CХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ДАЛЯ МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису КОРОТКИХ АНДРІЙ ЮРІЙОВИЧ Прим. № \_\_\_\_ УДК 349.2:331.101(477) ДИСЕРТАЦІЯ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЗА ТРУДОВИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення (081 – Право) Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Коротких А.Ю. (підпис, ініціали та прізвище здобувача) Науковий консультант – Попович Євген Миколайович доктор юридичних наук, доцент Київ – 2019

ЗМІСТ Перелік умовних скорочень……………………….…………………….4 Вступ……………………….……………………….………………………5 Розділ 1 Загальна характеристика юридичної відповідальності державних службовців як суб’єктів трудового права………………..……23 1.1 Стан наукової розробки проблем визначення правового статусу державних службовців як суб’єктів трудового права…………………………23 1.2 Особливості правового статусу державних службовців як суб’єктів трудового права в Україні……………………….……………………….……..42 1.3 Призначення та сутність юридичної відповідальності державних службовців як елемент їх правового статусу……………………….…………56 1.4 Зміст та особливості юридичної відповідальності державних службовців як суб’єктів трудового права……………………….……………..84 Висновки до розділу 1……………………….……………………….….99 Розділ 2 Дисциплінарна відповідальність державних службовців за трудовим законодавством України……………………….…………….…104 2.1 Законодавство про дисциплінарну відповідальність державних службовців………………………………………………………………..…….104 2.2 Поняття, особливості змісту дисциплінарної відповідальності державних службовців за трудовим законодавством України……………………...…………………………………………………..126 2.3 Порядок застосування дисциплінарної відповідальності до державних службовців за трудовим законодавством України……………...148 2.4 Судова практика застосування дисциплінарної відповідальності до державних службовців……………………….……………………….………..166 2.5 Проблеми дисциплінарної відповідальності державних службовців за трудовим законодавством України та шляхи їх вирішення………………185 Висновки до розділу 2……………………….…………………...…….200 3 Розділ 3 Матеріальна відповідальність державних службовців за трудовим законодавством України……………………….……...…………205 3.1 Положення трудового законодавства про матеріальну відповідальність державних службовців……………………….……………..205 3.2 Поняття, особливості змісту матеріальної відповідальності державних службовців……………………….……………………….………..215 3.3 Порядок застосування матеріальної відповідальності до державних службовців……………………….……………………….……………………..234 3.4 Судова практика з питань застосування матеріальної відповідальності до державних службовців…………………………….……260 3.5 Проблеми матеріальної відповідальності державних службовців за трудовим законодавством України та шляхи їх вирішення…………………277 Висновки до розділу 3……………………….…………………………286 Розділ 4 Міжнародний досвід врегулювання юридичної відповідальності державних службовців за трудовим законодавством………………………………………………………………..292 4.1 Досвід врегулювання юридичної відповідальності державних службовців за трудовим законодавством держав-членів ЄС………………..292 4.2 Досвід врегулювання юридичної відповідальності державних службовців за трудовим законодавством США……………………………...313 4.3 Досвід врегулювання юридичної відповідальності державних службовців за трудовим законодавством держав пострадянського простору………………………………………………………………………...330 4.4 Пропозиції щодо запозичення зарубіжного досвіду правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців ………...358 Висновки до розділу 4……………………….…………………………378 Висновки……………………….……………………….…….…………386 Список використаних джерел……………………….………………..399 Додатки…………………………………………………...……………...468

