

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

Институт права
(институт)

Кафедра «Конституционное и административное право»

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Правовое обеспечение государственного управления и местного
самоуправления

(направленность (профиль))

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему «Юридическая ответственность государственных гражданских
служащих субъектов Российской Федерации (на примере Новосибирской
области)»

Студент	<u>А.М. Постникова</u> (И.О. Фамилия)	_____	(личная подпись)
Научный руководитель	<u>Д.В. Иванчук</u> (И.О. Фамилия)	_____	(личная подпись)
Консультанты	_____	_____	(личная подпись)
	_____	_____	(личная подпись)

Руководитель программы д.ю.н., профессор Д.А. Липинский
(ученая степень, звание, И.О. Фамилия) (личная подпись)
« _____ » _____ 20 ____ г.

Допустить к защите

Заведующий кафедрой к.ю.н., доцент Н.В. Олиндер
(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)
« _____ » _____ 20 ____ г.

Тольятти 2019



Росдистант
ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ	8
1.1. Понятие юридической ответственности и ее особенности применительно к государственным гражданским служащим.....	8
1.2. Принципы юридической ответственности государственных гражданских служащих	18
1.3. Функции юридической ответственности государственных гражданских служащих	24
ГЛАВА 2. ПРИВЛЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ К РАЗЛИЧНЫМ ВИДАМ ОТВЕТСТВЕННОСТИ	29
2.1. Привлечение государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности.....	29
2.2. Правовое регулирование материальной ответственности служащих государственных органов.....	41
2.3. Особенность привлечения государственных служащих к административной ответственности	48
2.4. Особенности уголовной ответственности в сфере государственной службы.....	54
ГЛАВА 3. ПРИВЛЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ К ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ (НА ПРИМЕРЕ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ).....	63
3.1. Нормативное правовое регулирование и практика привлечения государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации к юридической ответственности.....	63
3.2. Проблемы привлечения к юридической ответственности государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и рекомендации, направленные на их решения	70
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	78
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	84

Приложения

ВВЕДЕНИЕ

В условиях правового государства отношения между личностью и государством должны строиться на принципе взаимной ответственности. Не только граждане имеют обязанности перед государством, но и государство должно нести ответственность перед ними. В настоящее время в средствах массовой информации наиболее часто транслируется тема правонарушений, совершаемых государственными органами и их должностными лицами: нарушение прав и свобод человека, длительные сроки в разрешении дел, коррупция, взяточничество и прочее. Все эти негативные явления, нарушающие нормальную деятельность государства, подрывают авторитет государства в глазах общества. В целях снижения количества правонарушений и их предупреждения законодателем предусмотрена юридическая ответственность государственных гражданских служащих Российской Федерации, которая выступает средством защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны общественных отношений, принуждения к соблюдению правовых норм и выполнению своих обязанностей.

Государственный гражданский служащий – это представитель государства, а поэтому на него возлагаются помимо должностных обязанностей, еще и определенные правила поведения. Необходимо понимать, что от деятельности государственных гражданских служащих зависит реализация целей, задач, функций субъектов Российской Федерации и всего государства в целом. Именно поэтому тема ответственности государственных гражданских служащих приобретает особую актуальность. В современных условиях становления в России гражданского общества формируется новый образ государственного гражданского служащего – внимательного профессионала. Но, проблемы, конечно, еще есть, поэтому тема для исследования и анализа ответственности государственных служащих будет актуальна еще длительное время.

В настоящем исследовании рассматривается юридическая ответственность государственных гражданских служащих субъектов

Российской Федерации (на примере Новосибирской области), регламентированная законодательством не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов Российской Федерации.

Проблема ответственности государственных служащих в связи со своей многогранностью привлекала многих ученых, которые тщательно рассматривали само понятие юридической ответственности, ее систему, принципы, функции, а также необходимость применения. Например, такие ученые, как Б.Т. Базылев, В.Н., О.Э. Лейст, Д.А. Липинский, В.А. Тархов, Р.Л. Хачатуров, Л.С. Явич и др. В условиях реформирования и развития системы и структуры государственного управления, актуализации законодательства, представители правовой науки стали рассматривать ответственность госслужащих с разных видов ответственности (материальной, дисциплинарной, административной, уголовной), в том числе основываясь на законодательные акты и федеральные программы. В частности: Э.Р. Исламова, Н.А. Кандрина, О.С. Обыденнова и др.

Однако все еще остается малоизученным вопрос юридической ответственности госслужащих на уровне субъектов Российской Федерации.

Методологическую основу исследования составили общенаучные и частные методы научного познания. Наиболее значимыми из них выступают системный, диалектический, структурно-правовой, функциональный, логический, исторический, формально-юридический, сравнительно-правовой методы.

Теоретическую основу исследования составили научные труды в области теории государства и права и отраслевых юридических наук следующих ученых: Б.Т. Базылева, О.Э. Лейста, Д.А. Липинского, Р.О. Халфина, Р.Л. Хачатурова, Л.С. Явича и др.

Нормативной правовой базой исследования послужили Конституция РФ, федеральные законы, приказы федеральных ведомств, законы Новосибирской области, подзаконные нормативные правовые акты Новосибирской области.

Целью исследования является комплексное исследование особенностей привлечения к юридической ответственности государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации (на примере Новосибирской области).

Для достижения поставленной цели были выделены следующие задачи:

1. Рассмотреть понятие юридической ответственности и ее особенности применительно к государственным гражданским служащим;
2. Раскрыть принципы и функции юридической ответственности государственных гражданских служащих;
3. Рассмотреть привлечение государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности;
4. Изучить правовое регулирование материальной ответственности служащих государственных органов;
5. Раскрыть особенности привлечения государственных служащих к административной ответственности;
6. Выявить особенности уголовной ответственности в сфере государственной службы;
7. Рассмотреть нормативное правовое регулирование и практику привлечения государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации к юридической ответственности (на примере Новосибирской области);
8. Определить проблемы привлечения к юридической ответственности государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и рекомендации, направленные на их решения (на примере Новосибирской области).

Объектом исследования является ответственность государственных гражданских служащих.

Предметом исследования выступает юридическая ответственность государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации (на примере Новосибирской области).

Структура магистерской диссертации обусловлена поставленными целью, задачами и логикой исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и одного приложения.

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

1.1. Понятие юридической ответственности и ее особенности применительно к государственным гражданским служащим

В России по состоянию на 1 января 2018 года количество чиновников составило 2 172 900 человек, и от каждого из них, так или иначе, зависят судьбы людей, поэтому важным моментом в деятельности государственных гражданских служащих всегда будет оставаться ответственность перед гражданами за принимаемые ими решения, и только грамотная система юридической ответственности позволит качественно выполнять функции, возлагаемые на них¹.

Поиск сущности юридической ответственности необходимо начать с анализа термина «ответственность».

В толковом словаре С.И. Ожегова данный термин определяется как:

«1. см. ответственный (т.е. 1) несущий ответственность; 2) облечённый правами и обязанностями в осуществлении какой-нибудь деятельности, в руководстве делами; 3) имеющий высоко развитое чувство долга, ревниво относящийся к своим обязанностям; 4) существенно важный, очень серьёзный);
2. Необходимость, обязанность отдавать кому-нибудь отчет в своих действиях, поступках»².

Наиболее широкое распространение в научной литературе получило мнение, что термин «ответственность» многогранен. Связано это с тем, что в различных отраслях науки он рассматривается с позиции, которую диктует предмет исследования.

¹ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики России – <http://www.gks.ru> (дата обращения: 02.03.2018 г.);

² Ожегов С. И. Словарь русского языка: Ок. 53 000 слов / Под общ. ред. проф. Л. И. Скворцова. – 24-е изд., испр. – М.: Оникс, Мир и Образование, 2007. – С. 918.

Например, в социологии «ответственность – это синоним обязанности что-либо сделать; последствия нарушения обязанности; принятие или возложение определенных обязательств, предъявлений на этой основе требований к соответствующему лицу, группе, организации с последующим применением санкций в случае невыполнения указанных требований»³. В философии «ответственность – способность и возможность человека выступать полноправным субъектом собственного поведения – сознательно и добровольно выполнять нравственные и правовые требования и осуществлять стоящие перед ним задачи»⁴. В психологическом словаре ответственность трактуется как «реализуемый в разных формах контроль над деятельностью субъекта с позиции выполнения им принятых норм и правил»⁵.

Как правило, авторы сходятся во мнении, что «ответственность» – это необходимость отдавать отчет о действиях, нести «ответ» за действие. Но в юридической науке распространено иное мнение. В 1974 году профессор Р. О. Халфина в своей работе указывала, что в праве термин «ответственность» приобрел вполне определенное содержание, которое отличается от его филологического значения. Оно применяется для обозначения отрицательных последствий для субъекта противоправного поступка, вне зависимости от того, осознает ли он, что должен нести ответственность⁶.

В работах советского периода мнения о сущности юридической ответственности стали активно появляться начиная с 60-х годов XX столетия, и по мнению Е.В. Сандальниковой к настоящему времени сложилось несколько концепций ее решения⁷.

В концепции таких авторов как М.Д. Шаргородский и О.С. Иоффе содержится вывод о том, что юридическая ответственность является мерой государственного принуждения, которую применяют к правонарушителю и

³ Социологический энциклопедический словарь / под общ. ред. Г. В. Осипова. – М., 1995. – С. 437;

⁴ Некрасова Н.А., Некрасов С.И., Садикова О.Г. Тематический философский словарь: Учебное пособие. – М.: МГУ ПС (МИИТ), 2008. – С.89;

⁵ Головин С.Ю. Словарь практического психолога. – Минск: Харвест, 1998. – С. 276;

⁶ Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. – <http://www.ex-jure.ru/law/news.php?newsid=292> (дата обращения 02.03.2018 г.);

⁷ Сандальникова Е.В. Юридическая ответственность государственных гражданских служащих в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: диссертация. – Ульяновск, 2007. – С. 14.

которая выражается в различных видах ограничений. В данной концепции формулируется негативная сторона юридической ответственности, которая в смысл данного понятия закладывает правонарушение – общественно опасное виновное противоправное деяние. Ответственность в рамках такого подхода связана с осуждением государством и принятием мер по наказанию правонарушителя. Юридическую ответственность в данном случае несет только виновное лицо.

В концепции, отличной от вышеуказанной, юридическая ответственность понимается как реализация санкции правовой нормы. Например, Л.С. Явич в книге «Общая теория права» указывает на то, что юридическая ответственность предусматривается соответствующим актом применения правовых норм. И также, как и многие другие указывает на смысл юридической ответственности как обязанности претерпевать отрицательные последствия нарушения права⁸. О.Э. Лейст понимает юридическую ответственность в данной концепции не только как «применение санкций», но и как «квалификацию правонарушения, гарантии достижения объективной истины по делу, применение мер пресечения (обеспечения), права лица, обвиняемого в правонарушении, основания освобождения от ответственности, «состояние наказанности» при реализации штрафных, карательных санкций и ряд других»⁹.

Представители следующей концепции под юридической ответственностью понимают оценку деятельности правонарушителя, его осуждение. И.А. Ребане рассматривает юридическую ответственность в двух аспектах: объективном и субъективном. Первый подразумевает конкретную меру ответственности за вред, нанесенный обществу, а второй: общественно опасное деяние как предмет моральной оценки общества. Осуждение государством и общественностью будет воздействовать на психические процессы правонарушителя¹⁰.

⁸ Явич Л.С. Общая теория права. – М., 1976. – С. 233. Режим доступа;

⁹ Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы) / О.Э. Лейст. – М.: МГУ, 1981. – С. 102-103.

¹⁰ Ребане И.А. Убеждение и принуждение в деле борьбы с посягательствами на советский правопорядок. – Тарту, 1966. – С. 122;

Единство юридической ответственности и правоотношений рассматривают Е.В. Черных и Б.Л. Назаров. Позиция ученых сводится к градации юридической ответственности в соответствии с классификацией правоотношений как регулятивных, охранительных и т. д. Юридическая ответственность как правоотношения предполагает двухстороннюю связь личности и государства и включает права и обязанности правонарушителя, а также государственного органа, который на основе правоприменительного акта может применить меры юридической ответственности. При этом Назаров придерживается негативной стороны понятия «юридической ответственности», утверждая об отсутствии «безвиновной ответственности».

Как обязанность претерпевать меры государственного воздействия в следующей концепции понимается юридическая ответственность. По мнению В.А. Тархова обязанность всегда присутствует при ответственности и наоборот¹¹. В.И. Гойман характеризует «ответственность как обязанность лица претерпевать определенные лишения государственно-властного характера, предусмотренные законом, за совершенное правонарушение»¹². С.Л. Кондратьева рассматривает «юридическую ответственность как обязанность лица, совершившего правонарушение, претерпевать меры государственно-правового принуждения, выражающаяся в ограничениях личного, организационного или имущественного характера»¹³.

По мнению Е.В. Сандальниковой верной является концепция, в которой юридическая ответственность рассматривается не только с негативной стороны, но и с позитивного аспекта, при котором может возникать не осуждение государством, а его одобрение в том случае, если субъект правоотношений несет ответственность, выполняя должным образом свои обязанности.

¹¹ Тархов, В. А. Понятие юридической ответственности /В. А. Тархов. //Правоведение. -1973. - № 2. - С. 33 – 40. Режим доступа: <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1134401>;

¹² Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. Изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1996. – С. 241;

¹³ Кондратьева С.Л. Юридическая ответственность: соотношение норм материального и процессуального права: Дис.канд. юрид. наук. – М., 1998. – С. 3.

О.Э. Лейст, который также описывал две категории ответственности. При определении юридической ответственности с точки зрения позитивного аспекта предлагал учитывать не только моральные принципы и оценки, но и поддержку со стороны государства, воспитание нравственного поведения и сознания. Позитивную ответственность делит на три вида: «конститутивная ответственность», «функциональная ответственность» и «персональная ответственность».

При конститутивной ответственности служащий понимает свою ответственность за определенный орган, в котором он работает, или за саму должность, на которую он был избран, назначат или принят. Функциональная ответственность возникает из определения цели, задач, функций определенного органа, в котором трудится служащий, а также конкретно функций должности служащего, а также, если в подчинении есть другие служащие, то возникает ответственность за их действия. Персональная ответственность наступает за конкретные действия работника, ежедневные задания, дела, которые находятся в ведении служащего, в рамках должностной инструкции, приказов, доверенности и прочее¹⁴.

Про персональную ответственность государственных гражданских служащих также упоминает С.А. Комаров и отмечает, соглашаясь с учеными, что «главное в позитивном, активном содержании персональной ответственности — это необходимость умело, инициативно, оперативно, квалифицированно и самостоятельно выполнять порученное дело».

Есть ученые, которые, напротив, считают, что позитивная ответственность не имеет юридическую специфику. Например, А. С. Булатов писал, что в определение юридической ответственности нельзя включать оба аспекта ответственности, они будут являться взаимоисключающими. Чувство ответственности не имеет категорию права, выступает в качестве категории правосознания.

¹⁴ Лейст О.Э. Указ. соч. – С. 225.

Как указывает Д.А. Липинский, во многих работах ученых можно встретить определения юридической ответственности только с точки зрения негативного аспекта, но при раскрытии рассуждений косвенно всплывает присутствие добровольной формы реализации ответственности. Он считает, что критика в сторону позитивной юридической ответственности является данью традициям критиковать все новое. А она появилась во времена хрущевской оттепели¹⁵.

Так, например, Ю.М. Ткачевский пишет, что уголовный закон не является позитивной ответственностью, хоть и оказывает воспитательное воздействие¹⁶. А.И. Петелин указывает, что «на современном уровне развития науки нельзя считать доказанным, что все виды ответственности обязательно имеют как ретроспективный, так и проспективный аспекты»¹⁷. М.Д. Шиндяпина отмечает, что «позитивный аспект лучше именовать правовой ответственностью»¹⁸.

