

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «Дисциплинарная ответственность государственных служащих и ее роль в обеспечении национальной безопасности»

Обучающийся

В.И. Серков

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.э.н., В.Ю. Моисеева

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2023

Аннотация

Повышение авторитета государственной власти основывается в первую очередь на авторитете государственных служащих, ее реализующих. И именно система ответственности ставит во главу угла цель реализации не только карательной, но и восстановительной функции, отдельно выделяя при этом предупредительную функцию, способную нивелировать негативные устремления отдельных государственных служащих, что, в свою очередь, может быть обеспечено только соблюдением принципа неотвратимости наказания в отношении должностных лиц, допустивших нарушение публично-правовых норм.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе установления, применения и реализации юридической и дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих.

Предметом исследования являются законодательные и иные нормативные акты, устанавливающие ответственность государственных гражданских служащих, практические проблемы правового регулирования, механизма реализации и совершенствования института разного рода ответственностей государственных гражданских служащих.

Цель работы заключается в комплексном общетеоретическом анализе дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих и выявлении наиболее общих закономерностей функционирования данного правового института.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
Глава 1 Общая характеристика национальной безопасности.....	6
1.1 Понятие и виды национальной безопасности.....	6
1.2 Правовое регулирование национальной безопасности.....	12
Глава 2 Полномочия органов государственной власти в системе обеспечения безопасности.....	19
2.1 Органы публичной власти как субъекты обеспечения государственной безопасности.....	19
2.2 Проблемы органов публичной власти как субъектов обеспечения государственной безопасности.....	36
Глава 3. Особенности дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих.....	35
Заключение.....	65
Список используемой литературы и используемых источников.....	67

Введение

Актуальность темы исследования состоит в том, что Одной из самых актуальных проблем в настоящее время в государственной службе – это ответственность государственных служащих. Проблема обусловлена повсеместными коррупционными действиями в стране, чиновники не соблюдают запреты и ограничения, которые установлены законодательством в отношении таких лиц и другое. В этой связи дисциплинарная ответственность является одним из главных средств, которое обеспечивает законность в государственном аппарате.

В отношении государственных служащих применяется не только уголовная и административная ответственность, но и меры дисциплинарного взыскания, предусмотренные законодательством. Данные меры дают возможность оценивать результаты государственных служащих по реальной работе и совершенствовать правовое регулирование в этой области.

Ситуация со служебным произволом также складывается в силу таких причин, как пробелы в законодательстве, плохое доверие россиян к существующей власти. Данные проблемы мешают в борьбе со служебными нарушениями, а также в реализации предупредительных и профилактических мер.

Объектом исследования являются общественные отношения, которые формируются в государственной службе для применения дисциплинарной ответственности

Предметом исследования выступают положения действующего законодательства контролирующей муниципальной ответственности

Цель исследования всестороннее и полное исследование института дисциплинарной ответственности в государственной службе

Для достижения цели поставлены следующие задачи:

- рассмотреть понятие, цели, функции и принципы дисциплинарной ответственности государственного служащего;

- уточнить содержание и сущность дисциплинарной ответственности государственного служащего;

- рассмотреть дисциплинарный поступок как основание привлечения государственного служащего к дисциплинарной ответственности;

- выявить проблемы совершенствования дисциплинарной ответственности государственных служащих

Методологическую основу настоящей работы составили различные научные методы, из которых можно выделить исторический метод, метод комплексного системно-структурного анализа.

Глава 1 Общая характеристика национальной безопасности

1.1 Понятие и виды национальной безопасности

Категория «национальная безопасность» была введена в нормативно-правовой оборот Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537, утвердившим Стратегию национальной безопасности России до 2020 года [60]. Согласно данному документу, национальная безопасность определялась как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства».

В новой Стратегии национальной безопасности, утвержденной Президентом РФ соответствующим Указом от 31 декабря 2015 г. № 683 [67], которая на сегодняшний день также утратила силу, понятие национальной безопасности было расширено и определялось как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (далее - граждане), достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности».

В ныне действующей Стратегии национальной безопасности (далее – Стратегия), утвержденной Указом Президента РФ от 02 июля 2021 г. № 400

[57] национальная безопасность также понимается как состояние защищенности, но только «национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны». Как можно заметить, законодатель шире определяет понятие национальной безопасности, через категорию «национальные интересы» и состояние защищенности данных интересов.

Дискуссионные вопросы определения понятия «национальная безопасность» продолжаются, несмотря на наличие правового ее определения.

Можно привести ряд доктринальных определений национальной безопасности:

- состояние стабильности всех элементов системы, которая поддерживается специальными мерами и ресурсами. Такое состояние обеспечивается специально принятыми мерами, которые динамичны, актуальны, своевременны, сопоставимы потенциальным рискам и угрозам, что позволяет в течение долгого времени сохранять разумный баланс, распознавая, оценивая степень опасности и предотвращая риски и угрозы [29, с. 3];
- качественная характеристика состояния государства и общества, при котором нивелированы или находятся под контролем внешние и внутренние угрозы, что обеспечивает целостность страны, единство наций, населяющих ее, что делается ради развития и воспроизводства, сохранения национального наследия и передачи культурного кода следующим поколениям [24, с. 21];

- состояние безопасности участников общественных отношений, т.е. отдельно взятой личности, общества, которое составляют личности, а также государства, суверенность которого должна быть защищена от внешних и внутренних угроз [42, с. 36];
- включает структурные компоненты: национальную безопасность личности, национальную безопасность общества, национальную безопасность государства. Деятельность по обеспечению всех компонентов национальной безопасности направлена на создание состояния защищенности от внутренних и внешних угроз всех компонентов системы [39, с. 79];
- безопасность социальных интересов личности и возможности удовлетворить их, т.е. национальная безопасность ограничивается узким кругом отношений в сфере социальных благ и обеспечения их безопасности [11, с. 16; 12, с. 14; 20, с. 78];
- создание условий для такого состояния, когда обеспечивается суверенитет государства (все го формы, начиная от физической и территориально и заканчивая финансово-экономической), благодаря чему государство имеет возможность выступать на международной арене в качестве полноправного участника в самых разных типах международных связей [4, с. 23; 49, с. 23].

В науке можно встретить мнение относительно национальной безопасности, которая имеет своей целью защиту ценностей, связанных с личностью, обществом и государством [52, с. 31]. Однако следует заметить, что ценности личности, общества и государства могут различаться. Поэтому, данный подход к понятию национальной безопасности требует нормативное закрепление данных ценностей. Если обратиться к нормам действующей Конституции Российской Федерации [26], то в ней закреплены такие ценности личности, как жизнь, здоровье, неприкосновенность, свобода

выражения мнений и др. Однако относительно государственных ценностей говорить сложно, что вытекает из того, что государство – это механизм, созданный для решения жизненно важных интересов граждан. Из сказанного вытекает, что ценности государства – это ценности народа, нации, граждан, общества.

Систему национальной безопасности рассматривают и как ценности, интересы, жизненные потребности личности, общества, государства, а так же факторы, представляющие угрозы и риски для нормального существования, реализации, развития этих ценностей и интересов [89, с. 31].

Для полноценного формирования и обеспечения национальной безопасности главную роль исполняют национальные ценности, интересы и задачи. При этом, национальные ценности представляют собой нормы нравственности, обычаями и традициями, определяющие жизненные установки людей, духовные и материальные достояния общества. На формирование национальных ценностей оказывают влияние также менталитет и территориальное положение страны.

Л.А Цисар выделяет три группы национальных интересов:

- жизненно важные интересы - воплощение в жизнь и защита ценностей, утрата которых негативно отразится на основах существования граждан, общества и государства. К таким ценностям относятся: суверенитет, целостность государства и территории, конституционный строй, обороноспособность, здоровье нации (нравственное и физическое);
- важные интересы - реализация прав и свобод граждан, закрепленных в Конституции РФ;
- просто интересы - направлены на реализацию демократических принципов, обеспечение благоприятных условий для развития общества, мира и согласия, установление взаимовыгодных и

дружественных отношений с другими государствами и т.д. [66, с. 28]

Национальная безопасность имеет определенную структуру:

- субъект национальной безопасности – носитель прав и обязанностей, направленных на обеспечение безопасности. Субъектом является государство в лице его уполномоченных органов и должностных лиц;
- объект, который может быть общим и непосредственным. Общий объект национальной безопасности – национальные интересы, представляющие собой совокупность интересов личности, общества и государства. Непосредственный объект национальной безопасности – конкретные интересы личности, общества и государства в отдельной сфере жизнедеятельности [41, с. 7].

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что национальная безопасность – это не только состояние личности, общества и государства, при котором им не угрожают внешние и внутренние угрозы, но и деятельность государства по ее обеспечению и сложно структурированный механизм, включающий планирование, прогнозирование, отслеживание внутренних и внешних угроз на разных уровнях и разных сферах общественных отношений с целью принятия мер по их снижению или устранению.

Национальная безопасность распространяется на все сферы общественной жизни. В связи с чем, можно выделить различные виды национальной безопасности: государственная, общественная, техногенная, экологическая, финансово-экономическая, энергетическая, информационная, личная и др.

Каждый из перечисленных видов национальной безопасности может включать соответствующие подвиды безопасности.

В Федеральном законе «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [65] называются радиационная, химическая, медико-биологическая, взрывная, пожарная и экологическая безопасность.

Следует обратить внимание на то, что в законодательстве не раскрывается ни понятие безопасности, ни ее составляющие. Данные вопросы являются предметом множества научных работ и публикаций.

Например, безопасность личности понимается как безопасность порядка реализации интересов личности, а также состояние защищенности ее материальных и нематериальных благ, возможностей реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина [30].

Кроме того, в науке можно встретить определение социальной безопасности как состояние защищенности личности, общества и государства от угроз социального, экономического, экологического и иного характера [3, с. 35-36].

Международная безопасность определяется как безопасность отношений между государствами, в основном от военных угроз [14]. Ядерная безопасность – это состояние защищенности ядерного материала от различных угроз (в первую очередь от угроз террористического характера). Налоговая безопасность – это состояние налоговой системы, при которой обеспечивается гарантированная защита налоговых интересов государства, бизнеса и общества от внутренних и внешних угроз [34]. Политическая безопасность – состояние защищенности политической жизни страны или защищенность политической системы общества от внешних и внутренних угроз [10]. Демографическая безопасность – состояние защищенности количества и этнического состава населения страны от внешних и внутренних угроз [55]. Юридическая безопасность – состояние юридической защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз [54]. Ученые формулируют

понятия санитарной, региональной, криминальной и других видов безопасности.

При этом, перечень видов безопасности достаточно большой в виду многообразия областей жизнедеятельности человека и общества. Однако, дефиниции видов безопасности правильно формулировать в соответствии с существующему определению национальной безопасности, закрепленном в Стратегии, т.е. как состояние защищенности конкретного объекта от угроз различного характера нормальному его состоянию либо функционированию в соответствующей сфере жизнедеятельности исходя из интересов личности, общества и государства.

Следует также заметить, что различные виды национальной безопасности являются частями общественной и государственной безопасности. В целом, все виды национальной безопасности в совокупности представляют собой единую систему, взаимодополняются и неразрывны.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что безопасность структурно включает в себя такие элементы, как объект безопасности, угрозы, субъекта и нормативно-правовую базу. В связи с чем, под безопасностью следует понимать состояние защищенности определенного объекта от угроз его нормальному состоянию или функционированию посредством противодействия этим угрозам и рискам соответствующей системой защиты. Каждый из видов национальной безопасности, конкретизирует отдельные области общественных отношений.

1.2 Правовое регулирование национальной безопасности

Правовое регулирование национальной безопасности направлено на общественные отношения, непосредственно связанные с обеспечением безопасности личности, общества и государства [35, с. 65]. Иными словами, нормативно-правовое регулирование национальной безопасности –

совокупность норм права, направленных на регулирование обеспечения состояния защищенности национальных интересов.

Основу правового регулирования национальной безопасности составляют Конституция РФ, в которой определены основы конституционного строя Российской Федерации, основные права и свободы человека и гражданина, федеральное и государственное устройство Российской Федерации. Как можно заметить, Конституция РФ закрепила основные фундаментальные ценности и национальные интересы нашего государства.

Основы национальной безопасности заложены в таком документе стратегического значения, как Стратегия национальной безопасности 2021 года. В данном документе определены стратегические и национальные интересы Российской Федерации, ее обеспечение, организационные основы и механизмы реализации.

Кроме того, правовой основой обеспечения национальной безопасности составляют Федеральные законы «О безопасности» [56], «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [54] и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента РФ.

В частности в ФЗ «О безопасности» определена государственная политика в области обеспечения безопасности как частью внутренней и внешней политики и представляющая собой «совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер». Кроме того, Законом установлено, что «основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности определяет Президент Российской Федерации, а реализуется государственная политика в области обеспечения безопасности федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности

Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации. Кроме того, граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности».

Кроме общего правового регулирования национальной безопасности, можно выделить конкретные нормы права, направленные на регулирование отдельных видов национальной безопасности, составляющие самостоятельные группы отношений, требующие обеспечения их безопасности.