ВИСНОВКИ

Результатомпроведеногокомплексногонауковогодослідження

дисциплінарноїтаматеріальноївідповідальностідержавнихслужбовцівяк

суб’єктівтрудовогоправаздійсненогонапідставіаналізучинного

законодавстваУкраїнитазарубіжнихдержавІспаніїІталіїРумунії

ФранціїСШААзербайджануБілорусіМолдовитаРосійськоїФедерації

практикийогореалізаціїзокремавсудовомупорядкуатакожосмислення

актуальнихтеоретичнихнапрацюваньукраїнськихтазарубіжнихвчениху

галузіправасталовирішенняважливоїнауковоїпроблемищополягалау

необхідностіпереосмисленнянаразітриваючоїреформизаконодавства

Українипропрацюучастиніправовогорегулюванняюридичної

відповідальностідержавнихслужбовцівтаформулюваннявідповідної

концепціїозначеноївідповідальностіДоосновнихрезультатівнаукового

дослідженнявіднесенонаступнівисновки

Науковадискусіящодорозуміннясутностіправовогостатусу

державнихслужбовцівутеоріїправатриваєінаразіподіляючиуцьому

контекстінауковцівнатригрупифахівцівяківважаютьщо

держслужбовцієсуб’єктамисутоадміністративногоправаатомуїхня

діяльністьповиннаврегульовуватисьвиключнонормамиадміністративного

прававченихкотрінаполягаютьнатомущодержслужбовцієсуб’єктами

трудовогоправаупевнійчастинііякщопровестичіткумежущовкрай

важкоздійснитичерезтіснийвзаємнийзв’язокслужбовихправтаобов’язків

ітрудовихправтаобов’язківякіперетинаютьсятапоступовооб’єднуються

вєдинийкомплексміжправамитаобов’язкамитоможнавестимовупро

необхідністьурегулюваннятрудовоїчастининормамитрудовогоправа

науковцівщодотримуютьсядуальногопідходузаякогодержавний

службовецьвиступаєінтеграторомдвохстатусівщоусуваєнеобхідністьїх

окремоговиділеннятаспричиняєпотребукомплексногорозглядуДетальний

аналізпідходіввченихдовирішенняозначеногопитанняатакожаналіз

чинногозаконодавствадозволяєдійтивисновкущосамедуальнийпідхіддо



інтерпретаціїправовогостатусудержслужбовцівєнайбільшприйнятнимта

перспективнимПрицьомуслідматинаувазіщослужбовотрудовіправата

обов’язкидержавнихслужбовцівєїхнімитрудовимиправамита

обов’язкамиЦеобумовлюєтьсятимщодержслужбовецьслужитьнародуа

неконкретнійфізичнійчиюридичнійособівідповідновідносиниміж

держслужбовцемтадержавоюназиваютьсяслужбовотрудовимиаджеза

суттювониєтрудовимиправовідносинамиазазмістом–являютьсобою

службовудіяльність

Зважаючинатещостатусособи–цестаніндивідуумавбудьякій

системіаправовийстатусвизначаємісцеіндивідуумаусистемікотра

врегульованаправомособливістьтрудоправовогостатусудержавного

службовцяобумовлюєтьсянаступнимспецифікоюправовогостатусу

державногоорганувякомупрацюєслужбовецьспецифікоюпосадинаяку

йогопризначеноякувінобіймаєвідповіднодофункціональнихобов’язків

коломтихповноваженьякіпокладенінаслужбовцязгідноіззайманоюним

посадоюналежністюдоособливоїкатегоріїпрацівниківщонаділені

законодавцемкомплексомправтаобов’язківдержавноуправлінського

характеруособливимивимогамидоповедінкитаморальноетичногорівня

осібякізаймаютьпосадинадержавнійслужбінизкоюдодатковихпільгта

привілеївщовиступаютьсвоєріднимикомпенсаціямизаособливіумови

службовотрудовоїдіяльностіпідвищеноююридичноювідповідальністю

внаслідоктогощодержавнийслужбовецьєпредставникомдержавита

слугоюнароду

Інститутвідповідальностівправівиявляєтьсяуздатностідержави

впливатинасуспільствозадопомогоюпевнихзаходівюридичногохарактеру

зметоювстановленнявньомузагальногопорядкучіткогорегулювання

суспільнихвідносинусуненняконфліктіввтіленняпринципусоціальної

справедливостітарівностівсіхпередзакономПрицьомуюридична

відповідальністьусистеміправовогостатусудержавногослужбовця

пов’язанаізступенемінтеграціїдержслужбивизначаєтьсяупершу



чергурівнемвідповідальностідержавногослужбовцякотрає

найважливішимелементомвзаємозв’язкуслужбовцятасуспільства

об’єктивуєфункціюрегуляціїповедінкислужбовцявідповіднодо

встановленихзаконодавцемвимогТакимчиномсутністьвідповідальності

державногослужбовцявідрізняєтьсявідвідповідальностііншихсуб’єктів

праваупершучергуобов’язкомпредставниківдержавизвітуватиперед

суспільствомйіншимикомпетентнимиорганамизасвоюдіяльністьщодо

виконанняфункційдержавизурахуваннямтихвимогякимповинен

відповідатидержавнийслужбовецьякпредставникпублічноївлади

Сутністьюридичноївідповідальностідозволяєрозглядатиїївякості

комплексногоявищаякемаємісцеуправовійдійсностітазобов’язуєособу

досвідомоговиборущодовчиненнячиневчиненняпевнихдійщо

обов’язковообумовлюютьвідповіднінаслідкивстановленізаконодавством

Возначеномуконтекстіслідвраховуватищоправовийстатусдержавного