Таким образом, на основании приведенных концепций, можно сделать вывод, что термин «ответственность» в юридической науке претерпевал изменения в течение времени. В настоящий момент предлагают учитывать моральный аспект ответственности (государственное одобрение и применение мер поощрения) в совокупности с признаками негативного аспекта, такими как: обеспечение юридической ответственности государством, применение санкций, мер государственного воздействия и др.

До середины 20-го столетия юридическая ответственность государственных гражданских служащих рассматривалась в пределах уголовного, трудового, и административного права. Предметом научных дискуссий это понятие стало в 50-е года XX века, когда обострились общественные отношения, социальные процессы, а система государственного управления все больше демократизировалась.

¹⁵ Липинский Д. А. Концепции позитивной юридической ответственности в отечественной юриспруденции. «Предпринимательство и право», 2014. С.15;

¹⁶ Ткачевский Ю.М. Понятие уголовной ответственности, ее суть и цели. - С. 19;

¹⁷ Петелин А.И. Проблемы правовой ответственности в социалистическом обществе. – Омск, 1976. – С. 11;

¹⁸ Шиндяпина М.Д. Стадии юридической ответственности: Автореф. дис.канд. юрид. наук. – М., 1996. – С. 10.

Многие ученые-юристы рассматривают ответственность государственных гражданских служащих как ответственность субъектов управления, на которых возложена ответственность не только за себя и свои действия, но и за окружающих, поэтому сущность понятия «юридическая ответственность государственных гражданских служащих» тесно связана с уяснением содержания понятия «ответственность в управлении», в котором находят отражение такие термины как «осознание долга», «обязанность дать отчет о своих действиях», «чувство ответственности».

Одним из авторов, кто рассматривает ответственность государственных служащих с позиции ответственности субъектов управления, является И.Л. Бачило. Рассматривая ответственность управленцев при совершении правонарушений, он указывает на невыполнение возложенных на них обязанностей и нанесение социально значимого вреда интересам граждан, общества, государства. В данном случае необходимо отметить, что в таком определении понятия юридической ответственности субъектов управления присутствует негативное содержание.

Если углубляться в сущность юридической ответственности, обращая внимание на термины долга и обязанности, указанные выше, то можно более точно понять, что ответственность государственных гражданских служащих включает в себя не только отрицательную сторону, не только обязанность нести наказание за правонарушение, но и позитивную направленность, которая заключается во внутреннем состоянии государственных гражданских служащих понимания своей индивидуализированной ответственности за все действия, совершаемые ими, которое способствует выполнению обязанностей в рамках правового поля. Также необходимо отметить, что пребывание на службе государственного служащего имеет цель как формирование правомерного поведения, так и уважение к закону.

Так, например, в пункте 2.1. Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Аппарата Мэра и Правительства Москвы, утвержденного приказом заместителя Мэра Москвы в Правительстве

Москвы, руководителя Аппарата Мэра и Правительства Москвы от 19 мая 2011 г. № 29-ДПР, указано, что гражданские служащие призваны исполнять должностные обязанности, сознавая ответственность перед государством, гражданами и обществом¹⁹.

В настоящее время в законодательстве прослеживается позитивный аспект юридической ответственности для государственных служащих. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 21 сентября 2017 года № 472, утверждающий «Положения о порядке выплаты премий, единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска, материальной помощи и единовременного поощрения федеральным государственным гражданским служащим, а также работникам, замещающим должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, центрального аппарата Министерства экономического развития Российской Федерации», определяет выплату премий в целях поощрения за результаты труда и повышения уровня ответственности за выполнение задач²⁰.

Анализируя позиции авторов, отличительными признаками юридической ответственности государственных гражданских служащих являются: особые основания наступления ответственности, отличные от оснований наступления ответственности других субъектов, и система применения ответственности. При данном субъекте отношения формируются между государственным гражданским служащим и государством и характеризуются единообразием.

Основная цель юридической ответственности государственных гражданских служащих: побуждение к поведению в рамках законов, формирование у служащих правовой культуры, потребности правомерно

¹⁹ Приказ заместителя Мэра Москвы в Правительстве Москвы, руководителя Аппарата Мэра и Правительства Москвы от 19 мая 2011 г. № 29-ДПР «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Аппарата Мэра и Правительства Москвы» // «Учет. Налоги. Право в Москве» от 31 мая - 6 июня 2011 г. № 21;

²⁰ Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 21 сентября 2017 года № 472 «Об утверждении Положения о порядке выплаты премий, единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска, материальной помощи и единовременного поощрения федеральным государственным гражданским служащим, а также работникам, замещающим должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, центрального аппарата Министерства экономического развития Российской Федерации» // www.pravo.gov.ru, 29.11.2017, № 0001201711290025.

выполнять обязанности, основанной на велениях гражданского долга и внутреннего побуждения.

Этапы реализации позитивной ответственности государственных гражданских служащих можно выделить следующие: определение и закрепление должностных обязанностей государственного гражданского служащего, за которые он будет нести ответственность, в соответствующих документах; выполнение должностных обязанностей в процессе работы в данном органе власти; оценка выполнения государственным гражданским служащим его обязанностей; одобрение или поощрение данных действий государством (представителем нанимателя).

Мерой поддержания позитивной ответственности государственных гражданских служащих является система поощрений. Благодаря благоприятным законодательно закрепленным последствиям за качество выполненной работы, у работников появляется стимул выполнять свои обязанности надлежащим образом²¹.

Перечислим стадии негативной юридической ответственности государственных гражданских служащих: возникновение факта юридической ответственности государственного служащего; установление юридической ответственности; вынесение правовой оценки действия или бездействия государственного; применение определенной санкции.

Изучая особенности юридической ответственности государственных гражданских служащих, некоторые исследователи понимают под ней юридическую обязанность выполнять свои задачи в рамках конкретной занимаемой должности. Например, для К.С. Вельского юридическая обязанность, предусмотренная процессуальными и материально-правовыми нормами, возникает при персональной ответственности государственного гражданского служащего в рамках трудовой деятельности. Исполняя служебную обязанность, государственный гражданский служащий

²¹ Бахрах Д.Н. Поощрение в деятельности публичной администрации // Журнал российского права. – 2006. – №7. – С. 69.

отчитывается о выполняемой деятельности, получает положительную или отрицательную оценку, претерпевает правоограничения при отрицательной оценке²². В.А. Козбаненко также при определении юридической ответственности упоминает про обязанность служащих нести ответственность при совершении правонарушений²³.

В рамках таких позиций юридическая обязанность, которой наделен государственный служащий на определенной должности, является сердцевинной юридической ответственности. Но разобрав позиции других авторов, сложно утверждать, что юридическая ответственность государственных гражданских служащих сводится только к юридической обязанности. Юридическая ответственность – понятие широкое, которое также включает в себя юридическую обязанность, как нормативно закрепленный образец будущего поведения.

Итак, во всех сферах жизни «ответственность» обозначает необходимость отдавать отчет о действиях, нести «ответ» за действие. В юридической науке данный термин по началу применялся для обозначения отрицательных последствий для субъекта противоправного поступка: как реализация санкции правовой нормы, мера государственного принуждения, оценка действий правонарушителя, охранительное правоотношение, обязанность претерпевать неблагоприятные последствия. Но со временем юристы-ученые стали сходить на мнение о том, что юридическую ответственность нужно рассматривать не только с негативной стороны, но и с позитивного аспекта, при котором может возникать не осуждение государством, а его одобрение в том случае, если субъект правоотношений несет ответственность, выполняя должным образом свои обязанности.

Признаками термина «ответственность» в юридической науке являются: нормативная закрепленность, применение к субъектам ответственности мер

²² Вельский К.С. Персональная ответственность в советском государственном управлении (понятие, формы, факторы укрепления): учебное пособие. – М., 1988. – С. 31;

²³ Козбаненко В.А. Правовой статус государственных гражданских служащих: структура и содержание: монография / В.А. Козбаненко. – М.: ИПК госслужбы, 2003. – С. 32.

государственного принуждения, реализация санкции правовой нормы, обязанность отдавать отчет в своих поступках, состояние «наказанности», оценка деятельности правонарушителя, государственное одобрение или поощрение.

Юридическая ответственность такой категории субъекта права как государственные гражданские служащие не сводится только к наказанию, это также предусмотренные законом меры по формированию определенного внутреннего состояния у служащих, при котором выполнение должностных обязанностей происходит с осознанием ответственности за свои действия.

1.2. Принципы юридической ответственности государственных гражданских служащих

Огромное значение для юридической ответственности имеют принципы, которые характеризуют ее сущность и содержание.

По мнению Б. Т. Базылева, принципы юридической ответственности это «внутренние закономерности существования данного правового института, выражающие его природу и назначение. Нарушение таких принципов, отступление от них неизбежно деформирует институт юридической ответственности, размывает его границы, ведет к искусственному смешению с другими правоохранительными институтами, имеющими собственные закономерности бытия»²⁴.

Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский считают, что «принципы выражают природу и назначение юридической ответственности, отражают характеристики действующего законодательства, определяют тенденции его развития и влияют на формирование правоприменительной практики и законодательной деятельности»²⁵. Также отмечают, что у принципов есть субъективные и объективные свойства. Объективные свойства заключаются в том, что

²⁴ Базылев Б. Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). – Красноярск, 1985. – С. 30.

²⁵ Хачатуров Р.Л. и Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности: Монография. – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2007. – С.293.

принципы юридической ответственности закреплены в единой системе правовых норм, правоприменительной практике. Субъективность принципов заключается в том, как их воспринимает общество, в каком виде содержатся в правовых взглядах, теориях и учениях. Благодаря тому, что принципы субъективны, авторы юридической науки могут корректировать содержание принципов. Отрицательная сторона данного процесса: остаются пробелы в трактовке принципов, которые законодателем могут быть восприняты по-разному. С точки зрения законодательства было бы оптимальным закрепление всех принципов юридической ответственности в отдельной статье.

В соответствии с тем, что само понятие юридической ответственности разные авторы определяют по-своему, то и принципы, которые они выделяют, оказываются разными. В настоящее время нет единства взглядов на то, каков перечень принципов юридической ответственности, но все приравнивают к ним универсальные общеправовые принципы, к которым относят принципы равенства, справедливости, гуманизма, уважение и признание прав и свобод человека и гражданина. Среди них нет ни одного принципа, который был бы не закреплен законодательно.

Принцип справедливости закреплен в статье 6 Уголовного кодекса РФ. В ней указано, что наказания являются справедливыми, если соответствуют личности виновного, обстоятельствам совершения преступления и характеру его опасности. Данное определение принципа является ограниченным. Необходимо справедливость рассматривать в интересах всего общества и отдельной личности. Моральные аспекты данного принципа отражаются в деятельности правоприменителя (выражаясь через такие понятия, как «добросовестность», «разумность», «честность»), который в свою очередь привносит их в нормативные правовые акты. Принцип справедливости должен отображаться и в применении юридической ответственности к государственных гражданским служащим. За общественные опасные деяния должны применяться различные виды ответственности, а за положительные, высококачественные и инициативные результаты труда – поощрения.

Принцип гуманизма обозначает признание человека, как личности, а также его прав. Данный принцип отражен в Конституции РФ. В ст.2 указано: «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Также как и принцип справедливости, принцип гуманизма закреплен в Уголовном кодексе РФ. В ст.7 сказано, что уголовное законодательство направлено на безопасность человека, и применяемые наказания не могут иметь цель унижения человеческого достоинства.

Гуманизм юридической ответственности, независимо от того, было ли поведение противоправным или правомерным, предполагает уважительное отношение к субъекту ответственности. Гуманное отношение нужно проявлять не только к жертве правонарушения, но и к правонарушителю.

К принципам юридической ответственности, кроме общеправовых, О.С. Обыденнова также относит следующие:

- 1) законности,
- 2) правомерности основания юридической ответственности,
- 3) неотвратимости наступления юридической ответственности;
- 4) равных оснований юридической ответственности,
- 5) индивидуализации юридической ответственности,
- 6) недопустимости привлечения к юридической ответственности дважды (повторно) за одно и то же правонарушение;
- 7) оптимальности процессуальной формы юридической ответственности;
- 8) эффективности реализации юридической ответственности²⁶.

По мнению Е.В. Сандальниковой принципами юридической ответственности государственных гражданских служащих являются все принципы юридической ответственности²⁷.

Чураков А.Н. также считает, что принципы юридической ответственности присущи принципам юридической ответственности любых субъектов права, в

²⁶ Обыденнова О.С. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих как вид юридической ответственности. – Томск, 2016. – С.76.

²⁷ Сандальникова Е.В. Указ. соч. – С. 27.

том числе государственных гражданских служащих, так как являются системообразующими факторами ответственности, отражают связи правового явления и юридические закономерности, проявляются во всех субинститутах юридической ответственности.

Рассмотрим принципы юридической ответственности государственных гражданских служащих более подробно.

Принцип законности является обязательным при назначении юридической ответственности за противоправное деяние государственного служащего. При позитивном аспекте ответственности этот принцип понимается как обязанность действовать правомерно, исполняя служебные обязанности, не нарушая закон. Данный принцип является основополагающим при функционировании стабильных общественных отношений. Субъекты права при этом должны осуществлять предписания правовых норм.

Принцип правомерности основания юридической ответственности предполагает определение законом правовых и фактических оснований юридической ответственности, где фактическим основанием является совершение правонарушения, влекущее возникновение охранительных правоотношений, а правовыми основаниями: норма права, предусматривающая возможность применения мер ответственности за противоправное деяние; состав правонарушения и правоприменительный акт, который определяет вид ответственности. Основания не должны противоречить конституционным нормам.

Принцип неотвратимости юридической ответственности предполагает определенные, нормативно закрепленные, последствия за совершение правонарушения. Такой принцип предполагает процесс раскрытия правонарушения, и, в идеальном варианте, положительный исход данного процесса. Именно он порождает в сознании людей действенность законности юридической ответственности и ее функций.

И. С. Самощенко и М. Х. Фарукшин справедливо подчеркивают, что «неотвратимость ответственности состоит прежде всего в том, что ни одно

правонарушение не может остаться незамеченным или нераскрытым, что каждое правонарушение должно получить публичную огласку, попасть в поле зрения общества и государства, должно быть осуждено с их стороны»²⁸.

Принцип равных оснований юридической ответственности. Данный принцип, также, как и равенство обязанностей, входит в общеправовой принцип равенства всех перед законом и состоит в том, что при одних и тех же основаниях будут применены одинаковые вид и мера юридической ответственности за совершение правонарушения. А при разных обстоятельствах и степени совершения правонарушения наступает принцип индивидуализации юридической ответственности. В каждом конкретном правоотношении ответственности будет выявлен факт нарушения, предварительная квалификация деяния, субъект ответственности, его вина и ответственность.

Рассматривая данные принципы необходимо отметить, что им не противоречит особый порядок привлечения к ответственности лиц, обладающих особым статусом (Президент РФ, члены Совета Федерации, выборные должностные лица органа местного самоуправления, депутаты, прокуроры, судьи и иные), так как это является необходимостью для независимого выполнения их своих обязанностей.

Принцип недопустимости привлечения к юридической ответственности дважды (повторно) за одно и то же правонарушение. Данный принцип указывает на невозможность повторного осуждения за одно и то же преступление (п. 1 ст. 50 Конституции РФ, п. 17 ст. 14 Международного пакта «О гражданских и политических правах»).

Принцип оптимальности процессуальной формы юридической ответственности проявляется в процессе деятельности в сфере отношений юридической ответственности, который состоит из совокупности внешних и внутренних характеристик. Он не должен быть усложненным или упрощенным,

²⁸ Самощенко И. С., Фарухшин М. Х. Ответственность по советскому законодательству. М., 1963. С. 174.

