

УДК 347 + 349.2  
ББК 67.404  
Т11

Редакционная коллегия:

начальник кафедры гражданского и трудового права  
Академии МВД Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент  
*А.В. Войтюль* (ответственный редактор);  
заместитель начальника кафедры гражданского и трудового права  
Академии МВД Республики Беларусь,  
кандидат юридических наук, доцент *Е.В. Боровая*;  
профессор кафедры гражданского и трудового права  
Академии МВД Республики Беларусь,  
кандидат юридических наук, доцент *Е.М. Ефременко*;  
доцент кафедры гражданского и трудового права  
Академии МВД Республики Беларусь,  
кандидат юридических наук *Р.Ю. Березнёв*

**Т11 Теория и практика обеспечения и защиты имущественных, личных неимущественных и служебно-трудовых прав сотрудников и работников государственных органов** : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Минск, 14 дек. 2021 г.) / учреждение образования «Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь» ; редкол.: А.В. Войтюль (отв. ред.) [и др.]. – Минск : Академия МВД, 2022. – 145, [1] с.  
ISBN 978-985-576-347-6.

Тематика рассматриваемых материалов охватывает широкий спектр актуальных вопросов, связанных с обеспечением и защитой имущественных, личных неимущественных и служебно-трудовых прав сотрудников и работников государственных органов.

Издание предназначено для научных сотрудников, практических работников, преподавателей и обучающихся юридических факультетов учреждений высшего образования.

УДК 347 + 349.2  
ББК 67.404

ISBN 978-985-576-347-6 © УО «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь», 2022

Раздел I

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ СЛУЖЕБНО-ТРУДОВЫХ ПРАВ СОТРУДНИКОВ И РАБОТНИКОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

УДК 349.225.65

*А.Н. Арушаньянц*

### НЕКОТОРЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

В Республике Беларусь принят ряд нормативных правовых актов, определяющий основания и порядок привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности. Среди них Трудовой кодекс Республики Беларусь (ТК), Директива Президента Республики Беларусь от 11 марта 2004 г. № 1 «О мерах по укреплению общественной безопасности и дисциплины», а также специальные нормативные правовые акты, центральным из которых является Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь» (далее – Закон о государственной службе). Однако изменчивый характер общественных отношений, в том числе складывающихся в сфере государственной службы, делает необходимым постоянное совершенствование законодательства, что должно сопровождаться теоретико-прикладными исследованиями и научно обоснованными рекомендациями по совершенствованию правового регулирования.

В научной сфере дисциплинарная ответственность государственных служащих рассматривается в качестве составной части общего понятия юридической ответственности, под которым, как правило, понимается применение к нарушителю тех или иных мер взыскания. В данном случае речь идет о негативной ответственности.

Другой научно-правовой подход к определению юридической ответственности рассматривает ее как позитивную ответственность, что предполагает ответственное отношение к выполняемым обязанностям.

Автором предлагается принять за основу подготовки предложений по совершенствованию законодательства о дисциплинарной ответственности

ности государственных служащих комплексный подход в определении ответственности государственных служащих, который предполагает как негативную, так и позитивную ответственность.

Высказанное автором предложение полностью соответствует требованиям законодательства, что подтверждают положения ст. 56 Закона о государственной службе, устанавливающие основания привлечения к ответственности государственного служащего (в данном случае речь идет о негативной ответственности), а также предусмотренные Законом о государственной службе принципы, на которых основывается государственная служба и деятельность государственных служащих (ст. 6). В качестве принципа выделен принцип законности, который в некоторой части подразумевает позитивную ответственность государственных служащих и подразумевает не только необходимость обеспечения верховенства Конституции, но и организацию государственной службы в соответствии с требованиями закона, выполнение государственным служащими своих должностных обязанностей в пределах предоставленных им полномочий и с учетом прав и свобод гражданина.

Теоретико-правовой анализ правового регулирования ответственности государственных служащих в Республике Беларусь позволяет внести предложения по совершенствованию законодательства путем закрепления в Законе о государственной службе термина «служебная дисциплина государственного служащего», под которым целесообразно понимать ответственное выполнение государственным служащим своих служебных и иных обязанностей, установленных актами законодательства, условиями заключенного с ним контракта, приказами и распоряжениями руководителя государственного органа, непосредственного руководителя, а также соблюдение как в рабочее, так и во внерабочее время установленных запретов и ограничений, требований к служебному поведению. Такое определение, во-первых, устраняет некоторые неточности в законодательных определениях терминов (предлагаемая формулировка «служебных и иных обязанностей» позволит устранить путаницу между используемыми Законом о государственной службе терминами «служебные обязанности» (ст. 5), «должностные обязанности» (ст. 13), «обязанности государственного служащего» (ст. 21), включающими, в том числе, служебные и иные обязанности). Во-вторых, понятие будет включать в своем определении такую форму реализации права, как исполнение, и будет предполагать не только соблюдение норм права, но и совершение активных (ответственных) действий государственным служащими.

