

УДК: 349.2

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-73-4-65-70>



Шульженко Ігор Владиславович,
кандидат юридичних наук, доцент
(Донецький національний університет економіки і
торгівлі імені Михайла Туган-Барановського,
м. Кривий Ріг)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0414-6686>

ОСОБЛИВОСТІ ЗВІЛЬНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЗА КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Статтю присвячено комплексному дослідженню та науковому аналізу чинного антикорупційного законодавства, яке регулює притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності у вигляді дисциплінарного звільнення за вчинення корупційних правопорушень. На підставі вивчення нормативно-правових актів, що регулюють праввідносини у межах притягнення державних службовців до юридичної відповідальності за корупційні правопорушення, подано пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в цій сфері, а також зроблено висновок, що звільнення державних службовців за корупційні правопорушення має свої особливості.

Ключові слова: державний службовець; корупційне правопорушення; дисциплінарна відповідальність; дисциплінарне звільнення.

Постановка проблеми. Однією з найбільших перепон на шляху інтеграції України до європейського співтовариства та розвитку громадянського суспільства є таке негативне явище, як корупція. Прояви корупційних діянь серед державних службовців негативно впливають на реалізацію конституційних прав і свобод людини та громадянина і соціально-економічний розвиток держави. Корупційні діяння серед державних службовців викликають недовіру громадян до державної служби та створюють негативний імідж України на міжнародному рівні.

Державні службовці – це особи, які, перебуваючи на державній службі, виконують завдання і функції держави. Отже, саме від того, наскільки сумлінно вони ставляться до виконання службових обов'язків, дотримуються чинного антикорупційного законодавства залежить стан прав і свобод людини в Україні.

Дієвим заходом стимулювання сумлінного ставлення державних службовців до своїх обов'язків і недопущення ними корупційних правопорушень є законодавчо закріплена можливість притягнення їх у передбачених законодавством випадках до дисциплінарної відповідальності у вигляді дисциплінарного звільнення.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблемі дисциплінарної відповідальності державних службовців були присвячені праці таких фахівців у галузі права, як В. С. Венедиктов [1], М. І. Іншин [2], Є. В. Охотський, В. Г. Ігнатов [3], О. І. Кисельова [4] та інших. Проте за межами їхніх досліджень залишилися деякі питання дисциплінарного звільнення державних службовців за вчинення корупційних правопорушень.

Хоч у науковій літературі і є публікації щодо процедури дисциплінарного звільнення державних службовців за корупційні правопорушення, але на сьогодні це досить невелика кількість досліджень у сфері трудового права, які б комплексно охоплювали проблему

особливостей дисциплінарного звільнення державних службовців за корупційні правопорушення.

Метою статті є визначення особливостей притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності у вигляді дисциплінарного звільнення за вчинення корупційних правопорушень та внесення пропозицій щодо удосконалення антикорупційного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Для населення корупція є другою за значущістю суспільною проблемою після військових дій у Донецькій і Луганській областях. Так, 69 % українців визнали корупцію дуже серйозною проблемою в країні. Щодо ситуації на Сході України, то такої думки дотримуються 72,7 % громадян.

44,2 % українців стикалися з корупційними практиками. Так, унаслідок опитування було виявлено, що більшість громадян не мають чіткого розуміння того, які практики варто вважати корупційними, та толерують деякі з них. Коли відповідне питання було поставлено без зазначення певної сфери, то 27 % респондентів заявили про те, що вони особисто або їхні родичі стикалися з корупцією за останній рік. На запитання стосовно окремих випадків корупції (наприклад, вимагання «благодійних внесків» у лікарнях) 44,2 % громадян відповіли, що вони особисто або члени їхньої сім'ї мали справу з такими діями [5].

Правовою основою протидії корупції в Україні є Конституція України, Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією, Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, Стамбульський план дій боротьби з корупцією Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР), Указ Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011 «Про Національну антикорупційну стратегію 2001–2015 роки», а також Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII «Про запобігання корупції».

Стаття 1 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII (далі – Закон) дає легальне тлумачення корупції як використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки / пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка / пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [4].