К примеру, обеспечение военной безопасности решается правовыми средствами за счет принятия соответствующего федерального бюджета, в котором определены статьи расхода на соответствующие сектора, решением вопросов образования, демографии, финансирования научных разработок, организации внешней политики и другими мерами. Организация мер по обеспечению финансовой безопасности, как элемента национальной безопасности, также осуществляется в рамках соответствующего правового регулирования. Стратегическим документов обеспечения военной безопасности, является Военная доктрина, утвержденная Президентом РФ [9]. В Военной доктрине учтены положения такого документа, как Концепции внешней политики Российской Федерации [66].

Нормативно-правовая база обеспечения финансово-экономической безопасности представлена также, прежде всего Конституцией РФ, закрепившая в ст. 8 единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности, т.е. базовые условия развития экономики и финансовых отношений в стране. В Конституции РФ закреплён объем полномочий государственных органов в области регулирования финансово-экономических отношений. Вся прерогатива власти в сфере регулирования финансовой и экономической сферы передана

государственным органам власти на федеральном уровне. Органы государственной власти на региональном уровне полномочны принимать в развитие указанных положений нормативные акты, действующие на территории соответствующего субъекта федерации и не противоречащие требованиям федеральных актов. Региональные нормативные акты учитывают специфику финансово-экономического развития соответствующего региона и направлены на конкретизацию принимаемых мер. То же можно сказать и об органах муниципальной власти, которые в соответствии со своими полномочиями и выделяемыми ресурсами обеспечивают финансовую безопасность соответствующего муниципального образования.

Рассмотрение документов финансовой безопасности по отдельным сферам позволяет привести в качестве примера систему нормативных актов, регулирующих отношения в бюджетной, налоговой банковской сфере. В отношении каждой сферы финансово-экономических отношений разработан федеральный закон, который устанавливает правила реализации отношений, правовой статус участников, принципы и методы регулирования отношений, меры ответственности за нарушение установленных правил и т.д.

Указом Президента РФ утверждена Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года [61], представляющая собой направляющий документ, который можно рассматривать как дорожную карту, поскольку в нем содержится указание на проблемы и угрозы соответствующей сфере, а также основные задачи и меры, которые необходимо предпринять для их устранения или разрешения.

Стратегия национальной безопасности 2021 в главе, посвященной экономической безопасности, указывает на стагнацию и негативные процессы в мировой экономике, которым противостоит национальный ресурсный потенциал. В качестве внутренних проблем указываются диспропорции развития экономики, ее ресурсный характер, а также недостаточность инвестиционной активности. В качестве стратегических

задач ставятся повышение конкурентоспособности, выход на мировой рынок с высокотехнологичной продукцией, модернизация производства и т.д. Для обеспечения экономической безопасности используются правоохранительные, социальные, финансово-кредитные, промышленные внешнеэкономические инструменты.

Однако следует заметить, что Стратегия экономической безопасности в сравнении со Стратегией национальной безопасности 2021 года имеет более конкретный характер в части экономических отношений и направлена на формирование планов по обеспечению финансовой безопасности страны в целом.

В Основах государственной политики в области международной безопасности [59] обозначены основные направления реализации государственной политики и механизмы ее реализации.

Правовые основы информационной безопасности заложены в федеральных законах «Об информации, информационных технологиях и защите информации» [47], «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [71], «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» [44], «О государственной тайне» [16], «О персональных данных» [48] и др. Важное значение также имеет Указ Президента РФ «О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации» [56] в котором Правительству РФ поручается определить перечень ключевых органов (организаций), которым необходимо осуществить мероприятия по оценке уровня защищенности своих информационных систем с привлечением организаций, имеющих соответствующие лицензии ФСБ России и ФСТЭК России.

Основополагающим документом, регулирующим экологическую безопасность в Российской Федерации также является Конституция РФ, в статьях 9, 42, 58 и 71 которой заложены общие положения рационального природопользования и охраны окружающей среды. К нормативным

правовым актам в области обеспечения экологической безопасности следует также отнести Земельный кодекс Российской Федерации [18], федеральные законы «Об охране окружающей среды», «Об охране атмосферного воздуха» [68], «О радиационной безопасности населения» [52], «О животном мире» [53], «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», «Об отходах производства и потребления» [66] и др.

Кроме того Указом Президента РФ утверждена Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года [62]. Издание нормативных актов природоохранными министерствами и ведомствами осуществляется по различным направлениям рационального природопользования и охраны окружающей среды.

Президентом РФ утверждены Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» [63], Концепция общественной безопасности [28] и другие программные документы в области обеспечения отдельных видов национальной безопасности.

Правительство Российской Федерации, в пределах своих полномочий, также издает нормативные правовые акты соответствующей направленности с целью реализации основных направлений в сфере обеспечения национальной безопасности. Реализуя государственную политику в различных сферах безопасности, в пределах своих полномочий, издаются нормативные правовые акты соответствующей направленности также федеральные и региональные органы государственной власти, органы местного самоуправления на основе Стратегии национальной безопасности 2021 года.

Следует отметить, что нормативно-правовое регулирование обеспечения национальной безопасности осуществляется на основе общепризнанных норм и принципов национального и международного законодательства. К таковым относятся приоритетное соблюдение конституционных прав человека на жизнь и охрану его здоровья при обеспечении национальной безопасности и ее видов. Спасение жизни и

сохранение здоровья людей – приоритетные действия при возникновении угроз различного характера. Кроме того, допускается возможность ограничения некоторых конституционных прав и гарантий человека, но только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Задачи и меры государственного регулирования должны соответствовать уровню воздействия различных факторов, рисков и угроз видам национальной безопасности, а также обеспечение системного подхода при реализации мероприятий, направленных на предотвращение или снижение воздействия указанных факторов. Информация о состоянии национальной безопасности должна быть доступна, но с учетом соблюдения государственной тайны.

Как можно заметить, исходной правовой конструкцией в сфере обеспечения национальной безопасности, выступает норма права, в которой сосредоточена модель необходимого поведения [35, с 65]. От вида нормы права, которая может быть управомочивающей, запрещающей или обязательственной зависит характер поведения субъектов, обеспечивающих национальную безопасность. В качестве средств нормативно-правового регулирования национальной безопасности выступают запреты, обязательства и разрешения [35, с. 65]. При этом предупреждение и нейтрализация угроз национальной безопасности обеспечивается посредством возложения запретов на соответствующую деятельность путем установления юридической ответственности.

Глава 2 Полномочия органов государственной власти в системе обеспечения безопасности

2.1. Органы публичной власти как субъекты обеспечения государственной безопасности

В науке действующий механизм правового регулирования национальной безопасности не признается совершенным. К примеру, О.С. Елфимова считает, правовое регулирование национальной безопасности отличается фрагментарностью, декларативностью, противоречивостью, избыточностью и многочисленным дублированием, а также отсутствием системообразующих и концептуальных законов прямого и непрямого действия [15, с. 18]. В.П. Беляев и С.Ю. Чапчиков отмечают коллизионность правового регулирования в области национальной безопасности и отсутствие «терминологической чистоты в текстах соответствующих нормативных правовых актов» [6, с. 32]. В частности, следует отметить двусмысленность некоторых ключевых понятий, таких как, «национальная безопасность», «личность», «общество», «государство», «угроза», «субъект национальной безопасности», «объект национальной безопасности» и др.

По мнению М.Ю. Зеленкова законодательство в сфере национальной безопасности не имеет правопреемственность, не отличается системностью и единством категориального аппарата [17, с. 52].

Более того на обсуждение ставится вопрос о консолидации и кодификации нормативно-правовых документов, составляющих правовой механизм обеспечения национальной безопасности.

В целом, решение обозначенных проблем возможно посредством следующих направлений оптимизации нормативно-правового регулирования национальной безопасности:

- принять единый нормативно-правовой акт, в котором должны быть раскрыты правовая природа, сущность и содержание основных категорий и терминов в области национальной безопасности;

- необходимо консолидировать и кодифицировать существующие нормативно-правовые акты, составляющие систему механизма нормативно-правового регулирования национальной безопасности;
- целесообразно принять Федеральный закон «О национальной безопасности Российской Федерации», в котором должны быть учтены все положения действующих концепций о национальной безопасности и отдельных ее видов и прописаны определения основополагающих категорий и понятий. Кроме того, в данном законе необходимо закрепить не только виды национальной безопасности, но и национальные интересы, средства, формы и способы их реализации.

В исследовании П.П. Баранова было отмечено, что именно государству принадлежит ведущая роль в сфере обеспечения национальной безопасности, частью которой является безопасность государственная. Данный автор пишет о том, что именно государство играет ведущую роль в области обеспечения национальной безопасности, что повышает важность соответствующей государственно-правовой политики, осуществляемой в указанной области общественных отношений. Говоря о наличии соответствующей правовой политики, мы должны воспринимать ее как понятие собирательное, подразумевающее применение разнообразных сил и средств, направленных на достижение поставленной цели. Процесс реализации соответствующей правовой политики должен предполагать сопряжение воли и усилий представителей различных социальных групп и уровней публичной власти в государстве. При этом, поскольку главным средством реализации интереса является власть, то политика как деятельность закономерно всегда связана с властью – либо с борьбой за власть, либо со стремлением влиять на власть, либо с реализацией власти. В связи с этим, рассматривая проблематику функционирования соответствующей правовой политики, ее нужно связать с возможностью влияния на поведение определенных субъектов и

представителей различного рода социальных групп. Политика должна активизировать усилия общества и направить их на достижение поставленной цели. Она также должна выработать и сформулировать новые цели в области обеспечения государственной безопасности.

Рассматриваемый автор акцентирует внимание и на том обстоятельстве, что в современных условиях свой пересмотр получила обычная взаимосвязь между государством и гражданским обществом. Многие проблемы современности, такие, например, как проблема распространения международного терроризма или поражение государственного аппарата коррупцией, в сущности, имеют сетевую или горизонтальную природу. Будучи иерархически выстроенной структурой государство часто не способно наладить эффективное противодействие данным негативным социальным явлениям и ему требуется поддержка разного рода институтов гражданского общества (таких, например, как образование или церковь)[1].

Очень многими современными учеными в связи со сказанным акцентируется внимание на том обстоятельстве, что практически любая проблема современного государства может рассматриваться в качестве проблемы, угрожающей национальной безопасности.

Отмечено, что проблемы обеспечения национальной безопасности имеют не только внутреннюю, но и внешнюю природу. В качестве внутренних проблем для государственной безопасности можно выделить высокий уровень правонарушаемости, экономические и социальные потрясения. В качестве внешних – глобальные экологические кризисы, масштабные «переделы» мирового порядка.

Процессы глобализации, являющиеся значимым признаком современного мирового порядка, несут разнообразного рода угрозы для государственной безопасности. Так, подмена национальных культурных ценностей на ценности «общечеловеческие», а, фактически, ценности американской популярной культуры, ведут к размыванию внутреннего

культурного поля Российской Федерации. Глобальные экономические кризисы оказывают влияние на национальную экономику, вызывая экономические потрясения, волатильность курса национальной валюты. Международная организованная преступность, незаконный оборот оружия, распространение наркотиков, лагеря террористов, которые создаются в государствах, близлежащих с Россией – подобного рода негативные явления международной жизни, безусловно, не могут не оказывать своего негативного влияния на состояние государственной безопасности российского государства, а купирование подобного рода угроз, хоть оно и осуществляется не только на национальной территории государства, безусловно, имеет свою направленность на обеспечение национальной безопасности.

Распад Советского Союза, последовавшие за этим деструктивные социальные процессы и рост международных угроз безопасности государства, обусловили необходимость новых подходов к осуществлению правовой политики в сфере обеспечения государственной безопасности. Можно говорить о том, что в новых условиях возможности государства по проведению соответствующей правовой политики временно были значительно снижены, а степень угроз для государственной безопасности, наоборот, значительно возросла. Это обусловило необходимость соответствующего реформирования и выработки новых подходов к осуществлению соответствующей правовой политики. Осуществляемая политика должна была быть способна поддержать целостность субъекта (Российской Федерации) перед лицом как внешних, так и внутренних угроз, обеспечить ретрансляцию национальных культурных ценностей следующим поколениям.

В настоящее время государство перешло к разработке документов стратегического планирования в рассматриваемой области общественных отношений. Данные документы закрепляют в себе как перечень наиболее существенных угроз для национальной и государственной безопасности, так

направления противодействия подобным угрозам. Они должны стимулировать деятельность как законодателя, так и правоприменителя, ориентировать общество на достижение поставленных перед ним целей.

В современной научной литературе подчеркивается, что именно процессы эффективного правотворчества имеют решающее значение в плане выстраивания эффективной правовой политики, направленной на обеспечение государственной безопасности. В современных условиях требуется принимать и совершенствовать нормативные акты таким образом, чтобы не допускать пробелов и противоречий в праве: только подобного рода правовая система способна стать основой успешной правовой политики в области обеспечения государственной безопасности.

Проанализируем вышедшие в последние годы работы, посвященные проблематике обеспечения государственной безопасности.

В настоящее время имеется не слишком значительное количество исследований, которые были бы конкретно посвящены организации правовой политики в сфере обеспечения государственной безопасности. В качестве одного из исследований подобного рода можно сослаться, например, на работу А.С. Мельниковой [23]. Подобного рода комплексные исследования необходимы, поскольку в них делается попытка проанализировать правовую политику в сфере обеспечения государственной безопасности в единстве всех ее компонентов.