должен состоять из процессуальных стадий в строго определенной последовательности, фиксироваться в соответствующих документах.

Эффективность реализации юридической ответственности. Эффективность сознательной деятельности заключается в оценке ее результатов. В сфере отношений юридической ответственности такими результатами могут быть вид и мера юридической ответственности за совершение правонарушения при его законодательном определении. Реализация юридической ответственности будет считаться эффективной при своевременности ее установления, обоснованности.

Дополнительным принципом, который относится к юридической ответственности государственных гражданских служащих, можно считать принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

Указанный принцип в числе прочего логически содержит надежные правовые гарантии для государственных гражданских служащих реализации права на защиту при привлечении к юридической ответственности, исключающие возможности необоснованного давления на государственного гражданского служащего со стороны вышестоящего руководства и контролирурующих органов.

Таким образом, принципы юридической ответственности отражают действующее законодательство. Разнообразны мнения авторов о том, каков перечень принципов юридической ответственности государственных служащих. Обычно выделяют общеправовые принципы, которые выражаются через всю систему принципов юридической ответственности, к ним относятся: принципы равенства, справедливости, гуманизма, уважения и признания прав и свобод человека и гражданина. Среди них принцип гуманизма, который заключается в человечном, уважительном отношении, выделяют как основополагающий. Также выделяют специальные принципы юридической ответственности: правомерности основания юридической ответственности,

неотвратимости наступления юридической ответственности, равных оснований юридической ответственности и др.

К юридической ответственности государственных гражданских служащих относятся все принципы юридической ответственности, но дополнительно выделяют принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную деятельность.

1.3. Функции юридической ответственности государственных гражданских служащих

Для того, чтобы рассматривать виды ответственности государственных гражданских служащих, необходимо сначала разобраться в функциях юридической ответственности, понять спектр действия ответственности в жизни общества, ее полномочия. В разных видах ответственности определенная функция будет иметь преимущественное значение (например, при материальной ответственности – восстановительная функция, при уголовной ответственности – принудительная), но в любом случае, все функции будут действовать в единой системе, дополняя друг друга.

Достаточно часто в литературе понятия целей юридической ответственности и ее функций отождествляются. Происходит это потому, что функции служат достижению цели, а ее цели могут выступать в качестве классифицирующего критерия функций ответственности. Названия цели и функции могут совпадать, но это не значит, что они будут иметь одно и то же значение. Такое совпадение будет являться чисто филологическим.

Функции юридической ответственности являются проявлением сущности данного понятия, отражают его действие в разных направлениях, влияние на правосознание. Они различаются между собой по целевому характеру, по характеру и направлению воздействия, обуславливают определенный вид воздействия на общественные отношения. Через функции достигаются цели и задачи юридической ответственности.

В научной литературе можно встретить разные классификации функций юридической ответственности. Так, к примеру, Лейст О.Э. прямо не определял функции юридической ответственности, но виды юридической ответственности делил на две группы: со штрафной и правовосстановительной функциями. С. Л. Кондратьева выделила также штрафную функцию, но второй назвала превентивную. А. И. Петелин выделял правовоспитательную и карательную функции. Н. С. Малеин указал карательную, превентивную, сигнализационную и компенсационную функции. Галаган И. А. разделил функции на две группы: организационные и специальные. К первым он отнес: защиту личности, государства и общества от правонарушений, идеологическую, правовосстановительную, психологическую и педагогическую. А к специальным: исправительную, штрафную, карательную и перевоспитание виновного²⁹.

В.А. Тархов считал, что функции юридической ответственности не отличаются от функций гражданского права. В своей работе он согласился с функциями, которые выделяют разные авторы, а именно: регулятивной, закрепительной, восстановительной, принудительной, охранительной, прогностической и информационной. Особо выделял воспитательную функцию, указывая, что основная задача гражданского права показать, как надо действовать, воспитывать надлежащее поведение³⁰.

Хачатуров Р.Л. и Липинский Д.А. выделяют превентивную, регулятивную, восстановительную, карательную и воспитательную функции, а также указывают на то, что при реализации юридической ответственности каждой стадии соответствуют определенные функции³¹. Рассмотрим данную классификацию функций юридической ответственности, которая охватывает основные функции разных авторов.

Содержание карательной функции состоит в негативной реакции государства на правонарушение. Основная ее цель – наказание

²⁹ Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учеб. для юридических вузов. М., 2002;

³⁰ Тархов В. А. Гражданское право. Общая часть. Курс лекций, г. Чебоксары: Чув. кн. изд-во, 1997. – С. 74-75;

³¹ Хачатуров Р.Л. и Липинский Д.А. Указ. соч. – С.408.

правонарушителей, кара. Но нельзя сказать, что кара является единственной целью данной функции. Можно выделить дополнительные, такие как: предупреждение правонарушений, восстановление нарушенных прав, перевоспитание, исправление правонарушителей. Часто данную функцию возвышают над остальными, считают, что благодаря ее реализации, будет достигнута максимальная эффективность применения юридической ответственности.

В каждом отдельном виде юридической ответственности наказание различается по своей форме и силе действия, от замечания, в качестве наказания, при привлечении к дисциплинарной ответственности до лишения свободы при уголовной ответственности. Перечень наказаний также различен: при материальной ответственности чаще других применяется штраф, при уголовной – начиная от штрафа, заканчивая пожизненным лишением свободы (в настоящее время Уголовный кодекс РФ насчитывает 13 видов наказаний).

Реализация карательной функции влечет за собой наступление других функций, например, превентивной функции.

Превентивная функция обозначает предупреждение правонарушений. Цель предупреждения можно достичь посредством формирования правопонимания у общества, обеспечения правомерного поведения лиц, совершивших ранее правонарушение, а также тех, кто ранее их не совершал.

Воспитательная функция является схожей по цели с превентивной функцией. Она направлена на формирование правовой культуры, уважение законов и прав других людей, обеспечение поведения в рамках правового поля. Если воздействие данной функции направлено на лицо, совершившее правонарушений, то дополнительными целями можно выделить: очищение сознания от криминальных установок, формирование поведения социально одобряемых стереотипов поведения, уважение к праву, понимание необходимости соблюдения законов.

Можно согласиться с мнением Хачатурова Р.Л. и Липинского Д.А., которые утверждают, что перевоспитать человека нельзя, потому что нельзя

полностью изменить внутренние качества и свойства человека. Реально можно достичь только цели исправления.

Восстановительная функция юридической ответственности реализуется в двух аспектах: моральном и материальном. Цели восстановительной функции с точки зрения материального аспекта можно назвать следующие: компенсация убытков потерпевшему, затрат на судопроизводство, и др. Целями моральной стороны восстановительного процесса можно назвать: восстановление прав, справедливости, общественного спокойствия, и др. Цели восстановительной функции находятся в тесной связи с целями карательной функции. Благодаря решению целей карательной функции зачастую удается достичь целей восстановительной функции.

Регулятивная функция юридической ответственности направлена на закрепление и регулирование общественных отношений и формирование правомерного поведения граждан. Способами ее осуществления являются: закрепление правового статуса граждан и юридических лиц, фиксация составов правомерного поведения, упорядочивание общественных отношений путем запретов, дозволений, позитивных связываний, поощрений, а после совершенствование общественных отношений. При регуляции поведения граждан дополнительным элементом выступает угроза государственного принуждения.

Итак, функции юридической ответственности являются проявлением сущности данного понятия. Они различаются между собой по целевому характеру, по характеру и направлению воздействия, обуславливают определенный вид воздействия на общественные отношения. Через функции достигаются цели и задачи юридической ответственности. Достаточно часто в литературе понятия целей юридической ответственности и ее функций отождествляются. Происходит это потому, что функции необходимы для достижения цели, а цели юридической ответственности могут выступать как классифицирующие критерии функций ответственности.

В научной литературе не сложилось единства мнений о едином перечне функций юридической ответственности. Нами были рассмотрены следующие функции, которые охватывают основные функции разных авторов: превентивная, регулятивная, восстановительная, карательная и воспитательная. Карательную функцию часто возвышают над остальными, считается, что она влечет за собой наступление других функций.

В первой главе диссертационной работы были рассмотрены теоретические аспекты юридической ответственности государственных гражданских служащих.

Понятие юридической ответственности государственных гражданских служащих по началу применялось для обозначения отрицательных последствий для субъекта противоправного поступка, но в настоящее время данное понятие рассматривается в единстве позитивного и негативного аспектов.

Юридическую ответственность определяют основополагающие принципы: общеправовые (принципы гуманизма, справедливости, равенства, уважения и признания прав и свобод человека и гражданина) и специальные (законности, правомерности основания, неотвратимости наступления, равных оснований, индивидуализации, оптимальности процессуальной формы, эффективности реализации юридической ответственности; недопустимости привлечения к юридической ответственности дважды (повторно) за одно и то же правонарушение).

Также характерным принципом, который относится к ответственности служащих, является принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную деятельность.

Функциями юридической ответственности являются следующие: превентивная, регулятивная, восстановительная, карательная и воспитательная. Они реализуются в единой системе и дополняют друг друга. Карательная и восстановительная функции реализуются тогда, когда возникает государственно-принудительная ответственность.

ГЛАВА 2. ПРИВЛЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ К РАЗЛИЧНЫМ ВИДАМ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

2.1. Привлечение государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности

Согласно статье 68 Федерального закона № 79-ФЗ от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе РФ» «лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации, привлекаются к ответственности в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами»³². Такая расплывчатая формулировка дает повод для разного рода дискуссий по вопросу определения видов юридической ответственности, которой могут быть подвергнуты гражданские служащие. При этом в ст.15 ФЗ «О государственной гражданской службе» упоминаются такие виды как дисциплинарная, гражданско- правовая, административная или уголовная ответственность гражданских служащих в случае исполнения гражданским служащим неправомерного поручения.

Особое место среди всех видов юридической ответственности распространенных на государственных гражданских служащих занимает дисциплинарная ответственность в силу специфики публично-правовой управленческой деятельности в государственных органах, а именно: влияния значения дисциплинарного правонарушения не только на трудовую дисциплину внутри органа власти, но и в целом на работу органа, который ответственен за определенные возложенные на него функции в обеспечении деятельности государства, а также сложности выявления лица, которое было бы ответственно за совершение правонарушения, так как при совместной деятельности сотрудников ответственность перекладывается друг на друга.

³² Федеральный закон от 27 июля 2004 г. (ред. от 28 декабря 2017 г.) № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета. – 2004. – № 162.

В настоящее время не существует определенного кодекса по дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих. Нормативную основу данного вида юридической ответственности государственного гражданского служащего Российской Федерации, являются ФЗ «О государственной гражданской службе», Трудовой кодекс РФ³³, служебные распоряжки органов власти, служащими которых являются государственные гражданские служащие, должностные инструкции. В них указаны основания дисциплинарной ответственности, виды взысканий, полномочия представителя нанимателя по применению взысканий, порядок их снятия и обжалования.

В литературе, дисциплинарную ответственность рассматривают как «применение мер дисциплинарного воздействия в порядке служебного подчинения за виновные нарушения правил государственной службы, не преследуемые в уголовном порядке»³⁴. При этом федеральным законодателем не закреплено формальное определение дисциплинарной ответственности гражданских служащих. Оно раскрывается через систему дисциплинарных взысканий, которые могут быть применены представителем нанимателя за совершение гражданским служащим дисциплинарного проступка. Отсюда следует, что основанием привлечения государственного гражданского служащего к дисциплинарной ответственности является совершение им дисциплинарного проступка, который в соответствии с п.1 ст.57 «Дисциплинарные взыскания» ФЗ «О государственной гражданской службе РФ», понимается как «неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей», а целями дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих являются обеспечение трудовой и служебной дисциплины, реализация эффективной деятельности государственного органа в соответствии с поставленными ему задачами и функциями.

³³ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. (ред. от 05 февраля 2018 г.) № 197-ФЗ // Российская газета. – 2001. – №256;

³⁴ Овсянко Д. М. Административное право: Учебное пособие/Д. М. Овсянко М.: Юрист, 2001. – С. 104.

Система дисциплинарных взысканий, которые могут быть применены к гражданскому служащему, включает в себя

- замечание,
- выговор,
- предупреждение о неполном должностном соответствии,
- увольнение с гражданской службы.

Данный перечень взысканий несколько отличается от тех, которые установлены Трудовым кодексом Российской Федерации, так, только для государственных гражданских служащих предусмотрено предупреждение о неполном должностном соответствии. Считаем, что это еще раз подтверждает особый статус всей системы государственной службы в механизме реализации полномочий органов государственной власти. Однако, некоторые авторы считают необходимым расширить перечень установленных взысканий. Например, по мнению А.А. Гришкова, нужно ввести в качестве взыскания лишение права пользоваться на определённый срок медицинским учреждением, прикрепленным за органом власти³⁵. Также в работах ученых встречаются такие виды дисциплинарных взысканий, как: сокращение величины пенсии государственного служащего, снижение должностного оклада, вычет из времени службы.

В некоторых нормативных правовых актах органов власти к дисциплинарному взысканию добавляют вытекающие негативные последствия, например, в п. 11 Правил служебного поведения государственных гражданских служащих Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки указано, что нарушение Правил служебного поведения влечет за собой наложение дисциплинарного взыскания, а также его отражение в отзыве об исполнении служащим должностных обязанностей, который направляется в

³⁵ Гришкова А.А. Проблемы реформы государственной службы в Российской Федерации / А.А. Гришкова // Государство и право. – 2001. – № 12. С. 52-74.

аттестационную комиссию начальником при проведении квалификационных экзаменов или аттестации по вопросу присвоения служащему классного чина³⁶.

Законодательно уставлено, что за дисциплинарный проступок не может быть назначено несколько дисциплинарных взысканий. Статья 58 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливает следующий порядок применения дисциплинарных взысканий к государственным гражданским служащим РФ. После совершения дисциплинарного проступка представитель нанимателя должен получить объяснение в письменной форме от государственного гражданского служащего. Если служащий отказывается от дачи объяснения, то составляется акт об отказе. Сам факт отказа не влечет отмены применения дисциплинарного взыскания. Далее проводится служебная проверка, при которой будут учитываться тяжесть проступка, обстоятельства его совершения, степень вины, и то, как государственный гражданский служащий выполнял ранее свои должностные обязанности, его результаты.

Дисциплинарное взыскание применяют не позднее одного месяца со дня обнаружения дисциплинарного проступка, не считая дней отпуска, в котором находился государственный гражданский служащий, дней временной нетрудоспособности, других случаев по уважительной причине, а также времени самой служебной проверки. Срок давности дисциплинарного проступка равен шести месяцам со дня его совершения. Но срок увеличивается до двух лет, если дисциплинарное взыскание хотят применить по результатам аудиторской проверки или проверки финансово-хозяйственной деятельности. Время судопроизводства в данные сроки не входит. В течение пяти дней копию составленного акта о дисциплинарном взыскании с указаниями оснований его применения необходимо вручить государственному гражданскому служащему по расписку.

³⁶ Приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 27.03.2009 № 675 «Об утверждении Правил служебного поведения государственных гражданских служащих Рособрназора» // <https://base.garant.ru/70117756/>.

У гражданского служащего есть право обжаловать данное дисциплинарное взыскание. Заявление в письменной форме необходимо направить в комиссию государственного органа по служебным спорам или в суд. В течение одного года со дня применения дисциплинарного взыскания государственный гражданский служащий может подать письменное заявление на снятие с него дисциплинарного взыскания. За него это может сделать его непосредственный начальник, направив ходатайство. А также снять взыскание может и сам представитель нанимателя по собственной инициативе. По окончании года с того дня, когда государственному гражданскому служащему назначили дисциплинарное взыскание, если он не был подвергнут другому взысканию, служащий считается не имеющим дисциплинарное взыскание.