Одновременно потребуется внесение изменений и дополнений в определение термина «государственный служащий», закрепленного в ст. 5 Закона о государственной службе, так как согласно ст. 21 Закона о государственной службе на государственного служащего возлагаются и иные обязанности, помимо служебных. Таким образом, определение «государственный служащий» необходимо изложить следующим образом: государственным служащим является гражданин Республики Беларусь, занимающий в установленном законодательством порядке государственную должность, наделенный соответствующими полномочиями и выполняющий служебные и иные обязанности за денежное вознаграждение из средств республиканского или местных бюджетов либо других предусмотренных законодательством источников финансирования.

Основания, порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, а также меры дисциплинарных взысканий определены на законодательном уровне (ст. 56–58 Закона о государственной службе, подп. 3.3 п. 3 Декрета Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2014 г. № 5 «Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций», п. 3 ч. 1 ст. 198 ТК и др.).

Какой вид дисциплинарного взыскания применить к государственному служащему, решает руководитель государственного органа (организации), который при этом согласно п. 3 ст. 57 Закона о государственной службе должен принимать во внимание: тяжесть дисциплинарного проступка; обстоятельства, при которых совершен дисциплинарный проступок; предшествующую службу государственного служащего; поведение государственного служащего на государственной службе.

Как следует из положений Закона о государственной службе, вид меры дисциплинарного взыскания должен зависеть от тяжести дисциплинарного проступка. Однако, что понимать под тяжестью дисциплинарного проступка, Законом о государственной службе не определено. По нашему мнению, во избежание субъективного толкования и сокращения практики так называемых дискреционных полномочий следует законодательно закрепить понятие тяжести дисциплинарного проступка. В свою очередь, тяжесть дисциплинарного проступка ведет к необходимости определения (соотношения) меры дисциплинарного взыскания и тяжести проступка на законодательном уровне.

Многочисленные нормативные правовые акты, регулирующие отношения несения государственной службы и предъявляемые к государственным служащим требования, а также устанавливающие меры дисциплинарного взыскания и порядок их применения, и отсутствие еди-

ного (кодифицированного) акта ставят вопрос о систематизации данных положений в едином акте – Кодексе поведения государственных служащих (Дисциплинарный кодекс, Кодекс этики).

Кодексы поведения для государственных служащих признаны международным сообществом в качестве неотъемлемого элемента в определении правового статуса государственных служащих и рекомендованы к применению для правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций (ст. 8 Конвенции ООН против коррупции от 31 ноября 2003 г.). На международном уровне утверждены также модельные кодексы поведения государственных служащих. Среди них Международный кодекс поведения государственных должностных лиц, утвержденный Резолюцией № 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г., а также Модельный кодекс поведения для государственных служащих, который рекомендован к использованию при подготовке и утверждению кодексов поведения для государственных служащих Комитетом министров Совета Европы (Рекомендация от 11 мая 2000 г. № R (2000) 10).

Анализ российской практики правового регулирования дисциплинарной ответственности государственных служащих свидетельствует об усилении ответственности государственных служащих, в особенности оказывающих государственные услуги. Так, Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» установлено основание для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей в случае негативной оценки эффективности деятельности руководителей.

В отечественной практике правового регулирования дисциплинарной ответственности государственных служащих наблюдается сходная тенденция. Об усилении дисциплинарной ответственности речь идет при обсуждении проекта новой редакции Закона о государственной службе, принятие которого анонсировано в официальных выступлениях высших должностных лиц Республики Беларусь. При этом усилить ответственность предполагается путем введения оценки эффективности деятельности государственного служащего, что бесспорно является положительным моментом, так как современный этап общественного развития во главу угла ставит не только обеспечение неотвратимости ответственности государственных служащих за нарушение требований законности и правопорядка, но и за качество выполняемых функций.

Усиление ответственности государственных служащих, однако, должно одновременно сопровождаться профилактическими мероприятиями, направленными в первую очередь на укрепление законности и служебной дисциплины, повышение правовой культуры государственных служащих.

Для обеспечения правильного и надлежащего применения норм о дисциплинарной ответственности государственных служащих, особенно в условиях ее усиления, особо важное значение приобретают принципы как основополагающие элементы дисциплинарной ответственности государственных служащих.

Законом о государственной службе определены принципы государственной службы (ст. 6). Однако не все перечисленные в ст. 6 Закона о государственной службе принципы обеспечивают неотвратимость ответственности государственных служащих, индивидуализацию наказания, обеспечение ответственности за виновные действия. Поэтому закрепленные в Законе о государственной службе принципы требуют некоторого уточнения и дополнения для обеспечения оптимального и справедливого применения мер дисциплинарного взыскания. Так, к принципам дисциплинарной ответственности обоснованно относить следующие принципы: неотвратимость ответственности, справедливость, целесообразность, гуманизм, индивидуализация наказания, ответственность за вину.