Большинство исследователей, однако, в своих работах предпочитают анализировать отдельные аспекты реализации правовой политики в рамках отдельных направлений обеспечения государственной безопасности, что, конечно, тоже имеет значительную важность и актуальность.

Так, например, в статье В.А. Скрышникова, анализируются процессы нормативно-правового обеспечения государственной политики в области промышленной безопасности опасных производственных объектов. В данном случае безопасность подобного рода объектов может рассматриваться как значимая часть государственной безопасности. В рамках

своего исследования указанным автором была дана характеристика положений основных нормативных и подзаконных актов, действующих в данной сфере. Исследователь попытался дать оценку их достаточности для осуществления эффективного государственного управления в области обеспечения промышленной безопасности. Автором были рассмотрены наиболее современные юридические подходы к обеспечению промышленной безопасности, в частности, проведена оценка эффективности реализации так называемого риск-ориентированного подхода, который в последнее десятилетие находит свое выражение в деятельности контрольно-надзорных органов в области промышленной безопасности. Обзор соответствующих нормативных наработок позволяет автору прийти к выводу, что в данном отношении присутствуют определенные недостатки, снижающие эффективность осуществления соответствующей правовой политики. Наиболее важной частью приведенного исследования, на наш взгляд, является обобщение правовой базы в области обеспечения промышленной безопасности, которая может рассматриваться в качестве подсистемы обеспечения государственной безопасности в целом [29].

В качестве иного исследования можно назвать работу Ю.Н. Земскова, в рамках которой проводится исследование правовой политики в сфере обеспечения продовольственной безопасности государства. Как и в прошлом проанализированном исследовании, автором были выбраны отдельные аспекты в сфере обеспечения национальной безопасности российского государства. В работе отмечено, что продовольственная безопасность должна рассматриваться в качестве стратегического национального приоритета, обеспечивающее защищенность народа Российской Федерации от социально-экономических потрясений [13].

Другой аспект в обеспечении государственной безопасности – безопасность информационная – был рассмотрен в исследовании П.П. Вострикова. Данным автором было отмечено, что, представляясь проблемой сегодняшнего времени, задача обеспечения информационной безопасности

вместе с этим имеет длительную историю своего становления и развития. Для правильного понимания истории становления и перспектив развития института информационной безопасности в нашем государстве представляется необходимым, прежде всего, проанализировать зарубежный опыт изучения проблем обеспечения информационной безопасности.

Все меры, применяемые для обеспечения информационной безопасности, указанный автор подразделяет на информационные и правовые. Особое внимание в исследовании приводится обеспечению информационной безопасности в сфере образования и воспитания; другим аспектом рассмотрения в приведенном исследовании является проблематика информационной безопасности в сфере защиты духовно-нравственных ценностей народов России [5]. В данном случае можно говорить о том, что информационная составляющая национальной безопасности в последние годы привлекает большое внимание российских исследователей. В качестве иного примера подобного рода исследований можно указать также работу М.А. Дзина, в рамках которой авторы пытаются подойти к вопросу обеспечения информационной безопасности с точки зрения институционализации данного института и разработки теоретико-методических основ его обеспечения [9].

В исследовании Ж.С. Васильева рассматривается проблематика реализации правовой политики в сфере обеспечения экономической безопасности государства; данным автором был представлен обзор базовых нормативных правовых актов, закладывающих основы государственной политики в сфере экономической безопасности Российской Федерации. Сформулирован вывод о том, что экономическая безопасность является самостоятельным компонентом национальной безопасности. Стратегические документы, регламентирующие государственную политику в сфере экономической безопасности Российской Федерации, дополняют друг друга. В них сформулированы вызовы и угрозы экономической безопасности, цели,

задачи и основные направления государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности российского государства [3].

Весьма интересно исследование А.И. Головня «к вопросу о функционале правовой политики сферы обеспечения государственной безопасности». Данным автором было отмечено, что «понимание этого научного феномена невозможно без уяснения его функционала. Под данной категорией следует понимать совокупную характеристику социального предназначения правовой политики. Оно реализуется государственно-властными структурами посредством использования и применения ими праворегулятивных, правоограничительных и правоприменительных мер воздействия. В отношении к правовой политике сферы обеспечения безопасности указанный функционал характеризует собой инструментальную составляющую рассматриваемых реалий, определяет их возможности и значимость». А.И. Головня также пишет о том, что «центральным звеном в рассматриваемой правовой политике следует считать ее операционный, а не декларативный сегмент, потому как именно его состояние определяет собой уровень и степень реальной защищенности жизненно важных интересов личности, государства и общества. Возникнув в глубокой древности как порождение гениального ума Аристотеля, термин «правовая политика» сегодня прочно вошел в арсенал юридической науки для обозначения системы доктрин, суждений и научных теорий, напрямую касающихся правовых регуляторов общественного бытия, в единстве с решениями, действиями и мерами по претворению в жизнь соответствующих правоустанавливающих, праворегулятивных и правоприменительных велений».

В работе Е.П. Селезнева приводится анализ проблематики правовой политики в области обеспечения региональной безопасности. Считаем, что в данном случае безопасность, осуществляемая на уровне отдельных субъектов Российской Федерации, должна рассматриваться как неотъемлемый элемент, составляющая государственной безопасности. В работе рассматриваемого

исследователя проблематика региональной безопасности рассматривается в неразрывном единстве с проблематикой регионального развития: подобного рода подход представляется весьма правильным и позволяющим достигать высокие социальные цели, стоящие перед государственным управлением [28].

В плане определения будущего образа правовой политики в области обеспечения государственной безопасности представляет определенный интерес работа Н.Г. Жаворонкова и В.Б. Агафонова, в которой делается попытка рассмотреть общие подходы к организации государственной политики и стратегии [10].

Проблематика формирования государственной правовой политики в сфере совершенствования правотворческой деятельности, направленной на урегулирование сферы высоких технологий, представлена также в работе Е.А. Белокрыловой [2].

А.А. Куватова рассматривают правовую политику (на примере правовой политики в сфере обеспечения экологической безопасности). Автор приходит в некоторой степени к спорному выводу, в соответствии с которым соответствующая правовая политика может рассматриваться как инструмент нормализации функционирования той или иной отрасли права [19].

Представляет интерес и исследование отдельных разновидностей правовой политики, направленной на обеспечение национальной безопасности, такой, например, как политика уголовно-правовая. В качестве примера соответствующего подхода можно указать исследование М.Н. Зацепина и А.М. Зацепина, в котором осуществляется сравнительное исследование текстов Уголовных кодексов Российской Федерации 1960 и 1996 годов в части, касающейся обеспечения национальной безопасности [12].

Проблемам реализации государством своей правовой политики в сфере обеспечения национальной безопасности посвятила свою работу О.А.

Сапожникова. В исследовании этого ученого указанные проблемы получают своеобразную авторскую классификацию [27].

В качестве иных исследований, предмет изучения которых более узок, можно назвать работы, направленные на обеспечение национальной безопасности в сфере защиты интеллектуальной собственности в условиях Евразийского экономического союза (В.В. Кудинов [20]), исследования, в рамках которых проводится анализ конституционно-правовой основы и существующих в российском государстве механизмов формирования государственной правовой политики в области энергетической безопасности страны (Л.И. Черкесова [49]).

Существует также целый ряд исследований, в рамках которых их авторами делается попытка рассмотреть влияние организации соответствующей деятельности на состояние безопасности в российском государстве. В качестве подобного рода работы, в которой проводится анализ вовлеченности органов внутренних дел как органов государственной власти в проблематику обеспечения государственной безопасности – такого её аспекта, как внутренняя безопасность. В своем исследовании М.М. Галяутдинов отмечает важную роль, которую выполняет полиция в сфере обеспечения национальной безопасности российского государства, указанный автор пишет также о большом потенциале, которым обладают органы внутренних дел в области оказания положительного влияния на состояние национальной безопасности нашего государства [6].

Другим исследованием, в рамках которого рассматриваются отдельные организационные структуры в области обеспечения государственной безопасности является работа Ю.А. Лялякина, в рамках которой ее автор пытается определить какое место и роль федеральная миграционная служба выполняет в сфере обеспечения миграционного аспекта национальной безопасности Российской Федерации.

Можно отметить в связи с этим, что проблема миграции в настоящее время на самом деле стоит в Российской Федерации очень остро, на

территорию государства прибывают миллионы выходцев из других государств. Эффективная работа государственных органов по контролю и надзору в области миграции имеет для безопасности соответствующих общественных отношений определяющее значение [21].

Можно прийти к выводу, что в настоящее время было проведено довольно большое количество исследований, посвященных изучению различных аспектов реализации государством своей правовой политики в области обеспечения государственной безопасности. При этом, количество имеющихся в данном отношении работ, исходя из важности затронутой темы, следует все же признать недостаточным. Существует насущная необходимость в проведении комплексных и системных исследований подобного направления деятельности современного российского государства.

Правовую основу указанной Стратегии составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» и от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации.

Важно отметить также, что в данном Указе рассматривается проблематика обеспечения не собственно государственной, а национальной безопасности, которая рассматривается в качестве более широкого понятия.

В соответствии с легальным определением, «национальная безопасность Российской Федерации (далее - национальная безопасность) - состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны».

Угроза национальной безопасности в свою очередь это совокупность

условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам Российской Федерации.

Говоря об обеспечении национальной безопасности, рассматриваемый Указ вводит понятие ее системы, под которой понимается совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов публичной власти и находящихся в их распоряжении инструментов.

Преимущественное значение для обеспечения национальной государственности государства, таким образом, имеет деятельность органов государственной власти, которые в своей совокупности обеспечивают реализацию отдельных ее аспектов. Также законодатель говорит нам не только о наличии соответствующих органов власти, но и о необходимости наделения данных органов соответствующими инструментами (к числу которых можно отнести необходимые для регулирования их деятельности законоположения, разработанные процедуры, наличие необходимой материальной и кадровой базы и т.д.), служащими для обеспечения задач национальной безопасности.

Как это было отмечено в Стратегии национальной безопасности российского государства, «национальная безопасность обеспечивается путем достижения целей и решения задач, предусмотренных в рамках стратегических национальных приоритетов».

Отмечая такие составные части в рядах системы обеспечения национальной безопасности, как:

- сбережение народа России, развитие человеческого потенциала;
- обеспечение обороны страны, что всегда рассматривалось в качестве ключевого аспекта и одной из важнейших частей в формировании системы его государственной безопасности.

Как указывается в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, обеспечению государственной и общественной безопасности способствует реализация мер, направленных на усиление роли государства

как гаранта безопасности личности и прав собственности, повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб по защите основ конституционного строя Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, совершенствование единой государственной системы профилактики преступности, обеспечение реализации принципа неотвратимости наказания за совершение преступления, а также на формирование в обществе атмосферы нетерпимости к противоправной деятельности.

Несмотря на принимаемые меры, в Российской Федерации остается высоким уровень преступности в отдельных сферах. Совершается большое количество преступлений против собственности, в сфере использования водных биологических и лесных ресурсов, в сфере жилищно-коммунального хозяйства, а также в кредитно-финансовой сфере. Растет число преступлений, совершаемых с использованием информационно-коммуникационных технологий. Дестабилизирующее влияние на общественно-политическую обстановку оказывают экстремистские проявления.

Сохраняются угрозы, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе вследствие изменения климата, лесных пожаров, наводнений и паводков, износа инженерно-технической и транспортной инфраструктуры, заноса и распространения опасных инфекционных заболеваний.

Деструктивные силы за рубежом и внутри страны предпринимают попытки использования объективных социально-экономических трудностей в Российской Федерации в целях стимулирования негативных социальных процессов, обострения межнациональных и межконфессиональных конфликтов, манипулирования в информационной сфере. Не ослабевает активность разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, осуществляемой в том числе с использованием подконтрольных им российских общественных объединений

и отдельных лиц. Международные террористические и экстремистские организации стремятся усилить пропагандистскую работу и работу по вербовке российских граждан, созданию на территории России своих законспирированных ячеек, вовлечению в противоправную деятельность российской молодежи. Для распространения недостоверной информации, организации незаконных публичных акций широко используются возможности глобальных интернет-компаний.

На фоне сохраняющихся в Российской Федерации социально-экономических проблем растет потребность общества в повышении эффективности государственного управления, обеспечении социальной справедливости, усилении борьбы с коррупцией и нецелевым использованием бюджетных средств и государственного имущества, в проведении не подверженной влиянию групповых и родственных интересов кадровой политики в органах публичной власти и организациях с государственным участием.