Анализируя порядок применения дисциплинарной ответственности можно прийти к выводу о том, что у представителя нанимателя достаточно широкие полномочия и свобода усмотрения в этой сфере, что обусловлено отсутствием четкого порядка определения конкретной меры взыскания за какой-либо дисциплинарный проступок.

Рассматривая вопрос о дисциплинарной ответственности важно обратить внимание на такой институт правового регулирования административно - правового статуса государственного гражданского служащего, как урегулирование конфликта интересов на гражданской службе, установленный ст. 19 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ». Под конфликтом интересов, согласно ч.1 ст. 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. (ред. от 28 декабря 2017 г.) № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», «понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное

и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)»³⁷.

Не углубляясь в детальное рассмотрение института конфликта интересов, хотелось бы обратить внимание на его непосредственную связь с дисциплинарной ответственностью гражданского служащего. Согласно подп. 3.2 п. 3 ст. 19 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» «непринятие гражданским служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего с гражданской службы». Кроме того, согласно подп. 1.1 п.1 ст. 37 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» служебный контракт может быть расторгнут представителем нанимателя, а гражданский служащий освобожден от замещаемой должности гражданской службы и уволен с гражданской службы в случае утраты представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях невыполнения требований по предотвращению или урегулированию конфликта интересов.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что непринятие мер по предотвращению конфликта интересов фактически является исключительным видом дисциплинарного проступка, и подразумевает привлечение виновного лица к дисциплинарной ответственности, хотя формально, данные действия названы законодателем правонарушением, а не проступком. т.е. на лицо противоречие законодательного регулирования. В литературе на этот счет также имеется интересная точка зрения. По мнению А.М. Шилкина, «неисполнение вышеуказанных обязанностей государственным гражданским служащим должно рассматриваться как коррупционный проступок и может привести к привлечению его к антикоррупционной ответственности»³⁸.

³⁷ Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. (ред. от 28 декабря 2017 г.) № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – №51(ч.1), ст. 6228.

³⁸ Шилкин А.М. Оптимизация механизмов регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе / А.М. Шилкин // Управление в современных системах. – 2014. – №2. С. 22-76;

Приведенная позиция имеет место быть, однако, на наш взгляд еще нуждается в доработке.

Действительно, некоторые ученые считают, что законодателем создана нормативная правовая база для выделения нового вида ответственности, но как утверждает Э.Р. Исламова, в настоящее время пока ещё нет достаточных оснований отделять «антикоррупционную ответственность» от дисциплинарной³⁹.

Практика привлечения государственных гражданских служащих к ответственности за коррупционные проступки свидетельствует о субъективной оценке выбора работодателем вида ответственности для конкретного проступка. Так, например, уволили инспектора таможни в аэропорте Шереметьево. Его заподозрили в получении «неизвестного предмета» от пассажира. Этот предмет оказался платком, который он сначала вручил девочке, у которой шла кровь, а затем был возвращен инспектору. Московский областной суд подтвердил законность увольнения, согласившись с ведомственной комиссией, которая утверждала, что инспектор, находясь на рабочем месте, покинул рабочее место, тем самым нарушив служебную дисциплину, а также принял неизвестный предмет от гражданки⁴⁰. В данном случае, из-за того, что законодательно не закреплён перечень нарушений, за которые может применяться определенный вид наказания, работодатель сам установил увольнение, как вид ответственности за такой проступок.

В Республике Татарстан секретарь-машинистка городской прокуратуры была уволена в связи с утратой доверия. Проверка выявила, что гражданка с целью инвестирования одалживала деньги в долг под проценты. Одним из тех, кто брал в долг, был даже помощник прокурора города. Суд признал такую деятельность как предпринимательскую.

³⁹ Исламова Э.Р. Проблемы, возникающие при привлечении государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения // Таврический научный обозреватель. – 2015. - №2 (октябрь). С. 44;

⁴⁰ Коррупционная либерализация. Агентство правовой информации. - <http://xn----7sbqk8achja.xn--plai/view/533> (режим доступа: 03.02.2019).

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу был также уволен в связи с утратой доверия. При проведении проверки было выявлено, что, занимая высокий пост, гражданин последние пять лет оставался совладельцем коммерческой компании. После выявления факта нарушения он вовремя не предоставил объяснения. Потом в суде попытался оспорить свое увольнение, утверждая, что в простой письменной форме заключил договор, тем самым подарив долю в организации. Суд посчитал увольнение законным, поскольку в ЕГРЮЛ не были внесены изменения, а также определил факт сокрытия данных о коммерческой деятельности как представление ложных сведений при заключении контракта. В другом случае к руководителю управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ярославской области применили предупреждение о неполном должностном соответствии. Чиновница неправильно отразила остатки на своем счету в Сбербанке.

Выговор объявили налоговому инспектору из Оренбургской области. Служащий отправился с налоговой проверкой в мастерскую, в которую сдал в ремонт свой телевизор. Представитель нанимателя выявил в действиях инспектора конфликт интересов. Инспектор пытался оспорить решение в суде, объясняя свои действия тем, что телевизор нужен был для проведения проверки, а именно, выявления факта неприменения контрольно-кассовой техники. Суд не стал отменять наложенное взыскание.

В 2016 году Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации был подготовлен «Обзор практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции»⁴¹. Данный обзор был составлен на основании мониторинга привлечения государственных гражданских служащих к

⁴¹ Письмо Минтруда России «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения» // Бюллетень трудового и социального законодательства Российской Федерации, № 5, 2016 год.

дисциплинарной ответственности, в связи с предоставленными или не предоставленными сведениями в справке о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, и был направлен на то, чтоб представители нанимателя могли при привлечении служащего к ответственности правильно подбирать нужное дисциплинарное взыскание.

Некоторые случаи, которые можно расценивать как несущественные проступки:

1) предоставленные сведения о сумме дохода отличается от фактического дохода не более 10000 рублей;

2) неверно заполнен раздел «Недвижимое имущество», например: в раздел неправильно включено недвижимое имущество, находящееся в пользовании по договору социального найма, или которое ранее было в праве собственности, а оказалось, что оно находится в пользовании;

3) площадь недвижимости указана неверно, но погрешность может быть не более чем на 5%, а также учитываются технические ошибки;

4) не соответствие данных в справке с данными в справке члена семьи, а именно, не указаны сведения о долевой собственности или информация об имуществе, которое принадлежит на праве совместной собственности, указана только в справке одного члена семьи;

5) отсутствие сведений о транспортных средствах в угоне, переданных по генеральной доверенности, не эксплуатируемых более 10 лет и стоимость которых не более 100 000 рублей;

6) отсутствие информации о банковских вкладах и счетах, сумма средств которых не более 1000 рублей, при условии, что не осуществлялось движение средств по счету.

Случаи, которые можно расценивать как малозначительные проступки:

1) государственный гражданский служащий повторно совершил несущественный проступок;

2) отсутствие информации о доходе от научной, преподавательской и иной творческой деятельности, сумма которого не более 10000 рублей, если служащий сообщал о выполнении им другой оплачиваемой работы;

3) отсутствие сведений об участии в коммерческой организации, которая не осуществляет свои деятельность более трех лет, а также при отсутствии коррупционной составляющей;

4) отсутствие сведений о ветхом частном доме в дачном товариществе, если доход семьи не превышает 1,5 млн рублей;

5) отсутствие информации о доходе от вклада в банке, не превышающем 10000 рублей.

Случаи, которые можно расценивать как значительные проступки, которые влекут увольнение государственного гражданского служащего в связи с утратой доверия:

1) не были представлены сведения о доходах, расходах, имуществе, обязательствах имущественного характера своих, супруга (супруги), несовершеннолетних детей;

2) не указана информация о приобретениях недвижимости, транспорта, ценных бумаг, стоимость которых не поддается объяснению в сравнении с официальной заработной платой;

3) не указан банковский счет, на котором происходило движение денежных средств, не связанных с заработной платой;

4) сокрытие наличия конфликта интересов, а именно получение денежных средств от организации, которая находится в сфере деятельности государственного служащего, доходов от продажи имущества по цене, которая является выше рыночной и пр.;

5) сокрытие информации о нарушении запретов: получение государственным гражданским служащим дохода от предпринимательской деятельности, владение акциями компаний, счетами иностранных банков, иностранными финансовыми инструментами;

6) отсутствуют сведения о недвижимости за границей;

7) указание завышенных сумм доходов служащего, вкладов в банках, полученных кредитов в целях обоснования факта приобретения недвижимости;

8) указание заниженной стоимости приобретения недвижимости, земельных участков, транспорта, ценных бумаг в целях обоснования трат в размерах, не превышающих общую сумму дохода государственного гражданского служащего;

9) при склонении к коррупционному правонарушению государственный служащий не уведомил работодателя.

Рассмотрев данные случаи привлечения государственных гражданских служащих к ответственности, можно прийти к выводу, что справки о доходах и расходах, которые ежегодно предоставляются работодателю, действительно, проходят проверку, на основании которой применяются административные взыскания. Такие меры, в свою очередь призваны предупредить конфликт интересов, совершение коррупционного нарушения, вовлечение служащего в коммерческую сферу. Примечателен тот факт, что внимание также уделено и рекомендациям государственному гражданскому служащему по выполнению служебной обязанности: предупреждать работодателя о фактах попытки склонения служащего к совершению коррупционного правонарушения.

В обзоре Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации было также уделено внимание на смягчающие и отягчающие обстоятельства применения ответственности. К смягчающим отнесены: совершение правонарушения впервые; соблюдение государственным служащим антикоррупционных норм в отчетном периоде (для этого запрашивается характеристика о служащем у его непосредственного руководителя); признание о нарушении антикоррупционных норм до начала проверки, предусмотренной Указом Президента РФ от 21.09.2009 № 1065, и сообщение о данном факте в отдел по профилактике коррупционных и иных правонарушений; содействие в ходе проверки на наличие нарушений коррупционного законодательства.

К отягчающим обстоятельствам отнесено: при проведении проверки государственный гражданский служащий затрудняет ее ход, предоставляет недостоверные объяснения; имеется дополнительно неснятое дисциплинарное взыскание; нарушение одновременно больше одного требования антикоррупционного законодательства, а также если при проведении предыдущей проверки декларации были выявлены нарушения. Определяя вид ответственности для правонарушителя при наличии у государственного служащего хоть одного такого отягчающего обстоятельства, выбор будет сделан на взыскание выше по строгости.

Итак, в силу специфики публично-правовой управленческой деятельности в государственных органах особое место среди всех видов юридической ответственности, распространенных на государственных гражданских служащих, занимает дисциплинарная ответственность.

Нормативную основу данного вида юридической ответственности государственного гражданского служащего Российской Федерации составляют ФЗ «О государственной гражданской службе», Трудовой кодекс РФ, служебные распоряжки органов власти, служащими которых являются государственные гражданские служащие, должностные инструкции. При этом федеральным законодателем не закреплено формальное определение дисциплинарной ответственности гражданских служащих. Оно раскрывается через систему дисциплинарных взысканий, которые могут быть применены представителем нанимателя за совершение гражданским служащим дисциплинарного проступка. Перечень взысканий, которые могут быть применены к гражданскому служащему, включает в себя: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение с гражданской службы. Также Трудовой кодекс РФ выделяет предупреждение о неполном должностном соответствии как вид взыскания.

В рамках исследования было выявлено, что некоторые авторы, считают необходимым расширить перечень установленных взысканий. Кроме основных дисциплинарных взысканий предлагают использовать лишение права

пользоваться на определённый срок медицинским учреждением, прикрепленным за органом власти, сокращение величины пенсии государственного служащего, снижение должностного оклада, вычет из времени службы.

2.2. Правовое регулирование материальной ответственности служащих государственных органов

При определении видов юридической ответственности выделяют гражданско-правовую ответственность и материальную ответственность. Если рассматривать негативный аспект, то гражданско-правовая ответственность государственного гражданского служащего проявляется в том, что ему необходимо возместить вред, который он причинил имуществу государственного органа или другого лица из-за неисполнения или ненадлежащего исполнения им своих служебных обязанностей⁴².

Выделяют два вида гражданско-правовой ответственности: договорную и внедоговорную. В первом случае, если нарушается договор, а в другом, если происходит причинение вреда должностным лицом. При причинении вреда третьему лицу государственным гражданским служащим, соответствующий орган власти исполняет свою восстановительную функцию, несет ответственность за вред, причиненный его работником. В данном случае при гражданско-правовой ответственности функция наказания не наступает, она будет реализована через другие виды ответственности, т.е. будет применена правовосстановительная ответственность.

Субъектом ответственности в этом виде ответственности в отличие от других является государство. Именно оно возмещает весь вред, нанесенный служащими, независимо от того, кто виноват в причинении вреда, а государственные служащие в связи со своими неправомерными действиями не будут нести гражданско-правовую ответственность перед юридическими и

⁴² Овсянко, Д. М. Государственная служба Российской Федерации: Учеб. Пособие. – М., 2007. – С. 214.

физическими лицами. Вина, как дополнительное условие, устанавливается законодателем для некоторых гражданско-правовых отношений: обладающих особым характером отношений сторон, субъективным составом и пр.

Особенность данного вида ответственности заключается в том, что вина и, вытекающая из нее, имущественная ответственность принадлежат государству в лице органов власти, которые не являются непосредственными причинителями вреда. В статье 1069 Гражданского кодекса РФ «Ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами» указано, что вред, причиненный гражданину или юридическому лицу, подлежит возмещению, и возмещается он за счет казны соответствующего уровня. Поэтому положение, указанное в п.3 ст.2 ГК РФ, о том, что гражданское законодательство не применяется к таким имущественным отношениям, где с одной стороны находится государство, является вполне закономерным (п. 3 ст. 2 ГК РФ).

В статьях 1099 и 1100 ГК РФ указаны положения компенсации морального вреда гражданину, который наступил в результате действия (бездействия) государственного гражданского служащего. Компенсация морального вреда осуществляется:

- если вред причинен жизни или здоровью гражданина источником повышенной опасности;
- вред причинен гражданину в результате его незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключение под стражу или подписки о невыезде, незаконного наложения административного наказания в виде ареста;
- вред причинен распространением сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию.

С точки зрения настоящего законодательства отличительная особенность гражданско-правовой ответственности именно в без виновной ответственности.

Тогда, когда государство в лице органов власти возместило вред физическому или юридическому лицу, оно вправе предъявить регрессное требование к должностному лицу, по вине которого пришлось возмещать вред. К нему могут применить меры других видов ответственности: уголовной, материальной, дисциплинарной, административной.

Выделение гражданско-правовой ответственности гражданских служащих, на наш взгляд не совсем целесообразно. При возникновении деликтных обязательств между государственным органом, полномочия которого обеспечивает гражданский служащий и физическим или юридическим лицом, вследствие причинения вреда имущественным интересам последних, согласно правилам ст. 1069 Гражданского Кодекса Российской Федерации, возмещение осуществляется за счет средств соответствующего бюджета⁴³. Иными словами, гражданские служащие фактически освобождаются от ответственности перед гражданами и юридическими лицами, а значит, и гражданско-правовой ответственности как таковой и нет. Однако, при причинении имущественного ущерба государственному органу, гражданский служащий несет материальную ответственность, которая и является самостоятельным видом юридической ответственности. Разграничение между гражданско-правовой и материальной ответственностью возможно по условному потерпевшему, т.е. либо это гражданин или юридическое лицо, либо это имущественные интересы органа государственной власти.