службовцявідображаєйогоположеннявсуспільствівказуєнаступінь

зв’язкуізнародоматомувідповідальністьусистеміправовогостатусу

державногослужбовцявідіграєключовурольвідентифікаціїцієїкатегорії

працівниківзпоміжіншихпрацівників

Основніособливостіюридичноївідповідальностідержслужбовця

виявляютьсявтомущоцявідповідальністьподіляючисьузаконодавствіта

втеоріїнадисциплінарнутаматеріальнуєкомплексноюадже

покладаєтьсянавідповіднукатегоріюпрацівниківнелишезавиконаннясуто

трудовихобов’язківалейзаненалежневиконаннячиневиконаннятих

обов’язківщообумовлюютьсяїхперебуваннямнаслужбіпокладається

надержавнихслужбовцівякнапідставінормтрудовогозаконодавствай

ЗаконуУкраїниПродержавнуслужбутакінапідставіспеціальнихнорм

закріпленихудисциплінарнихстатутахположенняхпропроходження

державноїслужбивідіграєзначнупревентивнурольоскількив

практичномуаспектіпередбачаєнелишевиправленнядержслужбовцяалей

маєсуттєвезначеннядляпопередженнянесумлінноготабезвідповідального



ставленнядержслужбовцядовласнихобов’язківповедінкизапобігає

спотвореннюрепутаціїдержавногоорганувякомупрацюєдержслужбовець

томуцілкомвиправданимєпідвищеннярівняюридичноївідповідальності

дляцихпрацівниківупорівнянніізіншимикатегоріямипрацівниківу

практичномуаспектіповиннаматиневідворотнийхарактердлядержавного

службовцятакякупротилежномувипадкувідбуваєтьсявтратадовіридо

державнихорганівтадержавизбокународувцілому

Дисциплінарноювідповідальністюдержавнихслужбовцівєокремий

специфічнийвиразюридичноївідповідальностівтрудовомуправіщо

реалізуєтьсявідповіднодоправилістандартівяківстановленіу

законодавствіпропрацюатакожвокремихспеціальнихнормативноправовихактахякінеобов’язковоєчастиноютрудовогозаконодавства

виявляєтьсяупрактичнійдійсностівзастосуваннідовинуватогоу

порушеннітрудовоїдисциплінидержавногослужбовцянегативнихзаходів

впливуособистогочимайновогохарактеру

Цявідповідальністьурегульованавмежахнормативноправовихактів

трудовоготаадміністративногоправаУкраїниякіможнаумовноподілити

нанаступнігрупизакониУкраїнищорегламентуютьдисциплінарну

відповідальністьдержслужбовцівузагальномувиглядіКЗпПУкраїни

закониУкраїниякірегламентуютьспеціальнудисциплінарну

відповідальністьдержслужбовцівформальнонеєчастиноютрудового

законодавствапротемістятьспеціальнінормитрудоправовогохарактерупро

притягненнядержслужбовцівдодисциплінарноївідповідальності

підзаконніактищорегламентуютьдисциплінарнувідповідальність

держслужбовцівузагальномуаспектіузагальнихрисахабожбез

розрізненнякатегорійдержслужбовціврегламентуютьокреміпитання

притягненняцихслужбовцівдодисциплінарноївідповідальності

підзаконніактикотрірегламентуютьдисциплінарнувідповідальність

державнихслужбовцівуспеціальномуаспектіактияківрегульовують

дисциплінарнувідповідальністьдержслужбовцівтаабочастково



регламентуютьпитанняцієївідповідальностіпротепоширенілишена

окремігрупидержслужбовців

Безпосередняметадисциплінарноївідповідальностідержавних

службовцівполягаєвзабезпеченнідисциплінипрацінадержавнійслужбіа

похіднимиїїцілямиєнормальнефункціонуваннядержавиорганів

державноївладитавідповідноорганувладивякомупрацюєконкретний

службовецьнаціональнабезпекадержависуспільстватаекономічна

безпекабізнессередовищабезпекарегіонутасвітудотриманняправі

свободлюдинитагромадянинатощоВказаніметайпохідніцілієважливим

орієнтиромпроцесузастосуваннядодержавнихслужбовцівзаконодавствау

частинідисциплінарноївідповідальності

Отжевказанийвиразюридичноївідповідальностівтрудовомуправі

характеризуєтьсянаступнимиосновнимиознакамизагальнітаспеціальні

нормипродисциплінарнувідповідальністьдержслужбовцівзастосовуються

лишедодержслужбовцівякдообмеженогоколапрацівниківнаяких

поширюютьсяспеціальніправиласлужбовоїдисциплінипритягнення

держслужбовцівдоцієївідповідальностіздійснюєтьсясуб’єктами

дисциплінарноївладизурахуваннямправилслужбовоїпідлеглостіця

відповідальністьнастаєзанаявностікомплексупідставосновноюзякихє

вчиненнядержавнимслужбовцемдисциплінарногопроступкущо

передбаченийуЗаконіУкраїниПродержавнуслужбудисциплінарна

відповідальністьноситьпозасудовийхарактертавиражаєтьсявособливому

процесуальномупорядкупритягненнядержслужбовцядонеїця

відповідальністьноситьперсоніфікованийхарактерзаходидисциплінарного

примусузастосовуютьсялишедофізичнихосібвіндивідуальномупорядку

дисциплінарнавідповідальністьоб’єктивуєтьсяузастосуваннідо

порушникадисциплінарнихстягненьякіпередбаченіматеріальноправовиминормамиінегативнимчиномвідображаютьсянасамому