Целями обеспечения государственной и общественной безопасности являются защита конституционного строя Российской Федерации, обеспечение ее суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности, защита основных прав и свобод человека и гражданина, укрепление гражданского мира и согласия, политической и социальной стабильности в обществе, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества, укрепление законности и правопорядка, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности, традиционных российских духовно-нравственных ценностей от противоправных посягательств, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на решение следующих задач:

- недопущение вмешательства во внутренние дела Российской

Федерации, пресечение разведывательной и иной деятельности специальных служб, организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, наносящей ущерб национальным интересам Российской Федерации, других преступных посягательств на основы конституционного строя Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина, в том числе путем инспирирования "цветных революций";

- обеспечение безопасности проводимых на территории Российской Федерации общественно-политических и иных мероприятий;
- обеспечение защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, охраны территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также модернизация пограничной инфраструктуры, совершенствование механизмов пограничного, таможенного, санитарно-эпидемиологического и иных видов контроля;
- повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации, совершенствование системы общественного контроля, механизмов участия граждан и организаций в обеспечении государственной и общественной безопасности;
- развитие институтов гражданского общества, поддержка общественно значимых инициатив, развитие взаимодействия институтов гражданского общества и населения с органами публичной власти в решении вопросов, которые могут вызвать рост социальной напряженности;
- повышение уровня антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей, объектов жизнеобеспечения населения, организаций оборонно-промышленного, атомного энергопромышленного, ядерного оружейного, химического,

топливно-энергетического комплексов страны, объектов транспортной инфраструктуры, других критически важных и потенциально опасных объектов;

- предупреждение и пресечение террористической и экстремистской деятельности организаций и физических лиц, попыток совершения актов ядерного, химического и биологического терроризма;
- снижение уровня криминализации общественных отношений, развитие единой государственной системы профилактики правонарушений;
- предупреждение проявлений радикализма, профилактика экстремистских и иных преступных проявлений, прежде всего среди несовершеннолетних и молодежи;
- снижение уровня преступности в экономической сфере, в том числе в кредитно-финансовой, а также в сферах жилищно-коммунального хозяйства, использования земельных, лесных, водных и водных биологических ресурсов;
- предупреждение и пресечение правонарушений и преступлений, совершаемых с использованием информационно-коммуникационных технологий, в том числе легализации преступных доходов, финансирования терроризма, организации незаконного распространения наркотических средств и психотропных веществ, а также использования в противоправных целях цифровых валют;
- реализация принципа неотвратимости наказания за совершение преступления;
- предупреждение и пресечение преступлений коррупционной направленности, нецелевого использования и хищения бюджетных средств в органах публичной власти и организациях с государственным участием, в том числе при реализации национальных проектов (программ) и выполнении

государственного оборонного заказа, а также возмещение ущерба, причиненного такими преступлениями, и повышение уровня ответственности за их совершение;

- совершенствование института ответственности должностных лиц за действия (бездействие), повлекшие за собой неэффективное использование бюджетных средств и недостижение общественно значимых результатов национального развития;
- выявление и пресечение преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, а также наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;
- противодействие незаконной миграции, усиление контроля за миграционными потоками, социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов;
- предупреждение и нейтрализация социальных, межконфессиональных и межнациональных конфликтов, сепаратистских проявлений, предупреждение распространения религиозного радикализма, деструктивных религиозных течений, формирования этнических и религиозных анклавов, социальной и этнокультурной изолированности отдельных групп граждан;
- повышение безопасности дорожного движения;
- повышение эффективности мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- обеспечение защиты населения от опасных инфекционных заболеваний, способных вызвать чрезвычайную ситуацию в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- прогнозирование влияния последствий изменения климата на состояние опасных производственных объектов, гидротехнических сооружений, транспортного комплекса, объектов жизнеобеспечения населения;
- комплексное развитие правоохранительных органов, специальных

служб, подразделений пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований в соответствии с решаемыми ими задачами, повышение уровня их технической оснащенности, усиление социальной защищенности их сотрудников, совершенствование системы профессиональной подготовки специалистов в области обеспечения государственной и общественной безопасности;

- обеспечение правовой защиты российских граждан и юридических лиц от политически ангажированных решений иностранных и международных (межгосударственных) судов.

2.2. Проблемы органов публичной власти как субъектов обеспечения государственной безопасности

Анализ проблем обеспечения государственной безопасности позволяет уверенно утверждать о том, что в той или иной степени каждый орган государственной власти принимает участие в реализации целей и задач осуществления государственной безопасности. Подобного рода государственная безопасность обеспечивается этими органами опосредованно посредством выполнения ими своей непосредственной деятельности, связанной с управлением в тех или иных сферах реализации государственной политики в области здравоохранения, образования, науки и культуры, налогообложения и экономики, осуществления социального обеспечения и поддержки населения, развития сельского хозяйства и т.д. Укрепляя российскую экономику, обуславливая рост национального благосостояния, повышая качество населения, которое становится более здоровым и образованным, улучшая отечественную транспортную инфраструктуру и т.д. подобного рода действия в значительной степени влияют на состояние государственной безопасности пусть даже подобная задача и не ставится перед данными органами явным образом.

Можно отметить также, что в процессе своей деятельности вышеуказанные органы самым непосредственным образом могут соприкасаться с использованием государственного имущества, сохранением

государственной тайны, функционированием государственных информационных систем. Их взаимосвязь с различного рода аспектами в обеспечении государственной безопасности, таким образом, становится еще более очевидной.

Как указывается в статьях 11 и 12 ФЗ от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» («Полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности»), федеральные органы исполнительной власти выполняют задачи в области обеспечения безопасности в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности.

Существуют, однако, органы, деятельность которых самым непосредственным образом направлена на обеспечение государственной безопасности, что подтверждается даже тем обстоятельством, что сам термин «безопасность» был вынесен в название соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Данные органы могут действовать в сфере правоохраны, выполнять координирующие и регулятивные функции. Несмотря на важность деятельности органов, осуществляющих государственное управление в социально-экономической сфере, никакое из современных государств не сможет функционировать без создания соответствующих структур и отдельных подразделений в области обеспечения безопасности; подобного рода необходимость обусловлена наличием целого перечня внутренних и внешних угроз, с которыми соприкасается каждая современная страна. В связи с этим, наряду с органами общей компетенции, в государстве действуют специализированные органы,

выполняющие задачи обеспечения государственной безопасности в качестве основного направления своей деятельности.

Совет Безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим содействие главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз [44].

В другом нормативном акте было отмечено, что Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России) является федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, борьбы с терроризмом, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации (далее именуется - государственная граница), охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность Российской Федерации и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством Российской Федерации, а также координирующим контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление.

ФСБ России в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, а также настоящим Положением.

Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами руководит деятельностью ФСБ России, утверждает Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации и структуру органов федеральной службы безопасности [33].

Управления (отделы) Федеральной службы безопасности Российской Федерации в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах (органы безопасности в войсках) входят в единую централизованную систему органов федеральной службы безопасности и находятся в прямом подчинении Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Органы безопасности в войсках в пределах своих полномочий обеспечивают безопасность в Вооруженных Силах Российской Федерации, в войсках национальной гвардии Российской Федерации, в федеральном органе государственной охраны, в спасательных воинских формированиях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, а также в создаваемых на военное время специальных формированиях (далее именуются - объекты оперативного обеспечения).

Участие органов безопасности в войсках в обеспечении безопасности части состава Вооруженных Сил Российской Федерации, входящей в состав объединенных вооруженных сил или находящейся под объединенным командованием, а также обеспечение безопасности объединений, соединений и воинских частей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, дислоцированных за пределами территории Российской Федерации, регламентируется федеральным законодательством и международными договорами Российской Федерации [41].

Сам данный орган также участвует в нормотворчестве в сфере обеспечения национальной безопасности. ФСБ России, в частности, был утвержден Перечень сведений в области военной, военно-технической деятельности Российской Федерации, которые при их получении иностранными источниками могут быть использованы против безопасности Российской Федерации [25].

Следует назвать и иной изданный Федеральной службой безопасности РФ акт - Приказ ФСБ России от 29 декабря 2020 г. № 642 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по лицензированию деятельности по разработке, производству, реализации и приобретению в целях продажи специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации» [24].

Посредством анализа подобного рода документов можно прийти к выводу, что, федеральные органы государственной власти, участвующие в обеспечении государственной безопасности, поддерживают прямой и непосредственный контакт с частными субъектами, без чего деятельность в сфере обеспечения безопасности будет неполной.

Анализ иных нормативно-правовых актов позволяет прийти к выводу, что, например, изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел и пограничных органов федеральной службы безопасности предназначены для содержания под стражей задержанных по подозрению в совершении преступлений [43].

В данном случае можно говорить о том, что нормативные положения, касающиеся деятельности одного из органов власти в сфере обеспечения безопасности, не обязательно будут зафиксированы в специальном законе, регламентирующем деятельность данного органа. К законодательству в данном случае необходимо подходить комплексно и системно, учитывать положения различных нормативно-правовых актов.

Важнейшим структурным образованием государственного аппарата, служащим непосредственному обеспечению государственной безопасности, являются Вооруженные Силы РФ. Как говорит специальный закон, «Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации» [46].

В целом, что касается обеспечения государственной безопасности очень велика роль указов Президента РФ, посредством которых регламентируются различного рода вопросы в сфере обеспечения государственной безопасности. В качестве примера можно сослаться, например, на Указ Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» [32].

Государственный Совет Российской Федерации в пределах своей компетенции участвует в разработке стратегических задач и целей внешней политики Российской Федерации, оказывает содействие Президенту Российской Федерации по вопросам определения основных направлений внешней политики Российской Федерации.

Совет Безопасности Российской Федерации осуществляет формирование основных направлений государственной внешней политики, прогнозирование, выявление, анализ, оценку угроз национальной безопасности и выработку мер по их нейтрализации, подготовку предложений Президенту Российской Федерации о применении специальных экономических мер в целях обеспечения национальной безопасности, рассмотрение вопросов международного сотрудничества в области обеспечения безопасности, координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов

Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения национальных интересов и национальной безопасности, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внешних угроз.

Отметим, что нормативная база правовой политики в сфере обеспечения государственной безопасности представлена большим количеством нормативно-правовых актов; только на основании принятого законодательства должна осуществляться деятельность государственных органов и их должностных лиц в сфере обеспечения государственной безопасности.

Можно прийти к выводу, что в рамках государственного аппарата Российской Федерации существует отдельная подсистема органов, задачей которых выступает обеспечение национальной и государственной безопасности нашей страны. Предназначение подобного рода органов различно, они могут выполнять как координирующие (Совет Безопасности), так и правоохранительные функции (Федеральная служба безопасности Российской Федерации), осуществляют защиту государства от внешних опасностей, вызванных как недружелюбными действиями иностранных государств, так и террористической активностью международных террористических организаций (Вооруженные Силы Российской Федерации). Данные органы осуществляют взаимодействие в плане своей практической деятельности, их функционирование также тесно связано с деятельностью как законодательной, так и исполнительной, судебной ветвей власти в Российской Федерации.

Глава 3. Особенности дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих

Главным нормативным правовым актом, регламентирующим дисциплинарную ответственность работников организаций различных форм собственности, состоящих в трудовых отношениях с работодателями, является Трудовой кодекс Российской Федерации.

А. В. Гусев все правовые нормы, регулирующие гражданскую службу, предлагает классифицировать на три группы по характеру соотношения с нормами трудового законодательства:

- 1) «государственно-служебные правовые нормы-аналоги («дублиеры», заимствования) норм трудового права;
- 2) государственно-служебные правовые нормы, не имеющие соответствующих прототипов в трудовом праве;
- 3) правовые нормы-субсидии (нормы трудового права, привлекаемые для регулирования гражданской службы в части, не урегулированной нормами первых двух групп)».

Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ устанавливает специальную дисциплинарную ответственность государственных гражданских служащих [11].

На основе его положений в федеральных органах исполнительной власти утверждаются положения о порядке проведения служебной проверки и применения дисциплинарных взысканий.

Таким образом, рассмотрим проблему применения мер ответственности за нарушения государственных гражданских служащих.

- «Отсутствие специального нормативного акта, регламентирующего вопросы дисциплинарной ответственности государственных служащих в Российской Федерации, влечет проблему право применения механизма такой ответственности.
- Возможность реализации субъектом дисциплинарной власти своих

полномочий через применение альтернативного вида наказания влечет необъективность применяемых санкций, и, как следствие малоэффективность такого рода наказания.

- Отсутствие элементов публичности при применении властным субъектом мер дисциплинарного характера в отношении нарушителя - государственного гражданского служащего.
- Отсутствие законодательно закрепленных принципов дисциплинарной ответственности государственных служащих, включая принцип законности, гуманизма, индивидуализации дисциплинарной ответственности государственных служащих и наказания, целесообразности дисциплинарной ответственности, недопустимости двойной ответственности за одно и то же правонарушение, неотвратимости дисциплинарной ответственности.
- Отсутствие закрытого перечня дисциплинарных поступков, а также положения о материальной ответственности государственных гражданских служащих.
- Отсутствие нормативно закрепленной процессуальной процедуры привлечения государственного гражданского служащего к дисциплинарной ответственности, лишаящую нарушителя права на исчерпывающую, объективную и всестороннюю оценку обстоятельств дисциплинарного дела.
- Отсутствие законодательно закрепленного перечня оснований отказа в возбуждении дисциплинарного дела или его прекращения» [41.].