В Законе о гражданской службе нормы, устанавливающие материальную ответственность государственного гражданского служащего, отсутствуют. Поэтому, при привлечении служащего к материальной ответственности ссылаясь на ст. 73 названного Закона «Применение законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права», в которой указано, что законы, содержащие нормы трудового права, применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, если они не урегулированы

⁴³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996г. (ред. от 18 апреля 2018г.) № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №5, ст.410.

данным федеральным законом, нужно руководствоваться трудовым законодательством.

Материальная ответственность выполняет «восстановительную функцию и наступает за должностной проступок, который причинил материальный ущерб органам государственной власти (в том числе органам исполнительной власти)»⁴⁴.

Материальная ответственность подразумевает возмещение государственным гражданским служащим причиненного им имущественного ущерба и наступает в административном порядке, либо по суду (статья 4.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях)⁴⁵.

Действующим законодательством не предусмотрено каких-либо специальных оснований для привлечения к материальной ответственности гражданских служащих. В этом случае применению подлежат нормы трудового законодательства, поскольку, как уже было указано ранее, в части, не урегулированной законодательством о государственной гражданской службе, может применяться трудовое законодательство.

В соответствии со ст. 233 ТК РФ «Условия наступления материальной ответственности стороны трудового договора» материальная ответственность наступает за ущерб, причиненный ею другой стороне этого договора в результате ее виновного противоправного поведения (действий или бездействий). Согласно ст. 238 ТК РФ «Материальная ответственность работника за ущерб, причиненный работодателю» государственный гражданский служащий возмещает работодателю, а именно, государству только причиненный ему прямой действительный ущерб.

В ФЗ «О государственной гражданской службе» предусмотрена только дисциплинарная ответственность. Дисциплинарные взыскания могут производиться за совершение хищения, растраты, повреждения, уничтожения

⁴⁴ Бахрах Д.Н. Административное право : учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2008. – С.310;

⁴⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) № 195-ФЗ от 30.12.2001г.// «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

чужого имущества (пп. «г» п. 3 ч. 1 ст.37), за принятие служащим, замещающим должность категории «руководители», необоснованного решения, повлекшего за собой нарушение сохранности, неправомерное использование имущества (п. 5 ч. 1 ст.37). Однако при привлечении служащего к дисциплинарной ответственности, его также можно привлечь и к материальной ответственности. В этом заключается особенность дисциплинарной ответственности. Соответственно орган власти может привлечь сотрудника к материальной ответственности независимо от привлечения его к другим видам ответственности.

Как правило, в соответствии с 241 статьей ТК РФ служащий несет ответственность в пределах своего среднего месячного заработка, т.е. несет ограниченную материальную ответственность. К полной материальной ответственности можно привлечь только по решению суда. Она состоит в обязанности гражданского служащего возмещать причиненный ущерб в полном размере лишь в случаях, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации или иными федеральными законами (ст. 243 Трудового кодекса), и только по решению суда, а именно:

«1) когда на работника возложена материальная ответственность в полном размере за ущерб, причиненный работодателю при исполнении работником трудовых обязанностей;

2) недостачи ценностей, вверенных ему на основании специального письменного договора или полученных им по разовому документу;

3) умышленного причинения ущерба;

4) причинения ущерба в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;

5) причинения ущерба в результате преступных действий работника, установленных приговором суда;

6) причинения ущерба в результате административного проступка, если таковой установлен соответствующим государственным органом;

7) разглашения сведений, составляющих охраняемую законом тайну (государственную, служебную, коммерческую или иную), в случаях, предусмотренных федеральными законами;

8) причинения ущерба не при исполнении работником трудовых обязанностей».

Материальная ответственность в полном размере причиненного работодателю ущерба может быть установлена трудовым договором, заключаемым с заместителями руководителя организации, главным бухгалтером.

Для всех работников и для государственных гражданских служащих используется в соответствии со статьей 248 ТК РФ один Порядок взыскания ущерба, а именно:

1) взыскание суммы производится по распоряжению работодателя, в нашем случае, представителя нанимателя;

2) сделать распоряжение необходимо не позже одного месяца с момента установления размера ущерба;

3) если месяц прошел или служащий добровольно отказывается возмещать ущерб, превышающий средний месячный заработок, то взыскание осуществляется только судом;

4) служащий может обжаловать действия работодателя в суд при несоблюдении порядка взыскания;

5) служащий может добровольно возмещать ущерб, также он может взамен передать равноценное имущество или исправить поврежденное имущество.

Довольно часто в органах власти обращаются к статье 240 Трудового кодекса РФ: «Работодатель имеет право с учетом конкретных обстоятельств, при которых был причинен ущерб, полностью или частично отказаться от его взыскания с виновного работника». Руководителю часто проще уволить провинившегося работника, чем привлекать его к материальной ответственности. Поэтому в целях совершенствования механизма привлечения

государственных гражданских служащих к юридической ответственности для представителей нанимателя необходимо установить перечень случаев, при которых нельзя было бы отказаться от взысканий с работников, которые могут надеяться на данную статью и умышленно причинять вред гражданам и юридическим лицам.

Государственный гражданский служащий в соответствии со статьей 249 Трудового кодекса РФ должен возместить расходы, понесенные государственным органом при направлении его на обучение за счет бюджетных средств, в случае увольнения без уважительных причин до истечения срока, обусловленного трудовым договором или соглашением об обучении гражданского служащего за счет средств государственного органа.

Законодательно также закреплена обязанность возместить ущерб субъектом, который является ответственным за его возмещение. Так в соответствии с ч.1 ст.1079 ГК РФ на служащего, деятельность которого связана с повышенной опасностью для окружающих, может возлагаться обязанность возмещения вреда, причиненного источником повышенной опасности (использование транспортных средств, высокого напряжения, осуществление строительной деятельности и др.). Служащий может обжаловать решение о возмещении ущерба в суде. Данное право закреплено в Конституции РФ. В п.2 ст. 46 указано, что решения должностных лиц и органов государственной власти могут быть обжалованы в суде. Также в ГК РФ в статье 15 закреплено право требовать возмещения убытков и упущенной выгоды лицом, право которого нарушено.

Таким образом, материальная ответственность выполняет восстановительную функцию. При причинении вреда третьему лицу государственный орган несет ответственность за вред, причиненный его работником (в данном случае наступает гражданско-правовая ответственность), а далее государственный орган может применить меры материальных взысканий к работнику. Действующим законодательством не предусмотрено каких-либо специальных оснований для привлечения к материальной

ответственности гражданских служащих. В этом случае применению подлежат нормы трудового законодательства, поскольку, как уже было указано ранее, в части не урегулированной законодательством о государственной гражданской службе, может применяться трудовое законодательство.

2.3. Особенность привлечения государственных служащих к административной ответственности

Следующим видом юридической ответственности государственного гражданского служащего является административная ответственность. Данную ответственность служащий несет по общим основаниям с другими гражданами в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) и другими нормативными правовыми актами, с некоторыми исключениями, так как они осуществляют функции представителей государственных органов власти. КоАП регулирует исполнение постановлений о наложении административных взысканий, а также его соблюдение является гарантией соблюдения прав государственных гражданских служащих.

Кроме федерального законодательства на государственных гражданских служащих субъектов РФ распространяются законы субъектов РФ об административных правонарушениях, в которых в том числе присутствуют нормы, рассматривающие ответственность данных лиц (например, Закон Новосибирской области от 14 февраля 2003 г. №99-ОЗ «Об административных правонарушениях в Новосибирской области»).

Административная ответственность наступает за совершение административного правонарушения в виде посягательства на общественный или государственный порядок, права и свободы граждан, их собственность, установленный в обществе порядок управления. Административная ответственность является комплексом взысканий, налагаемых соответствующими органами, за нарушение правил режима государственной

границы РФ, режима в пунктах пропуска через государственную границу РФ, правил дорожного движения, рыболовства, охоты и др. (на общих основаниях)⁴⁶.

Привлечь к административной ответственности также можно по специальным составам административных правонарушений, а также нарушений таможенного (глава 16 КоАП), земельного (статья 19.9 КоАП), санитарно-эпидемиологического (глава 6 КоАП), природоохранного (глава 8 КоАП), налогового (глава 15 КоАП) и иного законодательства, за которые предусмотрены следующие наказания:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) дисквалификация.

Объем и форма санкций зависят от тяжести и вида административного проступка, необходимым элементом которого во всех случаях является вина. Если должное лицо предвидит наступление вредных последствий своих действий или бездействий, но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предотвратить, то в любом случае это признается элементом состава административного правонарушения. Должностное лицо освобождается от ответственности, если оно не должно было и не могло предвидеть последствия.

Например, ответственность государственных гражданских служащих наступает за упущения на службе, которые могут выражаться в даче своим подчиненным неверных указаний, то есть служащий в соответствии с законами и должностным регламентом должен был знать, что нельзя давать такие указания, но не предвидел последствия такого указания.

Проблема, которая возникает при исследовании данного вопроса, кроется в неопределенности статуса гражданского служащего в области административной ответственности. ФЗ «О государственной гражданской

⁴⁶ Государственная гражданская служба. Учебник / Под. Ред. Проф. В.Г. Игнатова. – М., 2009. – С. 40.

службе» хоть и определяет административную ответственность в качестве возможной для всех категорий государственных гражданских служащих, Кодекс об административных правонарушениях РФ не содержит статей, в которых определяются составы административных правонарушений и наказаний для таких субъектов административной ответственности, как гражданские служащие. Общепринята точка зрения, согласно которой, государственный гражданский служащий подлежит административной ответственности как должностное лицо.

Согласно примечанию к ст. 2.4 КоАП РФ, под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно- распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

При этом важно помнить, что не каждый государственный гражданский служащий является должностным лицом. Это возможно, только если в должностном регламенте государственного органа данный служащий обозначен как должностное лицо. Как правило, к таковым относятся государственные гражданские служащие, замещающие должности категорий «руководитель» и «специалист». Очевидно, что остальные гражданские служащие будут нести ответственность как физические лица.

Рассматривая административную ответственность государственных гражданских служащих, нужно уделить внимание административной ответственности должностных лиц. В примечании к статье 2.4 КоАП «Административная ответственность должностных лиц» указано, что должностные лица, при условии наделения их полномочиями, осуществляют

организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в государственном органе.

Также должностное лицо привлекается к административной ответственности за совершенные административные правонарушения, которые могут не касаться его профессиональной деятельности, например, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность (глава 2 КоАП).

Таким образом, необходимо более детально рассмотреть действующее административное законодательство и синхронизировать его в данном направлении. Требуется для должностных лиц и государственных гражданских служащих разделить составы административных правонарушений, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих должностных обязанностей.

Существует еще одна проблема в рамках данного вида ответственности. Основанием привлечения должностного лица к административной ответственности является совершение им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Если сравнить указанное основание с основанием привлечения к дисциплинарной ответственности, на лицо явное совпадение. При совершении административного правонарушения государственный служащий может столкнуться с двойственностью ответственности, то есть он одновременно является нарушителем административного права и служебных правил, кроме административного проступка совершил еще и дисциплинарный при исполнении должностных обязанностей.

Можно согласиться с В.А. Козбаненко, который отмечает, что «основанием административной ответственности государственных служащих выступает деяние, которое одновременно расценивается и как административный, и как дисциплинарный проступок»⁴⁷. Иными словами, только при совершении дисциплинарного проступка, государственный

⁴⁷ Козбаненко В.А. Юридическая ответственность государственных служащих / В.А. Козбаненко М.: ИПКГосслужбы, 2002. – С. 257.

гражданский служащий совершает административное правонарушение. Считаем, что это существенная проблема в законодательном регулировании административно- правового статуса государственного гражданского служащего РФ, которая может привести к применению дисциплинарной и административной ответственности одновременно за одно правонарушение, совершенное государственным гражданским служащим.

На практике проблема «двойного наказания» может проявляться следующим образом. К примеру, в статье 5.27 КоАП РФ о нарушении трудового законодательства предусмотрено административное правонарушение, которое содержит одновременно признаки дисциплинарного и административного правонарушения и влечет соответственно два вида ответственности. В пункте 4 данной статьи предусмотрен штраф за ненадлежащее оформление трудового договора. Государственный гражданский служащий может получить дисциплинарный проступок за то, что он, выполняя свои должностные обязанности в отделе кадров органа власти, неправильно оформил договор.

Этот же государственный гражданский служащий может быть привлечен к административной ответственности, если согласно административно-правовому статусу он является должностным лицом. Следовательно, в соответствии со статьями 5.27 и 23.12 КоАП РФ должностное лицо федеральной инспекции труда и подведомственных ей государственных инспекций труда имеет право назначить государственному гражданскому служащему административное наказание, а представитель нанимателя имеет право применить к нему в соответствии со статьей 57 ФЗ «О государственной гражданской службе дисциплинарное взыскание»⁴⁸.

Встает вопрос допустимости привлечения виновного должного лица одновременно к дисциплинарному и административному наказаниям. В КоАП на этот вопрос нет ответа. В литературе на сегодняшний день существуют

⁴⁸ Кандрина Н.А. Дисциплинарная и административная ответственность государственных гражданских служащих: проблемы определения правовой природы / Н.А. Кандрина // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. – 2014. – №2. С. 145;

различные точки зрения по этому вопросу. Например, Манохин В.И. считает, что допустимо привлекать одновременно и к дисциплинарной, и к административной ответственностям⁴⁹. С точки зрения Студенкиной М.С.: «двойное наказание целесообразно вводить государственным служащим лишь за такие виды правонарушений, социальная вредность которых является весьма существенной, и, если имеется соответствующая специальная правовая норма»⁵⁰.

По мнению Е.В. Сандальниковой принципы юридической ответственности должны соблюдаться в любом случае (а именно, принцип недопустимости привлечения к юридической ответственности дважды за одно и то же правонарушение), но в соответствии с тем, что меры дисциплинарной и административной ответственности имеют разный характер (внутриведомственный – при привлечении к дисциплинарной ответственности в органе государственной власти и ведомственный – при привлечении к административной ответственности), применение к государственному гражданскому служащему двух видов ответственности обоснованно⁵¹.

В то же время, исходя из особой природы дисциплинарной и административной ответственности гражданских служащих, Н.А. Кандрина предлагает законодательно закрепить такой вид, как служебная ответственность. Для этого «в КоАП РФ нужно ввести статью, нормы которой бы, во-первых, установили специальный субъект административной ответственности — «государственный гражданский служащий, замещающий должности государственной гражданской службы категории “руководитель” и “специалист”»; во-вторых, разделили бы служебные проступки на административные правонарушения, за совершение которых государственные гражданские служащие несут дисциплинарную ответственность в соответствии с Федеральным законом о гражданской службе и иными нормативными

⁴⁹ Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование / В.М. Манохин. М.: Юрист, 1997. – С. 166.

⁵⁰ Студеникина М. С. Административная ответственность должностных лиц / М.С. Студеникина // Закон. – 1998. – № 9. С. 95;

⁵¹ Сандальникова Е.В. Указ. соч. – С.148;

правовыми актами, регулирующими порядок прохождения государственной гражданской службы, и на административные правонарушения, за совершение которых они несут административную ответственность на общих основаниях»⁵².

Таким образом, можно сделать вывод, что в современном законодательстве об административных правонарушениях, существуют неясности касательно статуса государственных гражданских служащих, как субъекта административного права. В итоге, на практике это приводит к замешательствам при выборе санкций к данным лицам, то есть по отдельным составам административных правонарушений их можно привлечь одновременно и к дисциплинарной и административной ответственности одновременно, что противоречит основным юридическим принципам. Поэтому, можно согласиться с мнением многих научных юридических авторов, которые считают, что необходимо конкретизировать статус государственных гражданских служащих в административном законодательстве, так как одно понятие «должностного лица» не охватывает всех лиц данной профессиональной отрасли.