Відповідно до ст. 3 Закону до суб'єктів, на яких поширюється дія цього Закону, належать особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [4], тобто державні службовці.

Юридична відповідальність державних службовців – багатогранна категорія як за змістом, так і за структурою. Вона має економічні, моральні, культурні, психологічні, правові та інші аспекти. Її структура виявляється у взаємодії тих чи інших суб'єктів правовідносин. Юридична відповідальність державних службовців органічно пов'язана з правовими засадами службово-трудової діяльності, необхідністю суворого дотримання ними державної та службової дисципліни, законності [2, с. 345].

Як зазначають Є. В. Охотський та В. Г. Ігнатов, до складових елементів необхідної й можливої поведінки державного службовця належить і відповідальність за невиконання або неналежне виконання покладених на нього обов'язків та обмежень. Відповідальність проявляється і в застосуванні до державного службовця різних стягнень і покарань за скоєння вчинків та дій, які юридично визнаються забороненими та заподіюють шкоду [3, с. 479].

Дисциплінарна відповідальність державних службовців має свою специфіку, пов'язану з особливим суб'єктом відповідальності, який здійснює не просто трудову, а професійну службову діяльність [4, с. 92].

Таким чином, юридична відповідальність державних службовців за корупційні правопорушення – це система заходів, спрямованих на позбавлення державних службовців певних цінностей з метою забезпечення ефективної реалізації ними своїх функціонально-посадових обов'язків.

Частина 1 ст. 65 Закону передбачає можливість притягнення суб'єктів, на яких поширюється дія цього Закону, за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та цивільно-правової відповідальності у встановленому законом порядку [4].

Дисциплінарна відповідальність державних службовців полягає в обов'язку державного службовця відповідати за вчинення трудового правопорушення і виконати відповідні санкції у формі дисциплінарних стягнень.

Погоджуємося з висновками В. С. Венедиктова, що подальша демократизація громадського життя, розвиток ринкової економіки і становлення правової держави вимагають наведення належного порядку в здійсненні реалізації трудових відносин. Визначне місце у вирішенні цієї проблеми займає трудова юридична відповідальність. Будучи одним з найважливіших засобів забезпечення виконання трудових обов'язків, трудова юридична відповідальність є також своєрідним гарантом зміцнення законності під час виникнення, зміни або припинення трудових відносин в умовах існування різних і рівноправних форм власності [1, с. 209].

Чинний Закон України «Про державну службу» № 4050-VI в редакції від 10 грудня 2015 року, крім основних прав (ст. 7) і обов'язків (ст. 8) державних службовців, передбачає і певні підстави припинення державної служби, у тому числі і за пов'язані з корупцією правопорушення (п. 3 ч. 1 ст. 84) [5]. Відповідно до ст. 64 цього закону, дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених цим законом та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також за порушення правил етичної поведінки та інші порушення службової дисципліни державний службовець притягається до дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку.

Щодо державних службовців може бути встановлено особливості притягнення до дисциплінарної відповідальності у випадках, визначених законом [5].

Відповідно до ст. 66 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 4050-VI, до державних службовців застосовується один із таких видів дисциплінарного стягнення:

- 1) зауваження;
- 2) догана;
- 3) попередження про неповну службу відповідність;
- 4) звільнення з посади державної служби [5].

Варто зазначити, що однією з підстав звільнення з посади державної служби є припинення державної служби у разі втрати державним службовцем права на державну службу або його обмеження. Так, згідно зі ст. 84 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 4050-VI, такою підставою є набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за пов'язане з корупцією правопорушення, яким на особу накладено стягнення у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, що пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування [5].

Таким чином, притягнення державного службовця до кримінальної чи адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень призводить до дисциплінарної відповідальності у вигляді дисциплінарного звільнення з державної служби.

Але необхідно зазначити, що відповідно до ч. 2 ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII особа, яка вчинила корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, проте судом не застосовано до неї покарання або не накладено на неї стягнення у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності, підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку [4].

Таким чином, така особа може бути притягнута до дисциплінарної відповідальності у вигляді дисциплінарного звільнення.