«Судам при проверке обоснованности увольнения сотрудника в связи с нарушением служебной дисциплины следует принимать во внимание тяжесть совершенного проступка и его характер, обстоятельства, при которых он был совершен, наступившие последствия, прежнее поведение сотрудника, его отношение к службе, знание правил ее несения. В случае установления судом несоразмерности наложенного дисциплинарного

взыскания в виде увольнения тяжести совершенного сотрудником проступка сотрудник подлежит восстановлению на службе» [43.]. Дисциплинарное взыскание должно быть законным и соразмерным последствиям. При проведении служебной проверки в отношении государственного гражданского служащего в обязательном порядке должны быть приняты меры по объективному и всестороннему установлению фактов и обстоятельств совершения дисциплинарного проступка, причин и условий, способствовавших его совершению, вины сотрудника, характера и размера вреда, причиненного в результате совершения дисциплинарного проступка, наличия или отсутствия обстоятельств, препятствующих прохождению сотрудником службы.

Заключение по результатам служебной проверки составляется на основании имеющихся в материалах служебной проверки данных и должно содержать, в том числе сведения об образовании сотрудника, о времени его службы в органах внутренних дел и в замещаемой должности, количестве поощрений, взысканий, наличии (отсутствии) у него неснятых дисциплинарных взысканий.

Из приведенных нормативных положений следует, что нарушение государственным служащим служебной дисциплины не является обязательным основанием для применения к нему увольнения. Гражданский служащий может быть уволен со службы, однако его действия, послужившие поводом для такого решения, подлежат оценке с точки зрения их характера, наступивших последствий, значимости для интересов службы, условий их совершения, прежнего отношения сотрудника к исполнению служебных обязанностей и других обстоятельств.

В связи с отсутствием единообразия подходов к оценке судами основания и условий наступления регрессной ответственности при применении положений п. 3.1 ст. 1081 ГК РФ возникает ряд проблемных вопросов.

Одним из спорных моментов судебной практики является размер

взыскиваемого с государственного гражданского служащего ущерба, возмещенного на основании ст. 1069, 1070 ГК РФ за счет казны Российской Федерации.

«Зачастую судами размер регрессной ответственности таких должностных лиц определяется нормами трудового законодательства и ограничивается весьма малыми суммами взыскания по сравнению с выплаченным возмещением» [40.].

Суды, исходя из положений п. 1 ст. 1081 ГК РФ, применяют к отношениям по возмещению вреда в порядке регресса нормы ст. 241 ТК РФ «об ограниченной материальной ответственности работника» [46.].

Следует остановиться на некоторых весьма спорных моментах регламентации статьи 291.1 «Посредничество во взяточничестве». Так, ч. 1 ст. 291.1 УК РФ предусматривает ответственность за непосредственную передачу взятки по поручению взяткодателя или взяткополучателя, тогда как часть 5 этой же статьи устанавливает запрет только лишь за обещание или предложение посредничества во взяточничестве. Очевидно, что общественная опасность деяния, подпадающего под ч. 1 анализируемой статьи, гораздо выше, поскольку в ней речь идет об уже совершившемся и оконченном факте взяточничества. Обещания и предложения – это, по существу, только намерения, разговоры, которые могут никакими действиями и не закончиться. Строго говоря, здесь устанавливается ответственность за мысли и намерения субъекта, что противоречит самому понятию преступления, закрепленному в ст. 14 УК РФ. Вместе с тем очевидно, что законодатель установил ответственность за такие обещания и предложения, которые могут быть квалифицированы как подстрекательство ко взяточничеству, но использовал для этого не вполне корректные термины. В этом случае, исходя из теории соучастия, действия подстрекателя должны наказываться менее строго, чем деяние исполнителя, поскольку обладают меньшей общественной опасностью и имеют вспомогательный характер. Однако санкция ч. 5 ст. 291 УК РФ предусматривает штраф до трех

миллионов рублей или лишение свободы на срок до семи лет, тогда как по ч. 1 этой статьи штраф может быть назначен в размере только до семисот тысяч рублей, а лишение свободы - до четырех лет. Остальные наказания также значительно суровее за обещание посредничества, чем за само посредничество. Это решение законодателя, по нашему мнению, не только лишено какой-либо логики, но и юридически безосновательно.

Часто в процессе применения мер юридической ответственности, устанавливается, что причиной совершения должностных правонарушений является профессиональная неподготовленная государственного служащего, а также отсутствие должного опыта и профессиональных знаний. Профессиональная непригодность может служить основанием для применения такой санкции, как утрата доверия и дальнейшее понижение в должности или увольнение государственного гражданского служащего.

Рассматривая причины совершения государственными гражданскими служащими правонарушений, нужно указать на наличие существенных противоречий в процессе подготовки государственного служащего. Чаще всего государственные служащие совершают правонарушения в силу отсутствия должного уровня профессиональной подготовки, низкого уровня дисциплины и отсутствия требуемых моральных качеств.

Система государственной и муниципальной службы не может эффективно развиваться без подготовленных специалистов, имеющих не только требуемый уровень образования, но и соответствующие навыки и умения. В этой связи важным элементом кадровой работы в государственной гражданской службе выступает процесс подготовки кадров и дальнейшего обеспечения их деятельности.

Одним из важнейших требований, которые предъявляются к государственному служащему, является соответствие занимаемой должности уровню профессионального образования. Как правило, большинство должностей на государственной службе должны удовлетворять требованиям получения высшего или специального образования. Между тем, не все

государственные гражданские служащие обладают требуемым уровнем профессионального образования.

Существует и иной аспект рассматриваемой проблемы – разрыв между практическими требованиями и теми теоретическими знаниями, которые получает претендент на государственную должность в процессе своей профессиональной подготовки. Такой разрыв сразу сложно устранить, поскольку без практической составляющей ни один выпускник высшего учебного заведения, даже если он получил красный диплом, не можем представить себе тот объем работы и задачи, которые необходимо выполнять или решать. В этих условиях подготовка профессиональных кадров должна быть направлена на преодоление описанного противоречия.

В литературе можно встретить самые разные определения понятия профессиональной подготовки государственных гражданских служащих. А.А. Армянинова определяет данное понятие, как «процесс обучения гражданина профессиональным знаниям, умениям и навыкам для соответствующего выполнения им должностных функций и полномочий на должностях государственной службы» [4.].

С позиции процессного подхода подготовка государственных служащих определяется как растянутая по времени деятельность, направленная на получение необходимых государственному служащему в процессе выполнения им своих должностных обязанностей умений и навыков в профессиональной сфере. Эта деятельность осуществляется непрерывно как до поступления на государственную службу (во время обучения будущего служащего), так и в процессе прохождения государственным служащим государственной службы.

Под профессиональными знаниями А.А. Армянинова понимает «... системный комплекс знаний в области государства и права, управления, политики, экономики, социальной сферы, психологии и т.д., а также о теории и практике в осуществлении полномочий органов государственной власти» [4.].

Комплекс знаний и умений определен в профессиональных стандартах и программе обучения, подготовки и переподготовки государственного служащего.

Профессиональная подготовка осуществляется в форме обучения и повышения квалификации. Обучение – это ключевой элемент работы с кадрами, целью которого является привитие им профессиональных знаний и умений, а также компетенций и профессиональных навыков.

С позиции государственного управления обучение и подготовка государственного служащего является залогом успешной деятельности последнего и прохождения им всех стадий карьерного роста. Без соответствующей подготовки государственные служащие не смогут профессионально и эффективно выполнять поставленные перед ним задачи и решать сложные вопросы, возникающие в процессе профессиональной деятельности. Некомпетентность государственных служащих – одна из самых сложных задач, которая требует первоочередного решения.

Другой формой профессиональной подготовки государственных гражданских служащих, кроме обучения, является повышение их квалификации. В отличие от обучения, которое осуществляется с лицами, не имеющими пока практического опыта служебной деятельности, повышение квалификации в системе государственного управления направлено на совершенствование и развитие уже полученных профессиональных навыков и умений.

Необходимость периодически проходить курсы повышения квалификации для государственных служащих вытекает из положений ст. 15 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», согласно которому каждый государственный служащий обязан поддерживать должный уровень своей профессиональной компетенции.

Повышение квалификации и переподготовка также требуется для тех государственных служащих, в отношении которых планируются мероприятия по повышению в должности, изменению места прохождения

государственной службы.

«В условиях появления новых технологий работы с населением и общественностью, расширением материально-технических средств в служебной деятельности, развитием научного и технического прогресса, остро стоит задача переподготовки государственных служащих к служебной деятельности в условиях так называемой цифровой экономики и цифрового государства. Новые цифровые технологии и методы работы требуют трансформации компетенций государственных служащих» [4.].

Таким образом, в заключении следует отметить важность мер по профессиональному обучению государственного гражданского служащего. Без должной подготовки будущий специалист в области государственного управления не сможет получить необходимые для выполнения своей работы навыки и умения. А без профессиональных навыков и умений деятельность в сфере государственного и муниципального управления теряет свою эффективность [60, с. 233].

С целью решения приведенных выше проблем требуется:

- ротация государственных служащих должна производиться в соответствии с их заслугами и достижениями по службе, а не основании продолжительности службы, ее сложности или иным критериям;
- требуется полностью исключить ситуации кумовства в системе подготовки государственных служащих;
- необходимо сделать упор на развитие профессиональных и моральных качеств государственного гражданского служащего, поскольку только профессиональные навыки и умения, полученные в процессе профессионального обучения, не могут в полной мере гарантировать эффективность выполняемой работы;
- осуществлять работу по формированию кадрового резерва следует постоянно и систематически. В каждом органе государственной власти должен быть создан кадровый резерв, в который следует

включать как задействовать на службе служащих, так и уволенных или перемещенных сотрудников;

- следует установить однозначные и понятные для каждого руководителя критерии для государственных служащих при включении их в кадровых резерв.

В системе подготовке государственных служащих в настоящее время преобладает формальный характер, не соблюдаются минимальные требования к прохождению служащим всех этапов профессиональной подготовки. Следует исключить формальный подход к оценке подготовленности государственного служащего к службе и активно внедрять перспективные методы обучения.

В исследованиях, посвященных прохождению государственным служащим профессиональной подготовки, указывается также на «отсутствие у государственного служащего мотивации к обучению, низкий интерес к программам и учебному материалу, включенный в обязательный перечень того материала, который должен быть усвоен государственным служащим на стадии прохождения профессиональной подготовки и обучения» [68].

И. Н. Иваненко с целью повышения интереса к программам профессионального обучения предлагает «использовать перспективные адаптивные технологий обучения и профессиональной подготовки» К числу таких методик автор относит проектные методики, деловые игры, интерактивные технологии, методы проектного обучения и т.д. В системе современных образовательных технологий методы адаптивного обучения активно применяются на всех уровнях обучения (не только применительно к профессиональному обучению), однако в государственной службе эти методы не получили должного развития. Возможно, здесь сказывается косность мышления руководителей органов государственной власти и отсутствие у них должной мотивации к тому, чтобы сделать процесс подготовки и обучения государственного служащего более насыщенным, интересным и разнообразным.

Сейчас в образовательной сфере активно развиваются цифровые технологии. Переход многих образовательных учреждений высшего и профессионального уровня образования к дистанционным формам обучения открывает перед государственными служащими широкие перспективы внедрения дистанционного удаленного обучения. Переход к этим формам обучения является насущной задачей современного государственного управления. Думается, что в перспективе весь процесс профессионального обучения и подготовки государственного служащего будет происходить с использованием систем удаленного обучения.

Для перехода системы обучения государственных служащих к использованию цифровых и информационных технологий предлагается создать Единый портал профессионального развития и подготовки государственных служащих на базе правительственного сайта РФ. Представляется, что благодаря созданию такого портала появится возможность отслеживать процесс профессионального роста каждого государственного служащего и принимать эффективные решения в плане будущего карьерного роста.

Создание подобного единого информационного портала позволит не только обеспечить высокий уровень контроля за прохождением государственными служащими программ профессионального обучения, но и реализовать на практике принцип непрерывного обучения без отрыва от основного места работы.

Весьма эффективным методом обучения и профессиональной подготовки государственных гражданских служащих мог быть стать метод электронного наставничества. В литературе данный метод представлен как перспективный в плане удаленного контроля за подготовкой государственных служащих. «Повышению уровня объективного контроля способствовало бы использование разнообразным приемов электронного обучения с использованием тестовых технологий, имитационных игр, тренажеров и

т.д. Использование данных приемов позволит удаленно отслеживать процесс получения обучения государственного служащего и управлять динамикой обучения, корректировать ошибки, вносить изменения в индивидуальный план обучения в зависимости от результатов такого обучения и уровня полученных (усвоенных) знаний. Важно обеспечить связь между теорией и реальной практикой государственного управления. В этой связи программы обучения для государственных служащих не могут носить общего универсального характера, а зависит от места работы и специфики тех задач и функций, которые возложены на орган государственной власти» [7.].

Однако имеются не только организационные, но и правовые проблемы. Так, официально понятие «кадровый резерв» не закреплено ни в одном нормативном акте. Думается, что принятие специального законодательного акта о кадровом резерве государственной службы не требуется, поскольку имеющаяся нормативная база позволяет внести изменения в сам процесс и концепцию формирования кадрового резерва. Между тем, должен быть разработан понятийный аппарат при работе с кадровым резервом, а критерии включения служащих в кадровый резерв необходимо четко прописать на законодательном уровне.