2.4. Особенности уголовной ответственности в сфере государственной службы

Последним, но не менее важным, видом юридической ответственности государственных гражданских служащих является уголовная ответственность, основным содержанием которого являются предпринятые меры к лицу, совершившему преступление при выполнении им служебных обязанностей.

Юридической ответственности присущи следующие специфические особенности. Она применяется не только за совершение преступления, но и за соучастие, приготовление и покушение к нему, а также наступает за наиболее опасные правонарушения. Наказания, которые применяют при совершении

⁵² Кандрина Н.А. Указ. соч. – С. 145-146.

преступления, существенно ограничивают права осужденного. Субъектом уголовной ответственности является физическое вменяемое лицо, достигшее возраста, с которого наступает уголовная ответственность, виновно совершившее общественно опасное деяние, запрещенное Уголовным кодексом Российской Федерации под угрозой наказания.

Государственные служащие участвуют в написании законов для общества, поэтому к ним предъявляют повышенные требования по соблюдению данных законов, ответственное осуществление своих служебных обязанностей. В том случае, если государственные гражданские служащие совершат виновные противоправные действия (бездействия), в связи с выполнением (или невыполнением) возложенных на них служебных полномочий, тем самым причинив вред интересам общества и государства, правам и свободам граждан, то будет применена уголовная ответственность за должностные преступления в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации.

Уголовная ответственность распространяется на государственных гражданских служащих как на общих основаниях (наравне со всеми гражданами), так и в специальных случаях, прямо связанных с их должностным статусом в соответствии с определенными нормами Уголовного кодекса Российской Федерации (далее УК РФ)⁵³.

В главе 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» УК РФ указаны конкретные составы преступлений, субъектом которых могут быть государственные гражданские служащие. В частности, это злоупотребление должностными полномочиями (ст.285 УК РФ); превышение должностных полномочий (ст.286 УК РФ); получение взятки (ст.290 УК РФ); дача взятки (ст. 291 УК РФ); посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ) и др.⁵⁴

⁵³ Овсянко, Д. М. Государственная служба Российской Федерации: Учеб. Пособие. – М., 2007. – С. 214;

⁵⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. (ред. от 23 апреля 2018г.) № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25, ст.2954.

В большинстве статей вышеуказанной главы преобладает уголовное наказание в виде штрафа, например, за превышение должностных полномочий, злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), получение взятки (ст. 290 УК РФ) и т.д.

Помимо указанных в главе 30 УК РФ составов государственные служащие могут быть привлечены к уголовной ответственности и за такие виды преступлений, как отказ в предоставлении гражданину информации (ст. 140 УК РФ) должностным лицом, если эта информация непосредственно затрагивает права и свободы гражданина, а также в случае предоставления гражданину неполной или заведомо ложной информации, если эти деяния причинили вред правам и законным интересам граждан; воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов (ст. 144 УК РФ); воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них (ст. 149 УК РФ); воспрепятствование законной предпринимательской деятельности и некоторых других.

За аналогичные правонарушения, не подпадающие под квалификацию уголовных преступлений, установлена административная ответственность государственных гражданских служащих⁵⁵.

Проблемой законодательного регулирования уголовной ответственности гражданских служащих является отсутствие категории государственный гражданский служащий в числе специальных субъектов преступлений. Единственным, нормативным источником, подтверждающим, что гражданские служащие могут быть субъектом указанных преступлений является «Перечень №13 преступлений, которые могут быть совершены с использованием своего служебного положения из корыстной или иной личной заинтересованности должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой

⁵⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) № 195-ФЗ от 30.12.2001г.// «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1;

или иной организации, а также преступлений, которые могут способствовать их совершению»⁵⁶.

В пункте 3 указанного перечня содержатся составы преступлений, которые могут быть совершены с использованием своего служебного положения государственным служащим и муниципальным служащим. В частности, указаны следующие статьи: нарушение права на свободу совести и вероисповеданий лицом с использованием своего служебного положения (п. "а" ч. 4 ст. 148), легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления (п. "б" ч. 3 ст. 174.1), сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей (ч. 2 ст. 237), и еще более 30 статей УК РФ.

Просмотрев перечень, можно сделать вывод, что указанный список на самом деле очень объемен и охватывает почти все сферы общественных отношений, а не только интересы государственной службы, против которых могут быть совершены преступления гражданскими служащими.

Государственные служащие могут быть подвергнуты уголовному наказанию за деяния, совершенные ими как должностными лицами, если неисполнение либо ненадлежащее исполнение ими служебных обязанностей подлежит уголовной ответственности. При этом речь идет о деяниях, за которые могут быть уголовно наказаны и недолжностные лица. Однако должностные лица за те же деяния подлежат более строгому наказанию. Это в случае совершения ими преступлений против свободы, чести и достоинства личности на службе (ст. 127 – 130 УК РФ).

Прямое отношение к уголовной ответственности гражданских служащих имеется такой вид уголовного наказания, как лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которое в соответствии со статьей 47 УК РФ состоит в запрещении занимать должности на государственной службе, устанавливаемом на срок от одного

⁵⁶ Указание Генпрокуратуры России № 870/11, МВД России № 1 от 27 декабря 2017 г. «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

года до пяти лет в качестве основного наказания и на срок от шести месяцев до трех лет в качестве дополнительного вида наказания.

Реализация уголовной ответственности либо прекращает существующие служебные правоотношения, порождая новые отношения ответственности, либо изменяет их. Применение уголовных наказаний лишает гражданина правового статуса государственного гражданского служащего. В связи с осуждением за совершение преступления правовой статус государственного служащего «перерождается» в иной правовой статус - в правовой статус осужденного гражданина РФ.

Государственный служащий, признанный виновным в невыполнении своей основной обязанности как представителя государства соблюдать Конституцию РФ (п.1 ст. 15 Закона о государственной гражданской службе), и в частности ст. 2, тем самым существенно нарушив права и законные интересы граждан, лишается возможности продолжать свою деятельность в качестве гражданского служащего.

При осуждении за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления с учетом личности виновного суд может лишить государственного служащего специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград (ст. 48 УК РФ).

Таким образом, государственные гражданские служащие помимо общих составов преступления, за которые к уголовной ответственности могут привлекаться все субъекты уголовного права, могут привлекаться и к специальным составам. На практике, зачастую, ущерб, нанесенный неправомерными действиями служащих, выше наказания, предусмотренного УК РФ. Основными проблемами в этой сфере являются отсутствие государственного гражданского служащего в числе специальных субъектов, а также высокий уровень латентности преступлений с участием гражданских служащих, что в свою очередь способствует процветанию коррупции и злоупотреблением полномочиями в личных интересах.

Во второй главе исследования были рассмотрены следующие виды ответственности: дисциплинарная, материальная, административная и уголовная ответственность государственных гражданских служащих.

При исследовании дисциплинарной ответственности было выявлено, что некоторые авторы считают необходимым расширить перечень установленных взысканий, добавить виды ответственности в виде лишения права пользоваться на определённый срок медицинским учреждением, прикрепленным за органом власти, сокращения величины пенсии государственного служащего, снижения должностного оклада, вычета из времени службы.

Анализируя порядок применения дисциплинарной ответственности можно прийти к выводу о том, что у представителя нанимателя достаточно широкие полномочия и свобода усмотрения в этой сфере, что обусловлено отсутствием четкого порядка определения конкретной меры взыскания за какой-либо дисциплинарный проступок. Министерство труда предприняло попытки выделить проступки, за которые назначаются определенные взыскания. Но данный перечень охватывает небольшое количество проступков. Примечателен тот факт, что внимание также уделено и рекомендациям государственному гражданскому служащему по выполнению служебной обязанности: предупреждать работодателя о фактах попытки склонения служащего к совершению коррупционного правонарушения.

Также был сделан вывод о том, что непринятие мер по предотвращению конфликта интересов фактически является исключительным видом дисциплинарного проступка, и подразумевает привлечение виновного лица к дисциплинарной ответственности, хотя формально, данные действия названы законодателем правонарушением, а не проступком. т.е. на лицо противоречие законодательного регулирования.

Далее, как нами было выяснено, гражданско-правовая ответственность не совсем та категория, которая применима к имущественной ответственности гражданских служащих, поэтому целесообразно говорить больше о материальной ответственности. Разграничение между гражданско-правовой и

материальной ответственностью возможно по условному потерпевшему, т.е. либо это гражданин или юридическое лицо, либо это имущественные интересы органа государственной власти.

Особенность материальной ответственности заключается в том, что вина и, вытекающая из нее, имущественная ответственность принадлежат государству в лице органов власти, которые не являются непосредственными причинителями вреда. В ФЗ «О государственной гражданской службе» предусмотрена только дисциплинарная ответственность. Однако при привлечении служащего к дисциплинарной ответственности, его также можно привлечь и к материальной ответственности. В этом заключается особенность дисциплинарной ответственности

Довольно часто в органах власти обращаются к статье 240 Трудового кодекса РФ. Руководителю часто проще уволить провинившегося работника, чем привлекать его к материальной ответственности. Поэтому в целях совершенствования механизма привлечения государственных гражданских служащих к юридической ответственности для представителей нанимателя необходимо установить перечень случаев, при которых нельзя было бы отказаться от взысканий с работников, которые могут надеяться на данную статью и умышленно причинять вред гражданам и юридическим лицам.

Отсутствие определения дисциплинарной ответственности, широкая свобода усмотрения представителя нанимателя по вопросу применения дисциплинарных взысканий отражают проблемные моменты в области дисциплинарной ответственности гражданских служащих.

Наибольшее количество проблемных вопросов возникает при рассмотрении административной ответственности государственных гражданских служащих. Отсутствие в КоАП РФ специального субъекта (государственного служащего) и отождествление его с должностным лицом расширяют сферу административной ответственности и одновременно освобождают от нее лиц, которые замещают должности государственной гражданской службы, но формально не являются должностными лицами.

Поэтому необходимо скорректировать действующее административное законодательство в данном направлении и определить конкретные составы административных правонарушений для гражданских служащих, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих должностных обязанностей, либо закрепить совершенно новый вид ответственности – служебную ответственность гражданских служащих.

Кроме того, в целях законности всей системы административной ответственности государственных гражданских служащих РФ, и отсутствия противоречий с основными принципами юридического права, необходимо рассмотреть вопрос о существовании «двойной ответственности» за дисциплинарные проступки и административные правонарушения в сфере государственной службы. При которой, в случаях нарушения служащими внешних управленческих отношений, предполагается административная ответственность, а в случаях, когда государственный гражданский служащий нарушает порядок осуществления служебных отношений – дисциплинарная.

В итоге, на практике это приводит к замешательствам при выборе санкций к данным лицам, то есть по отдельным составам административных правонарушений их можно привлечь одновременно и к дисциплинарной и административной ответственности одновременно, что противоречит основным юридическим принципам.

Также государственные служащие могут быть подвергнуты уголовному наказанию за деяния, совершенные ими как должностными лицами, если неисполнение либо ненадлежащее исполнение ими служебных обязанностей подлежит уголовной ответственности. Уголовная ответственность распространяется на государственных гражданских служащих как на общих основаниях (наравне со всеми гражданами), так и в специальных случаях, прямо связанных с их должностным статусом в соответствии с определенными нормами Уголовного кодекса Российской Федерации.

Прямое отношение к уголовной ответственности гражданских служащих имеется такой вид уголовного наказания, как лишение права занимать

определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Проблемой законодательного регулирования уголовной ответственности гражданских служащих является отсутствие категории государственный гражданский служащий в числе специальных субъектов преступлений.

ГЛАВА 3. ПРИВЛЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ К ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ (НА ПРИМЕРЕ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ)

3.1. Нормативное правовое регулирование и практика привлечения государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации к юридической ответственности

В Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» статья 10 утверждает, что государственными гражданскими служащими субъекта Российской Федерации являются лица, «осуществляющие профессиональную служебную деятельность на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающие денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации»⁵⁷.

В Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» дается определение гражданского служащего, под которым понимается гражданин РФ, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы и осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности гражданской службы в соответствии с актом о назначении на должность и служебным контрактом, а также получающий денежное содержание за счет средств федерального бюджета или бюджета субъектов РФ (ст. 13).

Нормативное правовое регулирование вопросов юридической ответственности государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации характеризуется сочетанием федерального и регионального регулирования.

⁵⁷ Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – №22, ст.2063.

Региональное регулирование рассмотрим на примере Новосибирской области.

В общем виде юридическая ответственность государственного служащего в нормативных правовых актах Новосибирской области указана в статье 11 закона «О государственной гражданской службе Новосибирской области» и в статье 89 Устава Новосибирской области от 6 марта 1996 года в виде ссылки на федеральный закон, т.е. повторяет нормы федерального законодательства⁵⁸.

Помимо данных актов правовое определение и закрепление ответственности государственных гражданских служащих можно найти в должностных регламентах. Если рассматривать их детально, то можно прийти к выводу, что в таких документах указаны «границы» деятельности, за которые отвечает непосредственно это должностное лицо. Так, например, в должностном регламенте государственного гражданского служащего Новосибирской области категории «обеспечивающие специалисты» в управлении государственной архивной службы Новосибирской области указывается, что гражданский служащий несет ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, возложенных на него в соответствии с должностным регламентом (п.5. должностного регламента)⁵⁹.

Также в регламентах государственных гражданских служащих Новосибирской области зафиксирована ответственность за действия или бездействие, ведущие к нарушению прав и законных интересов граждан; разглашение тайных сведений, несоблюдение ограничений, запретов, неисполнение основных обязанностей, нарушение требований к служебному поведению, непредоставление или несвоевременное предоставление запрашиваемой информации, несоблюдение Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Новосибирской области.

⁵⁸ Закон Новосибирской области от 18 апреля 2005 года № 283-ОЗ «О вступлении в силу Устава Новосибирской области» // «Ведомости Новосибирского областного Совета депутатов», №16, 22.04.2005;

⁵⁹ Должностной регламент государственного гражданского служащего Новосибирской области категории «обеспечивающие специалисты» - http://archives.nso.ru/sites/archives.nso.ru/wodby_files/files/1-dolz._reglament_gl._specialist.pdf (дата обращения: 05.05.2018).

Анализ ставших доступными должностных регламентов государственных гражданских служащих ряда исполнительных органов власти Новосибирской области привел к выводу о том, что раздел «Ответственность» повторяет положения рекомендаций по разработке должностных регламентов государственных гражданских служащих Новосибирской области⁶⁰. Только в некоторых регламентах, в основном регламентах начальников, были видны пункты отличные от рекомендательных. В регламенте начальника отдела анализа и планирования департамента информатизации и развития телекоммуникационных технологий Новосибирской области указаны ответственность за состояние антикоррупционной работы в отделе и персональная ответственность за выполнение возложенных на отдел полномочий и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности. Разделы «1. Общие положения», «3. Должностные обязанности» и «5. Ответственность» данного регламента приведены в приложении 1.

В Новосибирской области нормативным правовым актом, регулирующим служебное поведение, которым в своей деятельности должны пользоваться государственные гражданские служащие, является Постановление Губернатора Новосибирской области от 13 мая 2011 г. № 119 «О Кодексе этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Новосибирской области»⁶¹. В нем описаны принципы, правила поведения, внешний вид служащего. Соблюдение положений кодекса учитывается при наложении дисциплинарных взысканий на государственного гражданского служащего.

Помимо дисциплинарной ответственности государственный служащий субъекта РФ несет административную ответственность в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях и другими актами,

⁶⁰ РЕКОМЕНДАЦИИ по разработке должностных регламентов государственных гражданских служащих Новосибирской области: новые требования и подходы к формированию - https://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby_files/files/wiki/2014/01/metodich_rekomendacii_po_razrabotke_reglamentov_s_sayta.doc (дата обращения 05.05.2019);

⁶¹ Постановление Губернатора Новосибирской области от 13 мая 2011 г. № 119 «О Кодексе этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Новосибирской области» // «Советская Сибирь» от 31 мая 2011 г. № 96.