Варто зауважити, що Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 4050-VI конкретизує випадки застосування дисциплінарного стягнення у формі дисциплінарного звільнення. Так, частина 1 ст. 84 зазначеного закону визначає підстави для припинення державної служби у зв'язку з втратою права на державну службу або його обмеження. До таких підстав належать:

- 1) припинення громадянства України або виїзд на постійне проживання за межі України;
- 2) встановлення факту наявності у державного службовця громадянства іноземної держави або набуття державним службовцем громадянства іноземної держави під час проходження державної служби;
- 3) набуття законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за пов'язане з корупцією правопорушення, яким на особу накладено стягнення у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, що пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;
- 4) набуття законної сили обвинувальним вироком суду щодо державного службовця за вчинення умисного кримінального правопорушення та/або встановлення заборони займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави;
- 5) набрання законної сили рішенням суду щодо такого державного службовця про визнання його активів або активів, набутих за його дорученням іншими особами або в інших передбачених статтею Цивільного процесуального кодексу України випадках, необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави;
- 6) наявність відносин прямої підпорядкованості близьких осіб у випадку, передбаченому статтею 32 цього закону;
- 7) наявність у державного службовця реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб.

У випадках, зазначених у пунктах 1–4, 6 частини першої цієї статті, суб'єкт призначення зобов'язаний звільнити державного службовця у триденний строк з дня настання або встановлення факту, передбаченого цією статтею, якщо інше не встановлено законом, а у випадку, зазначеному в пункті 5 частини першої цієї статті, – у порядку, визначеному статтею 32 цього ж закону [5].

Таким чином, за вказаних вище обставин застосування дисциплінарного стягнення у вигляді дисциплінарного звільнення державного службовця є обов'язком, а не правом суб'єкта призначення.

Висновки та пропозиції. Отже, дисциплінарна відповідальність державних службовців як один із видів юридичної відповідальності є предметом регулювання норм трудового права.

Особливості дисциплінарної відповідальності державних службовців за вчинення корупційних правопорушень проявляються у тому, що:

- по-перше, процедура звільнення державного службовця за корупційне правопорушення регулюється нормами трудового права;
- по-друге, дисциплінарна відповідальність державного службовця за вчинення корупційних правопорушень проявляється у формі дисциплінарного звільнення;
- по-третє, посадова особа, уповноважена відповідно до законодавства призначати на посади державної служби та звільняти з цих посад, повинна в обов'язковому порядку застосувати до державного службовця дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення у випадку набуття законної сили рішення суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за корупційне правопорушення, пов'язане з порушенням обмежень, передбачених Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції»;
- по-четверте, дисциплінарне стягнення у вигляді дисциплінарного звільнення за корупційне правопорушення, застосовується не пізніше трьох днів з дня настання або встановлення факту набуття законної сили рішення суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності або набуття законної сили обвинувальним вироком суду щодо державного службовця за вчинення умисного злочину за корупційне правопорушення;
- по-п'яте, дисциплінарне звільнення державних службовців за корупційне правопорушення здійснюється лише у випадках, якщо таке правопорушення регламентоване Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року № 3206-VI.

Список використаних джерел

1. Венедиктов В. С. Інститут трудової юридичної відповідальності в системі трудового права України. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2002. № 17. С. 209–214.
2. Іншин М. І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Національний університет внутрішніх справ. Харків, 2005. 452 с.
3. Государственная служба: теория и организация : курс лекций / под общ. ред. Е. В. Охотского и В. Г. Игнатова. Ростов-на-Дону: Феникс, 1998. 640 с.
4. Кисельова О. І. Звільнення з державної служби як міра протидії корупції. *Держава та регіони*. 2018. № 1 (59). С. 89–94.
5. Презентація результатів дослідження «Корупція в Україні 2020: розуміння, сприйняття, поширеність». URL: <https://euaci.eu/ua/news/prezentaciya-doslidzhennya-korruptsiya-v-ua-2020> (дата звернення: 15.10.2020).
6. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.
7. Про державну службу : Закон України № 4050-VI від 10 грудня 2015 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