Формирование профессионально подготовленных кадров в системе государственной гражданской службы осложняется негативным восприятием института государственной службы со стороны населения, особенно, в последнее время. Представление о государственном служащем и государственной службе в целом в сознании большинства граждан России продолжает оставаться негативным. Во многом это связано отсутствием реально продемонстрированной потребности на самом высоком уровне в действительно высокопрофессиональном (в том числе и морально) служащем. Данная ситуация привела к тому, что сегодня в стране государственная служба не является достаточно престижной, служащий не пользуется высоким доверием населения. В целом же представление о власти публичной в нашей стране формируется на негативном уровне.

Государственные служащие не понимают важности и необходимости имиджа, не придают имиджу того скрепляющего с общественностью значения, которым имидж власти, и, прежде всего, имидж власти обладает. Государственные служащие редко уделяют внимание своему имиджу. Государственные служащие склонны идеализировать некоторый образ государственного служащего.

Имидж государственных служащих формируется за счет деятельности средств массовой информации. Средства массовой информации неполно и скорее неполно, чем полно освещают работу органов государственной власти, т.е. мало задействованы в процессе формирования позитивного имиджа государственного служащего.

Профессиональное образование государственных служащих лишь частично соответствует выполняемой работе. Нет четкого соответствия между оказываемыми услугами и стандартами их предоставления, качество оказания услуг служащими оставляет желать лучшего. Это сказывается на снижении степени доверия населения к представителям аппарата управления. В этой связи для повышения уровня доверия к государственной власти следует наладить работу средств массовой информации и обратную связь с населением.

Ответственность может рассматриваться как социальная категория. Если посмотреть на нее со стороны социальности, то можно сказать, что она выступает внутренним значением поведения человека, связанным с долгом и различными обязанностями.

Со стороны негативного аспекта ответственность предполагает отрицательную оценку со стороны населения, государства и иных посторонних лиц. Такая оценка является санкцией за нарушение ограничений. Ответственность предполагает ограждение общества от нарушений и посягательств. В этой связи данные аспекты имеют огромное значение в случае их соединения в одно общее негативное отношение к правонарушениям. Тогда у человека появляется чувство страха за свои

поступки и желание не делать плохого [19, с. 139].

Соответственно, ответственность имеет под собой различные виды, все они исходят из социальной ответственности и определяется негативным отношением к поведению лица со стороны общества и государства, которое определяется причинением виноватому лицу плохих последствий, имеющих процессуальный, материальный аспекты и применении санкций к служащему.

Если служащий не исполнил или ненадлежащее исполнил свои обязанности, возложенные на него государством, он привлекается к дисциплинарной ответственности.

Такая ответственность находит свое отражение только в рамках служебных отношений, при этом здесь фигурируют вышестоящая служебная инстанция и нижестоящая. Взаимоотношения возникают в различных государственных структурах и имеют разные разновидности.

Отметим те самые меры, которые налагаются на служащих, состоящих на государственной службе, за невыполнение ими служебных обязанностей их руководителями или органом, назначившими их на должность. Такие меры применимы в виде замечания, выговора, увольнения служащего с муниципальной службы. Увольнение подразумевает основания, прописанные в законе. Меры и основания предусмотрены специализированным и общим законодательством. При поступлении на государственную службу все служащие, руководители и заместителя, проходящие службу в государственных органах их заучивают.

Каждый служащий знает, что он может быть отстранен от службы в государственном органе, где он назначен для исполнения своих обязанностей, если он совершит должностной поступок, порочащий авторитет государственного органа, в котором он проходит службу

Стоит сказать, что служащие других учреждений, не являющихся государственными, либо обеспечивающий персонал государственного органа, работники социальных, культурных, общественных, транспортных и

иных сфер любой формы собственности тоже могут привлекаться к дисциплинарной ответственности по внутренним правилам организации или учреждения, в котором он состоит вне зависимости от должностного положения и служебных и иных обязанностей.

Ответственность в этом случае основана на правилах внутреннего распорядка. Они утверждены на основании Трудового кодекса [62]. В частности, ст. 190 ТК РФ. Правила устанавливают обязательное участие и выражение мнения по привлечению к этой ответственности органа, в котором работает сотрудник, его руководителя или заместителя. Данный вид дисциплинарной ответственности обеспечивает дисциплину на предприятии, организации, учреждении и ином объекте служебных отношений [3].

Чтобы привлечь работника к такому виду ответственности, любой служащий и работник дает письменное объяснение по сложившейся ситуации, в нем рассказывает причины и обстоятельства, по которым он совершил или сделал противоправный поступок, который снизил авторитет государственного органа. После объяснений, вышестоящий орган учитывает степень совершенных деяний, их тяжесть, рассматривает причины и проблемы, в соответствии с которыми служащий совершил такой поступок, а также поведение служащего до и после поступка.

Ответственность применяется к сотруднику или служащему на основании законодательства и строго за обнаруженный проступок. По стандартной ситуации оно применимо в течение месяца, в случае обнаружения такого проступка. В этот период не входит болезнь, или отпуск работника или служащего, который совершил данный проступок.

Итак, определимся с выводами этого параграфа, заметим, что: ответственность в юридической литературе рассматривают как внутренне отношение к поведению человека со стороны общества и государства, как общественное порицание, а с другого ракурса можно рассмотреть отношение к самому себе как определенный вид ответственности, порожденный совестью перед собой и людьми.

Ответственность, применяемая за нарушения дисциплины, является формой принуждения и рассматривается в юридической науке в качестве наказания, влекущего последствия. Она применяется в служебной деятельности. Ее применяет вышестоящее лицо, работающее в этой организации либо органе, при этом у него в должностных обязанностях должно быть прописано, что он может осуществлять проверки по соблюдению обязанностей служащими органа. Служебные отношения в этой ситуации имеют важную роль, они скрепляют служащего и вышестоящее лицо в отношении дисциплины [15, с. 16].

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [6] выделяет специально ответственность для лиц, проходящих службу в государственных органах. Отличия такой ответственности, связанной с нарушением дисциплины в специализированном законе явно видны. Это круг лиц, на которых она распространяется и имеет свое обязательное действие, также это порядок, по которому лица привлекаются к такой ответственности. Такие особенности применимы к государственным служащим в том числе в полном объеме

Службу в органах, где сотрудники проходят государственную службу определяют, как деятельность сотрудников, которые исполняют определённые обязанности, называемые трудовыми внутри. Они установлены обязанностями государственного органа и исполняют его задачи, которые прописаны и переданы органу законом [10, с. 124]

Значит, ответственность лиц, в рамках служебных отношений защищает интересы и частные, и публичные, а также обеспечивает управление органом в порядке, предусмотренном законом.

Надо сказать, в настоящее время ответственность, связанная со служебными отношениями в государственной службе забрана из трудового законодательства, даже можно сказать скопирована полностью. Примером является положение, которое дает право работодателю применять или не применять к работнику. Можно отметить, что право вполне себе

естественное, не ущемляет права других

Но, тут нельзя не отметить полномочия представителя нанимателя – работодателя государственного органа, которыми он обладает достаточно широко при разрешении вопроса о привлечении служащего к ответственности в рамках государственной службы. Такие отношения публично выражены.

В наше время последнее десятилетие говорят о том, что стоит уменьшить полномочия представителей нанимателей в органах государственной службы относительно ответственности, складывающейся в служебных отношениях.

Рассмотрим позицию Кайгородцева А.Ф. Он говорит следующее: руководитель органа, относящегося к государственной службе, слишком много имеет возможностей по привлечению к ответственности своих подчиненных к ответственности на свое усмотрение. В этой связи здесь затрагиваются важные интересы государства, поскольку процветает коррупционная составляющая руководителей государственных органов. Они могут наказывать или не наказывать своих подопечных, тем самым укрывать их от ответственности либо наказывать невиновных [12, с. 125].

Соглашаемся с этой позицией «данное право работодателя государственного органа имеет место быть в действительности. К сожалению, также в реальности оно становится коррупционным, поскольку полномочия слишком широки. На самом деле выходит так, что решение об ответственности принимает не общественность, а одно лицо, имеющее субъективное мнение по этому вопросу».

Соответственно в рамках данных служебных отношений, ответственность, связанная с прохождением службы должна иметь особый характер ее назначения. Как уже отмечено, привлекается служащий к ответственности, связанной со служебной деятельностью только руководителем. Из смысла нормативных актов можно понять, что руководитель государственного органа действует в интересах своего

учреждения, а значит обеспечивает работу и повышает авторитет органа государственной власти своими действиями. Государство наделило его такими полномочиями в надежде их добросовестного исполнения.

Закон говорит, что есть основания ответственности. Главное основание – совершение проступка во время исполнения служебных обязанностей. Муниципальный служащий относится к этой норме. А дисциплинарный поступок предполагает неправильное исполнение или вообще неисполнение служащим обязанностей в служебной деятельности [17, с. 122].

Служащий может быть привлечен: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение с гражданской службы.

В этой связи понятно, что государственные служащие могут совершить любые нарушения, они могут быть осуществлены в легкой форме, а могут нанести огромный урон государственной власти как органу, так и в целом.

Соответственно ответственность служащих, проходящих службу в государственных органах и несущих ее, не соблюдая свои обязанности могут быть привлечены только по тем наказаниям, которые прописаны в специализированном законе [18, с. 229].

На сегодняшний день в этой сфере смешиваются два института, здесь еще присутствуют ограничения и запреты, который должен соблюдать сотрудник, поступивший на государственную службу и проходящий ее постоянно, а также дисциплинарный проступок.

У нас в законодательстве сформировалось такое видение, что у дисциплинарного поступка всегда должна быть вина, без вины невозможно привлечь к ответственности. Но, на практике несоблюдение ограничения и запрета, который имеет обязательную основу для привлечения к ответственности, возникающей из специализированной служебной деятельности, может считаться невиновной.

Рассмотрим вопросы, связанные с супругами, детьми. Они могут отказаться от предоставления сведений или вообще дать недостоверные.

Этот интересный факт противопоставит федеральному закону о государственной службе, который говорит, что служащие с такими нарушениями в принципе не могут ее проходить, а значит им фактически уже установлено наказание.

В этой связи с этим, при таких обстоятельствах нельзя считать поведение служащего противоправным, а увольнение законной мерой, которая может быть к нему применена, поскольку вины его как таковой не предусматривается в данной ситуации. Значит, нужно изменить нормы закона о противодействии коррупции так, чтобы государственный служащий подвергался соразмерному наказанию.

Кроме того, в законах прописана обязанность служащего, проходящего государственную службу рассказывать работодателю обо всех случаях принуждения или совершения преступлений или правонарушений коррупционной направленности.

Важно сказать, что если нарушить такую обязанность, то у служащего наступают последствия привлечения его к дисциплинарной ответственности. Но, тут вытекает спорный момент, служащий может совершить такой поступок, не исполняя свои обязанности фактически на службе. Такие нарушения могут иметь место в машине, дома, в ресторане и других местах. Такое действие трудно представить служебным.

В данных случаях здесь еще можно столкнуться с одной проблемой как сложное обнаружение и фиксация данных фактов. В связи с этим, рассматривая обычные дисциплинарные поступки, предусмотренные специализированным законодательством, в эти достаточно трудно сюда включить.

Соответственно, дисциплинарный проступок может обнаруживаться невозможно найти. И пределы его поиска бесконечны, даже выходят за рамки шести месяцев. В таких случаях предусмотреть бы иные сроки поиска. Значит, стоит предусмотреть в законодательстве решение таких ситуаций. Указать в законе случаи, когда проступок совершен не на работе, а в других

местах и сроки обнаружения таких ситуаций не шесть месяцев, а два года

В науке имеется служебное деликтное право. Оно рассматривается в разных предметах. Основным его понятием является слово «деликт». Это понятие означает правонарушение, которое возникло из служебных отношений. Данное понятие отделимо от уголовного, административного и иного правонарушения, в которых принимают участие государственные служащие [14, с. 86].

Если стороны дошли до деликта, то служащий совершил проступок, относящийся к дисциплинарному, а значит должен быть привлечен к ответственности. Такая ответственность именуется дисциплинарной ответственностью для служащих

Любое право имеет перечень составов. Дисциплинарное право тоже имеет перечень таких составов дисциплинарного содержания. Данные перечень не исчерпан. Широкий перечень взысканий достаточно неоднородный. Нет единой системы поступков, взысканий, четких составов правонарушений. Понимания соотношения поступка и его основания для его взыскания также не существует.

И.А. Грабовский, О.С. Лиликова нашли этому объяснение «не раскрыты содержание порядка применения какого-либо негативного понуждения на служащего ни в литературе, ни в законах» [11, с. 75].

Обратимся к мнению законодателя по этому вопросу. Он считает, что проступок с нарушением дисциплины – это плохое исполнение или вообще не исполнение обязанностей. Об этом говорит закон о государственной службе. При этом служащий должен не исполнять именно служебные обязанности.

Соглашаемся с таким утверждением законодателя, поскольку служащий должен соблюдать дисциплину в органе, в котором он находится и проходит службу. Служебная деятельность ведется согласно структуры государственных органов.