материальную ответственность – в соответствии с Гражданским кодексом РФ, а также уголовную — за совершение преступлений в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации.

Особенности построения системы государственной гражданской службы в РФ в соответствии с Законом о системе государственной службы РФ (ст. 2), а также особенности разграничения предметов ведения РФ и субъектов РФ (ч. 1 ст. 72 Конституции РФ) обуславливают двойственность административной ответственности государственных гражданских служащих. Административная ответственность для всех категорий государственных гражданских служащих реализуется на основании КоАП РФ, а для государственных гражданских служащих субъектов РФ – также и по законам субъектов РФ.

Например, в части 1 статьи «3.5. Нарушение порядка предоставления государственных и муниципальных услуг» Закона Новосибирской области от 14 февраля 2003 г. №99-ОЗ «Об административных правонарушениях в Новосибирской области» указано, что административный штраф в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей налагается за нарушение должностным лицом исполнительного органа государственной власти Новосибирской области порядка предоставления государственной или муниципальной услуги, повлекшее непредоставление такой услуги заявителю либо предоставление государственной или муниципальной услуги заявителю с нарушением установленных сроков, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния⁶².

Так в марте 2019 года по вышеуказанной статье завели административное дело на чиновника Министерства природных ресурсов и экологии Новосибирской области. В уполномоченный орган обратился предприниматель с заявлением о предоставлении субсидии по возмещению 50% стоимости технических средств и оборудования, приобретенных для осуществления

⁶² Закон Новосибирской области от 14 февраля 2003 г. №99-ОЗ «Об административных правонарушениях в Новосибирской области» // «Советская Сибирь» от 28 марта 2003 г. № 60.

товарного рыбоводства. Министерство, ответив с нарушением положенного срока, незаконно отказало⁶³.

С принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» усилился процесс формирования правовой основы, предназначенной для искоренения коррупции. В федеральном законодательстве формируется система административно-правовых средств противодействия коррупции. Ведомственные нормативные правовые акты, приведённые в соответствие с федеральным законом, образуют правовую основу противодействия коррупции в органах субъектов РФ.

Коррупция обладает большим количеством негативных последствий, которые ставят её в ряд опаснейших проблем. Злоупотребление властью ради личной выгоды приводит к замедлению экономического роста субъекта РФ и всей страны в целом, препятствует развитию и дестабилизирует общество. Последствием распространения коррупции является снижение эффективности деятельности органов субъектов РФ. В связи с этим их деятельность должна быть направлена на формирование эффективных мер юридической ответственности в административно-правовой сфере деятельности государственных гражданских служащих.

В Новосибирской области на сегодняшний день сформирована большая база нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции.

Закон Новосибирской области от 27.04.2010 № 486-ОЗ «О регулировании отношений в сфере противодействия коррупции в Новосибирской области» регулирует отношения в сфере противодействия коррупции в Новосибирской области в соответствии с федеральным законодательством. Данный закон предусматривает контролирующий орган Новосибирской области по профилактике коррупционных и иных правонарушений в пределах своих полномочий. По постановлению губернатора Новосибирской области от 9 октября 2015 г. № 207 «Об органе Новосибирской области по профилактике

⁶³ Тайга.инфо. Прокуратура нашла нарушения в новосибирском минприроды. - <https://tayga.info/145410> (дата обращения: 05.05.2018).

коррупционных и иных правонарушений» таким органом является департамент организации управления и государственной гражданской службы администрации губернатора Новосибирской области и правительства Новосибирской области. Для государственных гражданских служащих Новосибирской области департаментом разработаны: практическое пособие о типовых ситуациях конфликта интересов, об их предотвращении и урегулировании; памятка «Запреты, ограничения, требования и обязанности, установленные федеральным законодательством в целях противодействия коррупции» и памятка об ограничениях, запретах и обязанностях, установленных для государственных гражданских служащих.

В Законе Новосибирской области от 10.11.2017 №216-ОЗ «О порядке представления гражданами, претендующими на замещение должности главы местной администрации по контракту, муниципальной должности, лицами, замещающими должность главы местной администрации по контракту, муниципальные должности, сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних детей, порядке осуществления проверок достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных указанными лицами, и о внесении изменений в отдельные законы Новосибирской области» указан порядок проведения проверки достоверности и полноты сведений, представленных гражданином, претендующим на замещение должности.

Реализованная программа Новосибирской области «Противодействие коррупции в Новосибирской области на 2016 – 2017 годы», утвержденная постановлением Губернатора Новосибирской области от 01.06.2016 № 126, получила свое продолжение в новой программе «Противодействие коррупции в Новосибирской области на 2018-2020 годы», утвержденной постановлением Губернатора Новосибирской области от 30.08.2018 № 171. В органах власти Новосибирской области утверждены антикоррупционные планы.

В 2017 году было выявлено снижение количества преступлений коррупционной направленности в Новосибирской области по сравнению с предыдущим годом, но их число все еще велико. За 2017 год по результатам проверок к дисциплинарной ответственности было привлечено 34 гражданских служащих. Им применены следующие меры дисциплинарной ответственности: в отношении 9 гражданских служащих – замечание, в отношении 25 – выговор⁶⁴.

Например, после проведения проверок и рассмотрения их материалов комиссией по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, руководителями областных исполнительных органов власти Новосибирской области были вынесены замечания двум гражданским служащим, которые не уведомили о своем намерении выполнять иную оплачиваемую работу.

Также за 2017 год по результатам уголовных дел было осуждено 190 лиц, из них: 20 человек получило наказание в виде лишения свободы, 123 – лишения свободы условно, 45 – штрафа, 2 – лишения права занимать определенные должности⁶⁵.

Например, в Маслянинском районе Новосибирской области приговорили к 4,5 годам лишения свободы работника отдела пособий и социальных выплат министерства социального развития Новосибирской области. Было установлено, что из-за незаконного включения своих родственников и знакомых в реестры на получение пособий и социальных выплат из бюджета области было похищено свыше 1,1 млн. рублей. А также вместе с двумя коллегами на счета родственников было переведено 12 млн руб., из них 10 млн родственникам вышеуказанного сотрудника⁶⁶.

64 Доклад о деятельности в области противодействия коррупции в Новосибирской области за 2017 год – nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby_files/files/page_22433 (режим доступа: 15.03.2019);

65 Итоги работы Новосибирской областной прокуратуры в сфере противодействия коррупции – <https://tvoi54.ru/news/17915-itogi-raboty-novosibirskoi-oblastnoi-prokuratury-v-sfere-protivodeistvija-korrupcii.html> (режим доступа: 15.03.2019);

66 Хищения в минсоцразвития Новосибирской области: чиновница получила 4,5 года – <https://tayga.info/140450> (режим доступа: 14.03.2019).

3.2. Проблемы привлечения к юридической ответственности государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и рекомендации, направленные на их решения

Основная проблема, которая присутствует в органах государственной власти и является препятствием для реализации принципа неотвратимости юридической ответственности государственных гражданских служащих, заключается в сложной организации всего процесса государственного управления. Иногда результаты коллективных или единичных действий (бездействия) государственных служащих проявляются по прошествии значительного промежутка времени, что вызывает трудности в установлении причинно- следственной связи между действиями (бездействием) конкретного государственного гражданского служащего и наступившими неблагоприятными последствиями. Также сложность заключается в установлении вины конкретного лица в наступивших общественно вредных последствиях от результатов синтезированного труда, который выполнялся группой государственных служащих (например, главными специалистами отдела правового обеспечения исполнительного органа власти субъекта РФ).

Например, при проведении служебной проверки для установления дисциплинарной ответственности сотруднику или руководителю часто возникают проблемы. Выявленные нарушения, отраженные в докладной записке руководителю (в основном руководителю данного органа власти), содержат не нарушения, совершенные определенным лицом, а последствия ненадлежащего контроля со стороны руководителя. Поэтому достаточно сложно установить причинную связь между бездействием государственного гражданского служащего и наступившими последствиями.

Следующая проблема заключается в пробелах в законодательстве. В федеральных нормативных правовых актах не конкретизируются обязанности государственного гражданского служащего, нарушение которых предполагает наступления дисциплинарного проступка, меры дисциплинарных взысканий не «привязаны» к видам дисциплинарных проступков, а также не достаточно

подробно описан порядок выявления обстоятельств ненадлежащего исполнения или неисполнения государственным служащим должностных обязанностей. Нормативные правовые акты на уровне субъектов РФ и местного значения ссылаются на нормы федерального законодательства, поэтому указанная проблема имеет системный характер. Вышеуказанные упущения приводят к проявлениям беззакония и нарушения прав и свобод государственных гражданских служащих.

В настоящее время в приказах органов государственной власти Российской Федерации можно встретить положения, относящиеся к наступлению ответственности. Например, в различных приказах о премировании, материальной помощи, ежемесячных и иных дополнительных выплатах. Так, в соответствии с п. 7 Приказа Государственной фельдъегерской службы РФ от 14 мая 2007 г. № 142 «Об оплате труда федеральных государственных гражданских служащих ГФС России и работников ГФС России, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы» «снижение размеров ежемесячной премии гражданским служащим или ее лишение, а также снижение размеров ежемесячной премии работникам или ее лишение производится за конкретные упущения в службе (работе) или нарушения трудовой дисциплины с учетом индивидуального подхода и тяжести совершенного проступка»⁶⁷. В нем также указывается, что снижение размеров премии или ее лишение производится по решению директора ГФС России, его заместителей, либо замещающих лиц.

В Новосибирской области выплаты государственным гражданским служащим закреплены в постановлении Губернатора Новосибирской области от 13 июля 2007 г. № 285 «Об утверждении положения об оплате труда в органах государственной власти Новосибирской области, государственных

⁶⁷ Приказ Государственной фельдъегерской службы РФ от 14 мая 2007 г. N 142 «Об оплате труда федеральных государственных гражданских служащих ГФС России и работников ГФС России, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы» (с изменениями и дополнениями) // Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти от 6 августа 2007 г. № 32.

органах Новосибирской области», но в нем указывается информация о выплате премии, без ее сокращения или лишения.

В 2005 году в органах исполнительной власти была начата работа по составлению должностных регламентов государственных гражданских служащих. В Новосибирской области Новосибирским областным Советом депутатов был принят закон от 27.01.2005 № 265-ОСД «О государственной гражданской службе Новосибирской области», в котором было указано, что примерные должностные регламенты гражданских служащих утверждаются государственным органом Новосибирской области по управлению государственной службой. Такие должностные регламенты были созданы в соответствии с постановлением от 16 июля 2005 года № 52 «О примерных должностных регламентах государственных гражданских служащих Новосибирской области».

Анализ этой деятельности показал, что, как правило, отделы кадров государственных органов, ввиду поручения им большого объема работы, не справлялись с выполнением возложенных на них обязанностей. В итоге в должностных регламентах наблюдается неразвитость разделов, насыщенность общими фразами, не позволяющими в полной мере конкретизировать служебные обязанности гражданских служащих. Также выявляются дублирование функций специалистов, выполняющих схожие должностные обязанности, неполнота охвата сферы непосредственных служебных обязанностей специалистов и др.

Так как на федеральном уровне слабо характеризованы действия, за которые может наступить ответственность, и на уровне субъектов РФ ссылаются на акты высшего уровня, то и в целом нельзя говорить о действенном механизме реализации юридической ответственности.

Порядок применения дисциплинарной ответственности за правонарушения должен быть максимально детализирован, а также учитывать максимальное количество обстоятельств его совершения. Следует развивать законодательство с целью создания и расширения перечня дисциплинарных

взысканий, применяемых к государственным служащим, включив в него меры, связанные с временным ограничением или лишением преимуществ, обусловленных пребыванием на государственной службе или приобретённых за годы государственной службы: сокращение должностного оклада, частичное сокращение размера или лишения доплаты к пенсии с учётом стажа государственной службы.

Целесообразно принятие ФЗ «О дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих Российской Федерации», регулирующего ответственность всех основных субъектов отношений государственной службы, составив перечень дисциплинарных проступков и мер ответственности за их совершение. Это важно для того, чтобы заведомо, то есть до привлечения к дисциплинарной ответственности, были известны меры за конкретные проступки.

Также существенной проблемой привлечения государственных гражданских служащих к юридической ответственности является подход к ответственности в нормативных правовых актах только с точки зрения наказания. Оценка результативности и эффективности деятельности государственного служащего производится исключительно с позиции наказания. Законодателем установлены различные виды ответственности, которой могут быть подвергнуты государственные гражданские служащие, без закрепления права государственного служащего на поощрение за положительные, высококачественные и инициативные результаты труда.

При анализе должностных регламентов государственных гражданских служащих Новосибирской области не было найдено положений о поощрениях. Оценка результативности и эффективности деятельности государственного служащего, предусмотренные п. 8 ч. 2 ст. 47 Закона о государственной гражданской службе, в них производится исключительно с позиции наказания, без закрепления права государственного служащего на поощрение за положительные, высококачественные и инициативные результаты труда.

В целом для совершенствования юридической ответственности государственных гражданских служащих, для повышения заинтересованности, улучшения их трудовой деятельности нужно создавать систему поощрения труда государственных служащих за безупречное выполнение ими должностных обязанностей. Необходимо внесение изменений в должностные инструкции государственных гражданских служащих с тщательной проработкой пунктов об обязанностях и поощрениях.

В Законе о государственной гражданской службе предусмотрен особый порядок оплаты труда гражданских служащих, который может зависеть от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности (ч. 14-17 ст. 50). Такие показатели могут указываться в срочном служебном контракте. По факту данные нормы в настоящее время остаются не действующими.

В научной литературе уже более десяти лет назад были предложены критерии, по которым можно оценивать эффективность деятельности государственных служащих: доля своевременно подготовленных и (или) отправленных документов, их количество и объем, количество обслуженных граждан, место в рейтинге среди сотрудников органа власти, полученный экономический эффект за период деятельности, временные показатели⁶⁸. На их основе, при применении комплексного подхода, в органах власти субъекта РФ может быть увязана не только система материального стимулирования государственных служащих, но и проведение квалификационных экзаменов, аттестации.

Законодатель не спешит внедрять показатели и критерии эффективности в работу государственных гражданских служащих скорее всего, из-за нежелания сковывать себя правовыми рамками. Но непосредственная причина связана с не детализированными первоначальными нормативными правовыми актами.

⁶⁸ Жильцов В. Эффективность в системе государственной гражданской службы // Государственная служба. 2008. № 4(54). С. 21.

Ещё одной проблемой привлечения к юридической ответственности государственных гражданских служащих является попытка каждого органа власти сохранить свой «имидж», поэтому имеет место декларативность норм законов о привлечении служащих к ответственности. Часто должностные лица не привлекаются к ответственности, и не выясняются причинно-следственные связи между ненадлежащим исполнением должностных обязанностей этими государственными служащими и возникшими правовыми последствиями.

На сайте Правительства Новосибирской области в рамках деятельности Контрольного управления Новосибирской области содержится информация о контроле за исполнением правовых актов и поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Губернатора Новосибирской области, Правительства Новосибирской области и первого заместителя Губернатора Новосибирской области. Последние данные представлены за 1 квартал 2016 года: из 706 поручений, адресованным органам исполнительной власти, 3 из них не было выполнено, а также 3 исполнены с нарушением сроков исполнения.