Следует отметить, что принципы справедливости и гуманизма уже получили свое закрепление в Законе о государственной службе, однако их содержание составляют требования к поведению государственного служащего по отношению к гражданам, а не в отношении самих государственных служащих. Поэтому принцип гуманизма и социальной справедливости при привлечении к дисциплинарной ответственности должен быть дополнен требованием недопустимости применения мер дисциплинарного взыскания, не соответствующих тяжести дисциплинарного проступка.

Положение постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 июня 2012 г. № 4 «О практике применения судами законодательства о трудовой дисциплине и дисциплинарной ответственности работников» о строго индивидуальном подходе к каждому случаю нарушения трудовой дисциплины с учетом тяжести дисциплинарного проступка, степени вины работника, его предшествующей работе и поведению необходимо трактовать как принцип индивидуализации наказания, что составляет принцип индивидуализации наказания.

Ответственность за вину в настоящее время определяется постановлением Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 июня 2012 г. № 4 «О практике применения судами законодательства о трудовой дисциплине и дисциплинарной ответственности работников» в качестве обязательного условия привлечения к дисциплинарной ответственности (п. 3) и заключается в наличии умысла или неосторожности в совершаемых действиях (бездействии).

По нашему мнению, наиболее оправданным является включение самостоятельной статьи о принципах дисциплинарной ответственности государственных служащих в Закон о государственной службе, положениями которой могут быть определены названные нами в настоящей публикации принципы.

Таким образом, предлагаем следующие основные направления совершенствования законодательства об ответственности государственных служащих в Республике Беларусь:

уточнение понятийного аппарата дисциплинарной ответственности государственных служащих, обеспечивающего правовую определенность в деятельности государственных служащих, а также повышение эффективности такой деятельности за счет включения в отдельные понятия (например, служебная дисциплина) такой формы реализации права как исполнение, что будет предполагать не только соблюдение норм права, но и совершение активных (ответственных) действий государственными служащими;

закрепление в отдельной статье Закона о государственной службе принципов дисциплинарной ответственности государственных служащих;

установление четкой правовой регламентации оснований и мер дисциплинарной ответственности.

УДК 331.322

*Е.В. Боровая*

### **ОТПУСК ОТЦУ (ОТЧИМУ) ПРИ РОЖДЕНИИ РЕБЕНКА И ВОЗМОЖНОСТЬ ЕГО ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СОТРУДНИКАМ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Проблемы повышения рождаемости актуальны для большинства развитых государств. Одним из путей решения данной проблемы является расширение системы социально-экономических и трудовых гарантий, предоставляемых семьям, имеющим детей. Расширение возможностей

получения семейного капитала при рождении детей, предоставление социальных отпусков, связанных с рождением детей, гарантий по сохранению места работы на время отпуска по беременности и родам, а также в связи с воспитанием детей, увеличение количества социальных пособий на несовершеннолетних и повышения их размеров – эти и другие меры призваны стимулировать рождаемость в странах, способствовать повышению социальной защищенности семей, в которых воспитываются несовершеннолетние дети.

В Республике Беларусь также существует система различных социально-трудовых гарантий, предоставляемых при рождении и воспитании детей. В первую очередь гарантии, связанные с рождением и воспитанием несовершеннолетних детей, предоставляются женщинам. Отцам социально-трудовые гарантии чаще всего предоставляются в том случае, если они не предоставляются матерям. Например, отпуск по уходу за ребенком в возрасте до трех лет (ст. 185 Трудового кодекса Республики Беларусь – далее ТК Республики Беларусь) предоставляется только одному родителю по усмотрению семьи.

Однако в последние годы наметилась тенденция по расширению гарантий, прежде всего в сфере социально-трудовых отношений, предоставляемых не только матерям, но и отцам несовершеннолетних детей, что позволит им более активно реализовывать свои обязанности по воспитанию детей.

В 2019 г. впервые в практике правового регулирования Республики Беларусь появился новый социальный отпуск, связанный с исполнением семейных обязанностей, который предоставляется отцу (отчиму) при рождении ребенка. Данный вид социального отпуска предусматривается ст. 186 ТК. Возможность предоставления подобного отпуска обсуждалась в специальной юридической литературе и периодической печати белорусского государства достаточно давно. Основной целью его предоставления является создание дополнительной гарантии для отцов при рождении ребенка, что позволит им уделить больше внимания семье, оказать помощь матери ребенка в первые месяцы жизни ребенка, что будет способствовать формированию более тесных семейных отношений, а также скорейшему восстановлению здоровья женщины после родов, снижению физической нагрузки женщины, необходимой для ухода за грудным ребенком.

Специалисты по детской психологии отмечают важность привлечения отцов к выстраиванию гармоничных взаимоотношений с детьми именно в раннем возрасте. С ребенком необходимо устанавливать не