References

1. Venedyktov, V. S. (2002). Instytut trudovoi yurydychnoi vidpovidalnosti v systemi trudovoho prava Ukrainy [Institute of labor legal responsibility in the system of labor law of Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav*. № 17. S. 209–214 [in Ukrainian].
2. Inshyn, M. I. (2005). Problemy pravovoho rehuliuвання pratsi derzhavnykh sluzhbovtiv v Ukraini : dys. ... d-ra yuryd. nauk : 12.00.05 / Natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav [Problems of legal regulation of labor of civil servants in Ukraine : the dissertation of the doctor of legal sciences : 12.00.05 / National university of internal affairs]. Kharkiv. 452 s. [in Ukrainian].
3. Gosudarstvennaya sluzhba: teoriya i organizaciya : kurs lekcij / pod obshch. red. E. V. Ohotskogo i V. G. Ignatova [Public service: theory and organization : a course of lectures / edited by E. V. Okhotskiy and V. G. Ignatov] Rostov-na-donu: Feniks, 1998. 640 s. [in Russian].
4. Kyselova O. I. (2018). Zviltennia z derzhavnoi sluzhby yak mira protydii koruptsii. *Derzhava ta rehiony* [Dismissal from the civil service as a measure to combat corruption. *State and regions*]. № 1 (59). S. 89–94 [in Ukrainian].

5. Prezentatsiia rezultativ doslidzhennia «Koruptsiia v Ukraini 2020: rozuminnia, spryiniattia, poshyrenist» [Presentation of the results of the study «Corruption in Ukraine 2020: understanding the perception of prevalence»]. URL: <https://euaci.eu/ua/news/prezentaciya-doslidzhennya-korruptsiya-v-ua-2020> (data zvernennia: 15.10.2020) [in Ukrainian].

6. Pro zapobihannia koruptsii [On prevention of corruption] : Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 2014 roku № 1700-VII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2014. № 49. St. 2056 [in Ukrainian].

7. Pro derzhavnu sluzhbu [About public service] : Zakon Ukrainy vid 10 hrudnia 2015 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2016. № 4. St. 43 [in Ukrainian].

Shulzhenko Ihor,

PhD in Law, Associate Professor

(Donetsk National University of Economics and Trade named after
Mykhailo Tugan-Baranovsky, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0414-6686>

FEATURES OF DISMISSAL OF CIVIL SERVANTS FOR CORRUPTION OFFENSES

The article is devoted to a comprehensive study and scientific analysis of the current anti-corruption legislation, which regulates the bringing of civil servants to disciplinary responsibility in the form of disciplinary dismissal for committing corruption offenses. Civil servants are persons who, while in the civil service, perform the tasks and functions of the state. The human rights and freedoms in Ukraine depend on how honestly they are in the performance of official duties and adhere to the current anti-corruption legislation. Disciplinary liability of civil servants has its own specifics associated with a special subject of liability, which carries out not just labor, but professional service activities. Thus, bringing a civil servant to criminal or administrative responsibility for committing corruption offenses leads to disciplinary liability in the form of disciplinary dismissal from the civil service. Based on the analysis of regulations governing legal relations in the field of bringing civil servants to justice for corruption offenses, proposals were made to improve the current legislation in this area, and it was concluded that the dismissal of civil servants for corruption offenses has its own features, which are in that: first, the procedure for dismissal of a civil servant for a corruption offense is regulated by labor law; secondly, the disciplinary responsibility of a civil servant for committing corruption offenses is manifested in the form of disciplinary dismissal; thirdly, an official authorized by law to appoint and dismiss civil servants must, in a mandatory manner, apply to a civil servant a disciplinary sanction in the form of dismissal in the event of the entry into force of a court decision on the recruitment of a civil servant. to administrative liability for corruption offenses; fourth, a disciplinary sanction in the form of disciplinary dismissal for a corruption offense shall be applied no later than three days from the date of occurrence or establishment of the entry into force of a court decision to bring a civil servant to administrative responsibility.

Key words: civil servant; corruption offenses; disciplinary responsibility; disciplinary dismissal.

Надійшла до редколегії 14.11.2020