Раньше законодатель такой поступок называл должностным. Старый

закон тому подтверждение. Теперь это понятие утрачено. Практики и ученые сразу высказали предложение назвать ответственность не дисциплинарной, а должностной. Особого значение перемена слов конечно не играет, лишь создает дополнительные дискуссии [31, с. 229]

Рассмотрим несколько примеров. Единого мнения конечно же нет и его быть не может.

С.А. Шушпанов говорил, что понятие «должностного проступка» шире понятия «дисциплинарного проступка», служащий, который состоит на государственной службе и служит государству и обществу исполняет свои обязанности. Есть обязанности специальные, те, что входят в перечень обязанностей и специфические, те, что вне рамок службы [9, с. 48].

Не поверим этой позиции, автор сравнил служащих, которые несут обязанности и ответственность на службе государственного характера с работой гражданских работников по трудовому праву, то есть он считает, что проступок един для всех служащих и работников

Е.В. Климкина спорит с Шушпановым, говорила, что есть понятие «дисциплинарный проступок». По ее мнению, оно широко. Оно подразумевает соблюдение служащим, который проходит государственную службу порядок службы, регламент службы, должностные распоряжения, уставы должностные, обоюдные согласия [16, с. 40].

Взыскания применяются в случае нарушения дисциплины. Дисциплина должна быть служебная. Под служебной дисциплиной законодатель понимает в качестве соблюдения служебного порядка обязательное поведение и соблюдение правил в органе, в котором работает служащий. Так же должны соблюдаться акты законодателя [32, с. 232]

Дисциплина на службе – очень важная характеристика трудовых отношений. Она установлена нормативно. Имеет под собой добросовестное сознание, выполнение правильных обязанностей на службе, выполнение приказов и распоряжений работодателя. В этой связи соблюдается определенный порядок на предприятии, организации, органе [33, с. 8].

Для служебной дисциплины создаются определенные условия организационного и экономического характера. Они направлены на организацию нормальной работы.

Поэтому, служебная дисциплина организует работу учреждения или органа и способствует внутренней самоорганизации людей.

Нормы о служебной дисциплине очень четкие, детально разработанные, определяют многие моменты организации работы: рабочее время, правила служебные, поощрения, взыскание, распорядок, его содержание, содержание добросовестного труда и другое. Это и отличает нормы дисциплины труда от других норм, например, административное законодательство.

Данная мысль о создании законодательства в целях рабочей дисциплины совершенно не новая. В науке и законодательстве выдвигались и другие предположения. Главной идеей было создать большое и всеобъемлющее законодательство для служащих, которые работают в государственных органах, принятие для них кодекса дисциплины и чести, который станет регулировать такие отношения, которые связаны с принуждением, ответственностью, наказаниями в сфере дисциплины, взыскания и иные элементы этой области [30, с. 20].

Интересным является тот факт, что классификация зависит от различных признаков и критериев, различных явлений и мнений. У каждого института имеются свои объекты классификации. Соответственно, даже данный институт ответственности можно классифицировать по различным признакам, критериям, основаниям, объектам и другое.

Рассмотрим классификацию, предложенную Шушпановым, которая определена по основаниям объектов на посягательство. Им предложено следующее [13, с. 118]:

- в рамках должностного проступка может рассматриваться в виде действия и бездействия, они могут привести к нарушенным правам и законным интересам лиц;

- в рамках превышения полномочий, которые он осуществляет на работе;
- в рамках несоблюдения ограничения и различных запретных действий служащими этого органа;
- в рамках действий, которые порочат честь службы и служащего.

Автор напоминает законодателю, что в случае составления различных классификаций проступков, он должен задумываться о выделении более сложных, опасных, несущих неотвратимые последствия из числа всех последствий, совершаемых служащими во время соблюдения дисциплины труда.

В этой связи автор наталкивает законодателя на критерий общественной опасности. Она не лежит в дисциплинарных проступках как таковая. Она влияет на полному последствий, созданных государственным служащим при исполнении им обязанностей

Подведем итоги, отметим, что

Во-первых, законодатель урегулировал вопросы, связанные с ответственностью в трудовой дисциплине. Дисциплина навязывает к правильному отношению служащих к трудовой деятельности, соблюдать все распоряжения и приказы руководства [29, с. 35].

Во-вторых, можно классифицироваться в рамках дисциплины по различным критериям и основаниям. При этом ответственность, возникающая в дисциплине, должен определяться принципами.

Существенной проблемой является то, что законодатель не упорядочил основания наступления дисциплинарной ответственности. Государственные гражданские служащие несут дисциплинарную ответственность за исполнение неправомерного поручения, что регламентируется статьей 15 ФЗ «О государственной гражданской службе», но, в то же время, данное исполнение не предусмотрено в качестве основания наложения дисциплинарного взыскания, которое предполагает лишь неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей согласно ст. 57 упомянутого нами

ранее ФЗ [6].

У нас есть особая дисциплинарная ответственность за совершение коррупционных правонарушений. Но что такое вообще коррупционное правонарушение? Точнее, какие правонарушения являются коррупционными? Если мы говорим о нарушении запретов, ограничений, выполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, какие из них установлены в целях противодействия коррупции? Ответа на этот вопрос в законодательства как такового полностью не содержится. Содержится лишь частично. Если мы берем в качестве примера гражданскую службу, в общем-то это характерно для всех видов службы, существуют две альтернативные процедуры. Если служащий нарушает запрет и не соблюдает ограничения в зависимости от того, если это ограничение установлено в целях противодействия коррупции, то мы применяем санкции, предусмотренные статьей 37 и статьей 59.

Если это ограничение установлено не в целях противодействия коррупции, то соответственно мы действуем по 33 статье Федерального закона «О государственной гражданской службе». Для некоторых запретов прямо предусмотрено, что они установлены в целях противодействия коррупции, например, запрет на осуществление предпринимательской деятельности [13, с. 119]

Есть запреты и ограничения, в отношении которых такие нормы прямо не установлены. Например, запрет на разглашение служебной информации предусмотрен всеми актами о служебной деятельности. Можно ли считать, что он установлен в целях противодействия коррупции? Однозначного ответа, на мой взгляд, нет, потому как служебную информацию бесспорно можно разглашать для того, чтобы получить какую-либо коррупционную выгоду. Инсайдерскую информацию и иных случаев никто не отменяет.

С другой стороны, такой цели может вполне не быть в действиях государственного служащего, который служебную информацию разгласил и есть очень много примеров, когда применяют санкции, вплоть до увольнения

как раз за разглашение служебной информации, когда это никак не связано с коррупционными целями.

То есть в зависимости от того, с какими целями произведено нарушение на разглашение служебной информации, государственный орган при привлечении к ответственности должен запускать различные процедуры либо по 33 статье, либо по 59.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе», причем это ведь не пустяк. Если с самого начала неправильно избрать процедуру, впоследствии вполне вероятно, что решение, принятое по ее итогам, будет оспорено.

Еще одной существенной проблемой является то, что ФЗ «О государственной гражданской службе» закрепляет иной порядок привлечения к дисциплинарной ответственности государственного служащего по сравнению с нормами ТК РФ.

Исходя из анализа ст. 193 ТК РФ следует констатировать, что срок служебной проверки, установлен не по всем дисциплинарным проступкам, следовательно, проводится она в случаях, которые прямо предусмотрены в законе. Вместе с тем, ФЗ «О государственной гражданской службе» в этом вопросе законодательно урегулирован и регламентирует, что дисциплинарное взыскание, налагаемое на государственного гражданского служащего, применяется по итогам служебной проверки в форме письменного заключения [3].

Дисциплинарное взыскание применяется после обнаружения дисциплинарного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения. Период временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, а также иные случаи отсутствия его на гражданской службе по уважительным причинам включению в месячный срок не подлежат. Результаты изучения судебной практики по вопросам привлечения государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности обнаруживают дихотомию.

Так в определении Ульяновского областного суда от 24 февраля 2020

года указано, что государственный гражданский служащий был, подвергнут дисциплинарному взысканию в виде замечания за ненадлежащее исполнение обязанности по подготовки проекта резолюции.

Из материалов дела усматривается, что приказ о применении дисциплинарного взыскания был вынесен в период временной нетрудоспособности государственного гражданского служащего. Не согласившись с вынесенным приказом, государственный служащий обжаловал его в районном суде.

В обосновании своих требований указывает на то что, порядок применения дисциплинарного взыскания не был соблюден, поскольку в данном случае действует специальный нормативный акт - ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» [5].

Суд приходит к выводу о том, что порядок применения дисциплинарного взыскания полностью соблюден, так как оно применено до истечения одного месяца после получения окончательного результата проверки. Следовательно, и положения ст. 193 ТК РФ не нарушены. Кроме того, суд не учел, что месячный период, который предоставляется работодателю законом для наложения дисциплинарного взыскания, не включается в период временной нетрудоспособности, пребывания в отпуске и отсутствия государственного служащего на службе по уважительным причинам.

Помимо этого, применение дисциплинарного взыскания в период временной нетрудоспособности государственного служащего является незаконным в силу положений п. 4 ст. 58 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» [6].

Таким образом, целенаправленный поиск судебной практики, иллюстрирующий противоречивую позицию суда, увенчался успехом. Совершенно очевидно, что работодатель нарушил обязанность не применять к гражданскому служащему дисциплинарное взыскание в период его временной нетрудоспособности.

Следует признать, что большое значение для правильного понимания и применения закона, имеет принятие специального нормативного правового акта о дисциплинарной ответственности, позволяющего обеспечить единообразный подход к регулированию однотипных отношений.

Примером подобного рода нормативного акта является Дисциплинарный устав Вооруженных Сил РФ или Дисциплинарный устав таможенной службы.

По сути, структура такого документа должна содержать:

- шкалу дисциплинарных взысканий, отвечающих критериям эффективности;
- виды и порядок наложения дисциплинарных взысканий;
- регламентацию персональной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих служебных обязанностей;
- мероприятия, направленные на профилактику правонарушений в государственной гражданской службе.

Другим немаловажным аспектом является вопрос эффективности мер дисциплинарного воздействия.

Так, например, такие дисциплинарные взыскания как замечание, выговор, предусмотренные в ФЗ «О государственной гражданской службе» ориентированы преимущественно на моральное осуждение и не обладают необходимой профилактической эффективностью, а, следовательно, нуждаются в дополнении и усовершенствовании. В качестве доказательства данного тезиса сопоставим процедуру применения и правовые последствия такого взыскания, как замечание, предусмотренное в ст. 57 ФЗ «О государственной гражданской службе» и дисквалификация, относящаяся к административному наказанию.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ в ст. 3.11 устанавливает, что дисквалификация - это административное наказание, действие которого ограничено во времени, т.к. устанавливается сроком от 6 месяцев до трех лет, применяется судьей и

направлена на должностные ограничения [4].

Проведенное исследование позволяет сделать определенные выводы. Попытаемся их системно предоставить.

Во-первых, доминирующим видом юридической ответственности в сфере государственной гражданской службы остается дисциплинарная ответственность.

Во-вторых, необходимо исключить противоречие, содержащееся в ст. 15 и 57 ФЗ «О государственной гражданской службе» законодательно закрепив основания наступления дисциплинарной ответственности. В этой связи, целесообразно понятие дисциплинарного проступка расширить путем включения в него исполнения гражданским служащим неправомерного поручения.

В-третьих, детально разработать и принять соответствующий нормативный акт - Дисциплинарный устав, закрепляющий шкалу дисциплинарных взысканий, отвечающих критериям эффективности, сроки, порядок и основания наложения дисциплинарных взысканий, а также составы наиболее часто встречаемых дисциплинарных проступков и мероприятия, направленные на профилактику правонарушений в государственной гражданской службе [26, с. 12].

В-четвертых, усовершенствовать существующие виды дисциплинарных взысканий, которые будут обладать необходимой профилактической эффективностью.

Заключение

Анализ изложенного в работе материала, позволяет в целом, сделать следующие выводы:

Рассмотрев понятие, цели, функции и принципы дисциплинарной ответственности государственного служащего стоит отметить, что ответственность в юридической литературе рассматривают как внутренне отношение к поведению человека со стороны общества и государства, как общественное порицание, а с другого ракурса можно рассмотреть отношение к самому себе как определенный вид ответственности, порожденный совестью перед собой и людьми.

Уточнив содержание и сущность дисциплинарной ответственности государственного служащего стоит отметить, что ответственность, применяемая за нарушения дисциплины, является формой принуждения и рассматривается в юридической науке в качестве наказания, влекущего последствия. Она применяется в служебной деятельности. Ее применяет вышестоящее лицо, работающее в этой организации либо органе, при этом у него в должностных обязанностях должно быть прописано, что он может осуществлять проверки по соблюдению обязанностей служащими органа. Служебные отношения в этой ситуации имеют важную роль, они скрепляют служащего и вышестоящее лицо в отношении дисциплины.

Рассмотрев дисциплинарный поступок как основание привлечения государственного служащего к дисциплинарной ответственности стоит отметить, что во-первых, законодатель урегулировал вопросы, связанные с ответственностью в трудовой дисциплине. Дисциплина навязывает к правильному отношению служащих к трудовой деятельности, соблюдать все распоряжения и приказы руководства. Во-вторых, можно классифицироваться в рамках дисциплины по различным критериям и основаниям. При этом ответственность, возникающая в дисциплине, должен определяться принципами.

