не менее 7 лиц. Тем не менее анализ содержания Порядка позволяет сделать вывод, что эти работники будут проводить служебное расследование в рабочее время, но как это согласовывается с их должностными обязанностями, ведь Порядок не конкретизирует требования к членам комиссии, лишь указывается, что в состав комиссии включается представитель Национального агентства Украины по вопросам государственной службы (далее – Нацгосслужба), могут привлекаться ученые, работники органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций (по согласованию с их руководителями), а также устанавливается запрет на привлечение должностных лиц государственного органа, где работает лицо, относительно которого проводится служебное расследование, если такое привлечение может привести к возникновению конфликта интересов указанных должностных лиц. Кроме этого, хотя и определено, что должностному лицу, относительно которого проводится служебное расследование, а также любым другим лицам запрещено вмешиваться в работу комиссии, все же вызывает беспокойство объективность принятых такой комиссией решений (выводов), ведь Порядок устанавливает, что, во-первых, состав комиссии по проведению служебного расследования определяется руководителем государственного органа, где работает лицо, относительно которого проводится служебное расследование, во-вторых, этот же руководитель контролирует работу этой комиссии и в случае необходимости дает обязательные для исполнения поручения.

Дисциплинарное производство. В законодательстве Чехии довольно детально нормирована процедура возбуждения дисциплинарного дела; дознания; дисциплинарного следствия; слушания дела; вынесения решения

по дисциплинарному делу; обжалования решений. Дисциплинарный комитет первой инстанции принимает решение о применении дисциплинарного взыскания. Такой комитет основывается учреждением, где работают, по меньшей мере, 25 государственных служащих. Если дисциплинарный комитет первой инстанции не может быть создан в учреждении, то постоянный дисциплинарный комитет первой инстанции основывается в высшем учреждении. В случае отсутствия высшего учреждения дисциплинарный комитет первой инстанции основывается в Генеральном директорате. Относительно руководителя учреждения дисциплинарные полномочия осуществляет дисциплинарный комитет первой инстанции, основанный в высшем учреждении. Если соответствующее учреждение не имеет высшего служебного учреждения, то такие дисциплинарные полномочия осуществляются дисциплинарным комитетом первой инстанции, основанным в Генеральном директорате. Относительно руководителя учреждения, которое является центральным административным учреждением, или директора по персоналу, дисциплинарные полномочия осуществляет дисциплинарный комитет первой инстанции, основанный в Генеральном директорате (§75).

Дисциплинарный комитет второй инстанции рассматривает апелляционные жалобы на решение о применении дисциплинарного взыскания. Такой комитет основывается в Генеральном директорате. В дисциплинарный комитет второй инстанции не могут входить члены дисциплинарного комитета первой инстанции. Дисциплинарное дело открывается на основании представления, которое вносится компетентным служебным органом. Если дисциплинарный проступок совершен руководителем служебного учреждения, то такое представление вносится служебным органом высшего служебного учреждения, а если служебное учреждение не имеет высшего служебного учреждения, то соответствующее представление вносится Генеральным директором. Если дисциплинарный проступок содеян руководителем служебного учреждения, которое яв-



ляется центральным административным учреждением, или директором по персоналу, то соответствующее представление вносится Генеральным директором. Представление о нарушении дисциплинарного дела может быть также внесено государственным служащим против себя самого. Представление о начале дисциплинарного дела не может быть отозвано. Это положение не применяется в случае, когда представление внесено государственным служащим против себя самого. Представление о нарушении дисциплинарного дела может быть внесено на рассмотрение дисциплинарного комитета первой инстанции на протяжении 2 месяцев, начиная со дня, когда субъект представления узнал о содеянном проступке, если только дисциплинарная ответственность не является исчерпанной. В другом случае эта возможность теряется (§ 78). Через год после вступления в силу решения о применении дисциплинарного взыскания считается, что соответствующий государственный служащий больше не является наказанным за совершение дисциплинарного проступка. Информация о дисциплинарном проступке изымается из личного дела государственного служащего. Если выполнение дисциплинарного взыскания не завершилось к истечению указанного срока, такое дисциплинарное взыскание аннулируется после его выполнения (§ 79).

Законом Украины «О государственной службе» от 17 ноября 2011 года № 4050-VI [2] определен лишь общий порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, которая содержится лишь в одной статье (ст. 55). При этом, как отмечалось, действует Порядок проведения служебного расследования, утвержденный Постановлением КМУ от 25 июля 2012 года № 666 [6].

Выводы. В результате проведенного анализа особенностей правового регулирования прекращения трудового правоотношения с государственными служащими вследствие совершения дисциплинарного проступка в Чехии и Украине можно сделать выводы относительно положений, которые могут оказаться показательными для Украины:

1. Определено понятие дисциплинарного проступка государственных служащих;

2. Установлен перечень специфических дисциплинарных взысканий: а) письменное предупреждение; б) уменьшение зарплаты на сумму до 15% от заработной платы на срок до 3 календарных месяцев; в) отзыв со служебной должности высшего служащего; или д) увольнение;

3. Существование специализированных органов – Дисциплинарных комитетов первой и второй инстанций, к полномочиям которых отнесено рассмотрение дисциплинарных дел государственных служащих, наложение дисциплинарного взыскания и пересмотр решений о применении определенного дисциплинарного взыскания;

4. Детальная регламентация процедуры возбуждения дисциплинарного дела; дознания; дисциплинарного следствия; слушания дела; вынесения решения по дисциплинарному делу; обжалования решения;

5. Особая процедура обжалования решения по делу о дисциплинарном проступке государственного служащего, в частности решение нижестоящего специализированного дисциплинарного органа, может быть обжаловано в вышестоящем в порядке апелляции.

Список использованной литературы:

1. Act of the Czech Republic on service of public servants in administrative authorities and on remuneration of such servants and other employees in administrative authorities (the Service Act) of April 26, 2002 // Collection of Laws No. 218 / 2002. – Volume 84. – P. 4914–4985.

2. Про державну службу : Закон України від 17 листопада 2011 року № 4050-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 26. – Ст. 273.

3. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ : Закон України від 22 лютого 2006 року № 3460-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245.

4. Про Дисциплінарний статут Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України : Закон України від 4 вересня 2008 року

№ 373-VI // Відомості Верхов. Ради України. – 2009. – № 9. – Ст. 114.

5. Про Дисциплінарний статут служби цивільного захисту: Закон України від 5 березня 2009 року № 1068-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2009. – № 29. – Ст. 398.

6. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування: постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2012 р. № 666 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 56. – Ст. 2245.