порушниковібудучипротивагоюзаохоченнююридичнавідповідальність

виражаєтьсявперебуванніпорушникаустанідисциплінарноїпокараності



зурахуваннямтогощододержслужбовцівможебутизастосованийбільш

широкийперелікдисциплінарнихсанкцій

Порядокзастосуваннядисциплінарноївідповідальностідо

держслужбовцівнасьогоднішнійденькомплексноневрегульований

нормамитрудовогозаконодавстваПрицьомуузагальномуконтексті

юридичнавідповідальністьзастосовуєтьсявмежахособливоїпроцедурищо

складаєтьсязнаступнихспеціальнихпроцесуальнихстадійвиявлення

фактувчиненнядисциплінарногопроступкутайогодокументальнафіксація

ініціюваннядисциплінарногопровадженнявідсторонення

держслужбовцявідвиконанняпосадовихобов’язківякщодляцьогоє

підставипроведенняслужбовогорозслідуваннянезавждиє

обов’язковоюстадієюзатребуванняпоясненнявіддержавного

службовцяприйняттярішенняпронакладеннядисциплінарного

стягненнячизакриттядисциплінарногопровадженнявиконаннярішення

прозастосуваннядисциплінарногостягненнячизаходудисциплінарного

впливудовинногоупорушеннідисциплінидержслужбовця

Публічноправовіспориусферіпритягненнядержслужбовцівдо

дисциплінарноївідповідальностівирішуютьсявмежахадміністративного

судочинствавідповіднодонормКАСУзурахуваннямположеньКЗпП

Україниспеціальнихнормативноправовихактівпрослужбовудисципліну

атакожіншихактівадміністративногозаконодавстваАналізсудової

практикизвідповідноїкатегоріїсправдозволяєвиокремитинаступні

основнітенденціївирішенняадміністративнимисудамицієїкатегоріїсправ

яківиявляютьсявбезпосередньомузахистітрудовихправдержслужбовців

упитанніпритягненнявказанихсуб’єктівдодосліджуваноговиду

відповідальностівідпорушеньсуб’єктомдисциплінарноївладизасад

притягненняпрацівниківдодисциплінарноївідповідальностізокрема

визнаєтьсяпротиправнимпритягненнядодисциплінарноївідповідальності

коливдійсностівідсутнійдисциплінарнийпроступокзаодин

дисциплінарнийпроступокнаслужбовцядвічінакладаютьдисциплінарні



стягненнястягненнянеєспівмірнимзпроступкомтощовідпорушень

обумовленихнеправомірнимпритягненнямслужбовцядодисциплінарної

відповідальностіголовнимчиномсудвиявляєпорушенняякіпов’язаніз

недотриманняміснуючогопорядкупритягненнядержслужбовцівдо

дисциплінарноївідповідальностівідпорушеньположеньчинного

законодавстваУкраїнипропрацювчастинінормпродисциплінарну

відповідальністьТакожадміністративнісудизахищаютьтрудовіправа

держслужбовцівувідповіднихвипадкахузагальномуконтекстіасаме

шляхомформулюванняправовихпозиційкотримиузгоджується

застосуваннявпроцесіпритягненнядержавнихслужбовцівдо

дисциплінарноївідповідальностінормКЗпПУкраїнитаадміністративного

законодавстваатакожпозиційщовносятьправовувизначеністьу

розуміннясуб’єктамислужбовотрудовихправовідносинположень

законодавстватаюридичнихпонятьікатегорійякімаютьважливе

значеннядляправомірногопритягненнядержслужбовцядо

відповідальності

Основнимиактуальнимипроблемамидисциплінарної

відповідальностідержслужбовцівзатрудовимзаконодавствомУкраїниє

наступнізастарілістьтрудовогозаконодавствапродисциплінарну

відповідальністьтапотребауконцентраціїнормпродисциплінарну

відповідальністьдержслужбовцівздійсненняправовогорегулювання

дисциплінарноївідповідальностідержслужбовцівпереважнонормами

ЗаконуУкраїниПродержавнуслужбуякідублюютьвідповіднінорми

КЗпПУкраїнитазвужуютьсферудіїтрудовогоправапозбавляючи

держслужбовцівнизкигарантійщопередбаченізаконодавствомпропрацю

недосконалістьправовогорегулюваннядисциплінарногопровадження

неефективністьперелікувидівдисциплінарнихстягненьщозакріпленів

КЗпПУкраїнитавновомуЗаконіУкраїниПродержавнуслужбу