Выявив проблемы совершенствования дисциплинарной ответственности государственных служащих стоит отметить, что нужно детально разработать и принять соответствующий нормативный акт - Дисциплинарный устав, закрепляющий шкалу дисциплинарных взысканий, отвечающих критериям эффективности, сроки, порядок и основания наложения дисциплинарных взысканий, а также составы наиболее часто встречаемых дисциплинарных проступков и мероприятия, направленные на профилактику правонарушений в государственной гражданской службе, а также усовершенствовать существующие виды дисциплинарных взысканий, которые будут обладать необходимой профилактической эффективностью.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Агапов, А. Б. Административная ответственность: учебник / А.Б. Агапов. – М.: Юрайт-Издат, 2021. – 509 с.
2. Алексеев, С. С. Теория государства и права: учебник для вузов / С.С. Алексеев. – М.: Норма, 2021. – 612 с.
3. Алехин, А. П. Административное право Российской Федерации: учебник / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. – М.: Зерцало-М, 2019. – 482 с.
4. Армянинова А.А. Современные проблемы подготовки кадров для государственной службы в Российской Федерации // Гуманитарные научные исследования. 2017. № 1 [Электронный ресурс]. URL: <http://human.snauka.ru/2017/01/18952> (дата обращения: 20.10.2022).
5. Астанин, В. В. Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты: дис. д-ра юрид. наук. / В.В. Астанин. – М., 2009. – 198 с.
6. Бакарджиев, Я.В., Кузьмин И.А. Концепции двуединого понимания юридической ответственности: авторские подходы / Я.В. Бакарджиев, И.А. Кузьмин // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2016. – № 2 (47). – С. 20-24.
7. Бондалетов, В. В. Электронное наставничество как технология обучения на государственной службе / В. В. Бондалетов, Е. В. Бондалетов//Материалы Афанасьевских чтений. – 2019. – № 2 (27) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/elektronnoe-nastavnichestvo-kak-tehnologiya-obucheniya-na-gosudarstvennoy-sluzhbe> (дата обращения: 30.09.2022).
8. Борков, В. Н. Получение взятки за общее покровительство и попустительство по службе / В.Н. Борков // Уголовное право. – 2003. – № 3. – С.6-9.

9. Буравлев, Ю. М. Виды юридической ответственности в системе государственной службы: монография / Ю.М. Буравлев. – М.: Юрист, 2008. – 152 с.
10. Волосникова, Е. А. Правовой статус государственного гражданского служащего в Российской Федерации // Молодой ученый. – 2021. – № 26 (368). – С. 149-152.
11. Вопленко, Н.Н. Очерки общей теории права. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2017. – 896 с.
12. Воронцов, С. А. Ответственность государственных служащих / С. А. Воронцов // Молодой ученый. – 2021. – № 12 (354). – С. 93-95.
13. Галузин, А. Ф. Правонарушения как основная угроза правовой и социальной безопасности / А.Ф. Галузин. – Самара: Изд-во Самарского гос. ун-та, 2007. – 404 с.
14. Гладких, В. И. Противодействие коррупции на государственной службе: учеб. пособие для бакалавриата, специалитета и магистратуры / В.И. Гладких, В.М. Алиев, В.Г. Степанов-Егиянц. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2019. – 218 с.
15. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
16. Гражданское право: Учебник. В 2 т. / В.В. Витрянский, В.С. Ем, Н.В. Козлова и др.; отв. ред. Е.А. Суханов. Т. 1. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2021. – 804 с.
17. Гришковец, А. А. Административная ответственность государственных гражданских служащих: состояние и перспективы развития / А.А. Гришковец // Административное право и процесс. – 2018. – № 2. – С. 38-48.
18. Долгова, А. И. Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / А.И. Долгова. – М. : Рос. криминол. ассоциация, 2015. – 360 с.

19. Ерофеев, Б. В. Экологическое право / Б.В. Ерофеев. – М.: Юрист, 2019. – 572 с.
20. Захаров, Д. Е. О позитивной юридической ответственности / Д.Е. Захаров // Российское право: образование, практика, наука. – 2018. – №4. – С.45-49.
21. Зеленина, О. А. Особенности процессуальной ответственности в уголовном судопроизводстве / О.А. Зеленина // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2021. – №3. – С.26-29.
22. Иванников, А.И. Аксиология юридической ответственности / А.И. Иванников. – М.: Юрлитинформ, 2020. – 140 с.
23. Коданева, С. И. Юридическая ответственность в современной юридической доктрине / С.И. Коданева // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4, Государство и право: Реферативный журнал. – 2020. – №4. – С.27-31.
24. Комаров, В. Б. Предмет взяточничества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / В.Б. Комаров. – Екатеринбург, 2018. – 29 с.
25. Королёва, М. В. Коррупция как фактор самодетерминации преступности / Королёва // Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / под ред. проф. А. И. Долговой. – М. : Рос. крими-нол. ассоциация, 2015. – 176 с.
26. Костенников М.В., Куракин А.В. Административно-правовые средства противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации // Государство и право. – 2019 – № 12. – С. 21.
27. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2021 года. [Электронный ресурс] (дата обращения: 30.09.2022).
28. Кудрявцев, В. Н. Общая теория квалификации преступлений / В.Н. Кудрявцев. – М.: Проспект, 1999. – 301 с.

29. Лещина, Э. Л. Дисциплинарная ответственность в административном праве / Э.Л. Лапина // Юрид. наука и правоохранительная практика. – 2017. – №2 (40). – С. 34-37.
30. Липинский, Д. А. Позитивная юридическая ответственность и поощрительные санкции: проблемы взаимосвязи / Д.А. Липинский // Право и политика. – 2008. – №1. – С.19-24.
31. Майоров, В. И. Формирование новых видов ответственности в российском праве / В.И. Майоров, Н.В. Данилова, О.Г. Геймур и др. // Вестник Томского государственного университета. – 2018. – №428. – С.228-232.
32. Малько А.В. Поощрительные санкции в праве: реальность и юридическая конструкция / Под ред. Малько А.В., Матузова Н.И. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008. - 304 с.
33. Малько, А. В. Правовая система общества и юридическая ответственность / А.В. Малько, Р.С. Маркунин // Юридическая наука и правоохранительная практика. – Тюмень, 2020. – № 2(52). – С. 6-13.
34. Маркунин, Р. С. Система юридической ответственности государственных гражданских служащих / Р.С. Маркунин // Государственная служба. – 2019. – № 6. – С. 22-26.
35. Маслов-Удачин К.П. Противодействие коррупции на государственной службе // Вестник науки. – 2022. – №7. – С.41.
36. Матузов, Н. И. Теория государства и права: учебник для вузов / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М.: Юрист, 2021. – 547 с.
37. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. – М., 1978 г., вып. XXXII. – С.44.

38. Мелентьев, А. В. Понятие и сущность гражданско-правовой ответственности / А.В. Мелентьев // Образование и право. – 2020. – №9. – С.164-167.

39. Меньшикова, А. С. Обеспечение конституционного права граждан на равный доступ к государственной службе посредством реформирования кадрового резерва / А.С. Меньшикова // Научное сообщество студентов: Междисциплинарные исследования: сб. ст. по мат. LIX междунар. студ. науч.-практ. конф. № 24(59). URL: [https://sibac.info/archive/meghdis/24\(59\).pdf](https://sibac.info/archive/meghdis/24(59).pdf) (дата обращения: 30.09.2022).

40. Методические рекомендации по защите интересов ОВД и их должностных лиц по искам об обжаловании действий (бездействия) и решений должностных лиц в порядке ст. 1069, 1070 Гражданского кодекса РФ о восстановлении на службе, снятии дисциплинарных взысканий. - URL: https://mvd.ru/upload/site6/folder_page/006/.../Metodicheskie_rekomendatsii.doc/ (дата обращения: 30.09.2022).

41. Мукасева, Н. Н., Огрина Г. В. Актуальные проблемы административной и дисциплинарной ответственности государственных служащих / Н.И. Мукасева, Г.В. Огрина // Юридическая наука. – 2019. – № 5. – С. 83–85.

42. Мусаева, И. М. Гражданско-правовая ответственность в российском праве / И.М. Мусаева // Скиф. Вопросы студенческой науки. – 2020. – №10. – С.63-66.

43. Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам, связанным с прохождением службы федеральными государственными служащими (сотрудниками органов внутренних дел, сотрудниками органов уголовно-исполнительной системы, сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, сотрудниками иных органов, в которых предусмотрена федеральная государственная служба) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 15.11.2017) // СПС Гарант.ру.

44. Обиход, И. О. К вопросу об основании уголовной ответственности / И.О. Обиход // Научное сообщество студентов XXI столетия. Гуманитарные науки: сб. ст. по мат. XVII междунар. студ. науч.-практ. конф. № 2(17). URL: [http://sibac.info/archive/guman/2\(17\).pdf](http://sibac.info/archive/guman/2(17).pdf) (дата обращения: 16.03.2021).

45. Огнева А.С., Строгалова В.В. Проблема понятие юридической ответственности в теории государства и права // Научное сообщество студентов: Междисциплинарные исследования: сб. ст. по мат. XI междунар. студ. науч.-практ. конф. № 8(11). URL: [https://sibac.info/archive/meghdis/8\(11\).pdf](https://sibac.info/archive/meghdis/8(11).pdf) (дата обращения: 30.09.2022).

46. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 22 янв. 2018 г. № 18-КГ17-236 // Вестник ВС РФ. – 2018. – №1.

47. Остапенко, А. Г., Негодова А. В. Понятие и виды юридической ответственности / А.Г. Остапенко, А.В. Негодова // Молодой ученый. – 2016. – №27. – С. 591-593.

48. Очеретный, И. С. Юридическая ответственность / И.С. Очеретный // Отечественная юриспруденция. – 2016. – [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheskaya-otvetstvennost> (дата обращения: 30.09.2022).

49. Поцелуев, Е. Л. О дефиниции «юридическая ответственность» / Е.Л. Поцелуев, А.Е. Горбунов // Юридический вестник Самарского университета. – 2018. –№1 (том 4). – С. 17-19.

50. Приговор Азовского городского суда Ростовской области № 1-18/2019 1-242/2018 от 4 февраля 2019 г. по делу № 1-18/2019. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 18.10.2022).

51. Приговор Петровского районного суда Ставропольского края № 1-168/2020 от 16 сентября 2020 г. по делу № 1-168/2020. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://sudact.ru/regular/doc/3ew7ShdKom1n/> (дата обращения: 18.10.2022).

52. Приговор Советского районного суда г. Иванова № 1-145/2018 1-7/2019 от 23 сентября 2019 г. по делу № 1-145/2018. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 18.10.2022).

53. Приговор Центрального районного суда г. Симферополя № 1-445/2017 г. 1-53/2018 1-9/2019 от 10 июня 2019 г. по делу № 1-445/2017. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://sudact.ru/ru> (дата обращения: 30.09.2022).

54. Приговор Центрального районного суда г. Симферополя № 1-445/2017 1-53/2018 1-9/2019 от 10 июня 2019 г. по делу № 1-445/2017. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://sudact.ru/ru> (дата обращения: 18.10.2022).

55. Пугинский, Б. И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях / Б.И. Пугинский. – М.: Юридическая литература, 1984. – 224 с.

56. Ременных, Н. А. Административное право: учебно-методический комплекс / Н.А. Ременных. – Новосибирск: НГУЭУ, 2018. – 198 с.

57. Российское уголовное право. Общая часть Учебник. / Под ред. В.Н. Кудрявцева и А.В.Наумова. – М.: СПАРК, 2017. – 804 с.

58. Сафонова, С. Г. Состояние и современные тенденции развития коррупции в России / С.Г. Сафонова, Н.М. Кочуев // Прорывные экономические реформы в условиях риска и неопределенности. – 2018. – №1. – С. 102-107.

59. Соснин И.А. Понятие и сущность юридической ответственности по советскому законодательству // Студенческий: электрон. научн. журн. 2019. № 22(66). URL: <https://sibac.info/journal/student/66/145393> (дата обращения: 20.10.2022).

60. Сыроватская, Л. А. Трудовое право / Л.А. Сыроватская. – М.: Юристъ, 2021. – 582 с.

61. Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Норма; Инфра-М, 2021. – 542 с.

62. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – №1 (ч. 1). – Ст. 3.

63. Тункин Г. И. Вопросы теории международного права. - М.: Инфра-М, 2017. – С.132.

64. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 г. №63-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25. –Ст. 2954.

65. Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. –2003. – № 22. – Ст. 2063.

66. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 28.12.2022) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.02.2023).

67. Чепус, А. В. О понятии «позитивная ответственность» в теории права / А.В. Чепус // Закон и право. – 2015. – №11. – С.58-63.

68. Четверикова, Н. А. Современные тенденции профессионального развития государственных гражданских служащих / Н.А. Четверикова, М.А. Колмыкова // Вестник университета. – 2019. – № 9. – С. 33-38.

69. Шагиева, Р. В. Юридическая ответственность: теоретико-правовое осмысление основных подходов к ее пониманию / Р.В. Шагиева // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2019. – №1. – С.38-42.