Для того, чтобы повысить исполнительскую дисциплину при работе с контрольными документами, в том числе в целях снижения числа продлеваемых документов было принято Постановление Губернатора Новосибирской области от 26 сентября 2016 года № 199 «О совершенствовании системы контроля исполнения правовых актов и поручений Губернатора Новосибирской области, Правительства Новосибирской области, первого заместителя Губернатора Новосибирской области»⁶⁹. В данном документе предусматривается дисциплинарная ответственность за неточное, несвоевременное, и неполное исполнение поручений, но также предусматривается предоставление объяснительной записки Губернатору о причинах неисполнения поручения в установленный срок с предложением о

⁶⁹ Постановление Губернатора Новосибирской области от 26 сентября 2016 года № 199 «О совершенствовании системы контроля исполнения правовых актов и поручений Губернатора Новосибирской области, Правительства Новосибирской области, первого заместителя Губернатора Новосибирской области» // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 28.09.2016.

дальнейшей работе по его исполнению. В основном органы исполнительной власти будут направлять объяснения Губернатору, а не привлекать своих сотрудников к ответственности.

Необходимо отметить, что пока существует данная проблема, сложно говорить о влиянии любых мер по совершенствованию юридической ответственности государственных гражданских служащих. Улучшение законодательства в области разных видов ответственности не будет достаточно эффективно действовать, пока руководители органов власти и их сотрудники будут защищать имидж власти.

Понимая, что такая ситуация происходит по всей стране, во всех органах, со всеми государственными гражданскими служащими, требуется не только принимать соответствующие нормативные правовые акты, «якобы» повышающие «несуществующую в правовой реальности» ответственность государственных служащих, например, каким, по нашему мнению, является Постановление Губернатора Новосибирской области о совершенствовании системы контроля исполнения правовых актов. Необходимо также влиять на изменение ценностных ориентаций государственных служащих, усиливать общественный контроль за их деятельностью. Тем более, что в настоящее время уже придуманы средства для осуществления эффективного общественного и государственного контроля за деятельностью государственных служащих и органами государственной власти. Совершенствование контроля за качеством управленческой деятельности является обязательной предпосылкой реальной ответственности государственных служащих. Однако, по справедливому замечанию А.В. Куракина, «в некоторых случаях отсутствует лишь желание или политическая воля для применения правовых и организационных средств, а в некоторых случаях действительно отсутствуют должные правовые механизмы, которые необходимо как можно быстрее создавать. Этот контроль должен быть предупредительным, хотя в его содержание может входить уголовно-правовая и административно-правовая составляющие, когда предупреждение не

сработало. Необходимо помнить об опасности зарегулированного государственного контроля, который может привести к излишней бюрократизации управленческих процессов, к торможению экономической инициативы и к возможным нарушениям прав человека и гражданина».

Необходимо усиление контроля за соблюдением государственным гражданскими служащими норм права, принятие подзаконных нормативных актов или внесения изменений в действующие акты органов власти, которые будут включать в себя вопросы ответственности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе исследования были раскрыты особенности привлечения к юридической ответственности государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации (на примере Новосибирской области), а также выполнены все поставленные задачи.

Нами были рассмотрены понятие юридической ответственности и ее особенности применительно к государственным гражданским служащим. Термин «ответственность» во всех сферах жизни обозначает необходимость отдавать отчет о действиях. Понятие юридической ответственности складывается из следующих признаков: нормативная закреплённость, применение к субъектам ответственности мер государственного принуждения, реализация санкции правовой нормы, обязанность отдавать отчет в своих поступках, состояние «наказанности», оценка деятельности правонарушителя, государственное одобрение или поощрение. При рассмотрении юридической ответственности необходимо учитывать двухаспектность понятия (позитивный и негативный аспекты). Особенности применения юридической ответственности к государственным гражданским служащим являются особые основания наступления ответственности, отличные от оснований наступления ответственности других субъектов, и система применения ответственности. На государственных служащих возложена ответственность не только за себя и свои действия, но и за окружающих.

В работе также были раскрыты принципы и функции юридической ответственности государственных гражданских служащих. Рассмотрены различные мнения авторов о перечнях принципов и функций. Выявлено, что принципами юридической ответственности государственных гражданских служащих являются все принципы юридической ответственности, но дополнительно выделяют принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную деятельность. Через функции юридической ответственности достигаются цели и задачи юридической ответственности. Подробно рассмотрены функции, которые

охватывают основные функции разных авторов: превентивная, регулятивная, восстановительная, карательная и воспитательная.

При рассмотрении привлечения государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности было выявлено, что представитель нанимателя имеет достаточно широкие полномочия и свободу усмотрения в сфере применения дисциплинарных взысканий, что обусловлено отсутствием четкого порядка определения конкретной меры взыскания за какой-либо дисциплинарный проступок. Некоторые авторы считают необходимым расширить перечень установленных взысканий.

Изучение правового регулирования материальной ответственности служащих государственных органов привело к выводу, что особенность материальной ответственности заключается в частом обращении работодателей к статье 240 Трудового кодекса РФ. Руководителю часто проще уволить провинившегося работника, чем привлекать его к материальной ответственности. Поэтому в целях совершенствования механизма привлечения государственных гражданских служащих к юридической ответственности для представителей нанимателя необходимо установить перечень случаев, при которых нельзя было бы отказаться от взысканий с работников, которые могут надеяться на данную статью и умышленно причинять вред гражданам и юридическим лицам.

В данной работе были раскрыты особенности привлечения государственных служащих к административной ответственности. Отсутствие в КоАП РФ специального субъекта (государственного служащего) и отождествление его с должностным лицом расширяют сферу административной ответственности и одновременно освобождают от нее лиц, которые замещают должности государственной гражданской службы, но формально не являются должностными лицами. Поэтому необходимо скорректировать действующее законодательство и определить конкретные составы административных правонарушений для гражданских служащих, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих

должностных обязанностей, либо закрепить совершенно новый вид ответственности – служебную ответственность гражданских служащих. Кроме того, ещё одной особенностью является существование «двойной ответственности» за дисциплинарные проступки и административные правонарушения в сфере государственной службы. На практике это приводит к замешательствам при выборе санкций к данным лицам, то есть по отдельным составам административных правонарушений их можно привлечь одновременно и к дисциплинарной и административной ответственности одновременно, что противоречит основным юридическим принципам.

Особенности уголовной ответственности в сфере государственной службы связаны прежде всего с распространением на государственных гражданских служащих ответственности как на общих основаниях (наравне со всеми гражданами), так и в специальных случаях, прямо связанных с их должностным статусом в соответствии с определенными нормами Уголовного кодекса Российской Федерации. Прямое отношение к уголовной ответственности гражданских служащих имеется такой вид уголовного наказания, как лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Проблемой законодательного регулирования уголовной ответственности гражданских служащих является отсутствие категории государственный гражданский служащий в числе специальных субъектов преступлений.

При рассмотрении нормативного правового регулирования и практики привлечения государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации к юридической ответственности (на примере Новосибирской области) было выявлено, что юридическая ответственность государственного служащего Новосибирской области закреплена в основных законах Новосибирской области и должностных регламентах. Анализ последних привел к выводу о том, что раздел «Ответственность» повторяет положения рекомендаций по разработке должностных регламентов государственных гражданских служащих Новосибирской области. Только в некоторых

регламентах, в основном регламентах начальников, были видны пункты отличные от рекомендательных.

В настоящем исследовании были определены проблемы привлечения к юридической ответственности государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и даны рекомендации, направленные на их решения (на примере Новосибирской области).

Основная проблема, которая присутствует в органах государственной власти и является препятствием для реализации принципа неотвратимости юридической ответственности государственных гражданских служащих, заключается в сложной организации всего процесса государственного управления. Сложность заключается в установлении вины конкретного лица в наступивших общественно вредных последствиях от результатов синтезированного труда, который выполнялся группой государственных служащих, а также в установлении причинно- следственной связи между действиями (бездействием) конкретного государственного гражданского служащего и наступившими неблагоприятными последствиями по прошествии значительного промежутка времени.

Следующая проблема заключается в пробелах в законодательстве. В федеральных нормативных правовых актах не конкретизируются обязанности государственного гражданского служащего, нарушение которых предполагает наступления дисциплинарного проступка, меры дисциплинарных взысканий не «привязаны» к видам дисциплинарных проступков. Нормативные правовые акты на уровне субъектов РФ в вопросах ответственности ссылаются на нормы федерального законодательства. В локальных нормативных актах, в должностных регламентах государственных гражданских служащих субъектов РФ не достаточно подробно описан порядок выявления обстоятельств ненадлежащего исполнения служащим должностных обязанностей, что приводит к проявлениям беззакония и нарушения его прав и свобод.

Целесообразно принятие ФЗ «О дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих Российской Федерации»,

регулирующего ответственность всех основных субъектов отношений государственной службы, составив перечень дисциплинарных проступков и мер ответственности за их совершение. Следует развивать законодательство с целью создания и расширения перечня дисциплинарных взысканий, применяемых к государственным служащим. В должностных регламентах государственных гражданских служащих также необходимо установить четкую связь нарушений должностных обязанностей с видом и мерой юридической ответственности.

Также существенной проблемой привлечения государственных гражданских служащих к юридической ответственности является подход к ответственности в нормативных правовых актах только с точки зрения наказания. Законодателем установлены различные виды ответственности, которой могут быть подвергнуты государственные гражданские служащие, без закрепления права государственного служащего на поощрение за положительные, высококачественные и инициативные результаты труда. При анализе должностных регламентов государственных гражданских служащих Новосибирской области не было найдено положений о поощрениях.

В целом для совершенствования юридической ответственности государственных гражданских служащих, для повышения заинтересованности, улучшения их трудовой деятельности нужно создавать систему поощрения труда государственных служащих за безупречное выполнение ими должностных обязанностей, которая может зависеть от показателей эффективности и результативности служебной деятельности. Необходимо внесение изменений в должностные инструкции государственных гражданских служащих с тщательной проработкой пунктов об обязанностях и поощрениях.

Ещё одной проблемой привлечения к юридической ответственности государственных гражданских служащих является попытка каждого органа власти сохранить свой «имидж», поэтому имеет место декларативность норм законов о привлечении служащих к ответственности. Необходимо усиление контроля за соблюдением государственными гражданскими служащими норм

права, принятие подзаконных нормативных актов или внесения изменений в действующие акты органов власти, которые будут включать в себя вопросы ответственности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. № 237;
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996г. (ред. от 18 апреля 2018г.) № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №5, ст.410;
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) № 195-ФЗ от 30.12.2001г.// «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1;
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. (ред. от 23 апреля 2018г.) № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – №25, ст.2954;
5. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. (ред. от 05 февраля 2018 г.) № 197-ФЗ // Российская газета. – 2001. – №256;
6. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. (ред. от 28 декабря 2017 г.) № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета. – 2004. – № 162;
7. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – №22, ст.2063;
8. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. (ред. от 28 декабря 2017 г.) № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – №51(ч.1), ст. 6228;
9. Закон Новосибирской области от 14 февраля 2003 г. №99-ОЗ «Об административных правонарушениях в Новосибирской области» // Советская Сибирь. – 2003. – №60;

10. Закон Новосибирской области от 01.02.2005 № 265-ОЗ «О государственной гражданской службе Новосибирской области» // Советская Сибирь. – 2005. – №20;
11. Закон Новосибирской области от 18 апреля 2005 года № 283-ОЗ «О вступлении в силу Устава Новосибирской области» // «Ведомости Новосибирского областного Совета депутатов», №16, 22.04.2005;
12. Закон Новосибирской области от 27.04.2010 № 486-ОЗ «О регулировании отношений в сфере противодействия коррупции в Новосибирской области» // Советская Сибирь. – 2010. – №23;
13. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 21 сентября 2017 года № 472 «Об утверждении Положения о порядке выплаты премий, единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска, материальной помощи и единовременного поощрения федеральным государственным гражданским служащим, а также работникам, замещающим должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, центрального аппарата Министерства экономического развития Российской Федерации» // www.pravo.gov.ru, 29.11.2017, № 0001201711290025;
14. Приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 27.03.2009 № 675 «Об утверждении Правил служебного поведения государственных гражданских служащих Рособнадзора» // <https://base.garant.ru/70117756/>;
15. Приказ Государственной фельдъегерской службы РФ от 14 мая 2007 г. № 142 «Об оплате труда федеральных государственных гражданских служащих ГФС России и работников ГФС России, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы» (с изменениями и дополнениями) // Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти от 6 августа 2007 г. № 32;
16. Постановление Губернатора Новосибирской области от 13 мая 2011 г. № 119 «О Кодексе этики и служебного поведения государственных гражданских

служащих Новосибирской области» // «Советская Сибирь» от 31 мая 2011 г. № 96;

17. Постановление Губернатора Новосибирской области от 26 сентября 2016 года № 199 «О совершенствовании системы контроля исполнения правовых актов и поручений Губернатора Новосибирской области, Правительства Новосибирской области, первого заместителя Губернатора Новосибирской области» // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 28.09.2016;

18. Должностной регламент государственного гражданского служащего Новосибирской области категории «обеспечивающие специалисты» - http://archives.nso.ru/sites/archives.nso.ru/wodby_files/files/1-dolzhn._reglament_gl._specialist.pdf (дата обращения: 05.05.2018);

19. РЕКОМЕНДАЦИИ по разработке должностных регламентов государственных гражданских служащих Новосибирской области: новые требования и подходы к формированию - https://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby_files/files/wiki/2014/01/metodich_rekomendacii_po_razrabotke_reglamentov_s_sayta.doc (дата обращения 05.05.2019).

Список литературы

20. Базылев Б.Т. Юридическая ответственность/ Б.Т. Базылев. Красноярск, 1985. 120 с.;

21. Бахрах Д.Н. Административное право : учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2008. – С.310;

22. Бахрах Д.Н. Поощрение в деятельности публичной администрации // Журнал российского права. – 2006. – №7. – С. 69;

23. Вельский К.С. Персональная ответственность в советском государственном управлении (понятие, формы, факторы укрепления): учебное пособие. – М., 1988. – С. 31;

24. Головин С.Ю. Словарь практического психолога. – Минск: Харвест, 1998. – С. 276;
25. Государственная гражданская служба. Учебник / Под. Ред. Проф. В.Г. Игнатова. – М., 2009. – С. 40;
26. Гришковец А.А. Проблемы реформы государственной службы в Российской Федерации / А.А. Гришковец // Государство и право. – 2001. – № 12. С. 52.74;
27. Доклад о деятельности в области противодействия коррупции в Новосибирской области за 2017 год – nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby_files/files/page_22433 (режим доступа: 15.03.2019);
28. Жильцов В. Эффективность в системе государственной гражданской службы // Государственная служба. 2008. № 4(54). С. 21;
29. Исламова Э.Р. Проблемы, возникающие при привлечении государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения // Таврический научный обозреватель. – 2015. - №2 (октябрь). 44-46 стр.;
30. Итоги работы Новосибирской областной прокуратуры в сфере противодействия коррупции – <https://tvoi54.ru/news/17915-itogi-raboty-novosibirskoi-oblastnoi-prokuratury-v-sfere-protivodeistvija-korrupcii.html> (режим доступа: 15.03.2019);
31. Кандрина Н.А. Дисциплинарная и административная ответственность государственных гражданских служащих: проблемы определения правовой природы / Н.А. Кандрина // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. – 2014. – №2. С. 145;
32. Козбаненко В.А. Правовой статус государственных гражданских служащих: структура и содержание: монография / В.А. Козбаненко. – М.: ИПК госслужбы, 2003. – С. 32;
33. Козбаненко В.А. Юридическая ответственность государственных служащих / В.А. Козбаненко М.: ИПКГосслужбы, 2002. – С. 257;

34. Кондратьева С.Л. Юридическая ответственность: соотношение норм материального и процессуального права: Дис.канд. юрид. наук. – М., 1998. – С. 3;
35. Коррупционная либерализация. Агентство правовой информации. – <http://xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/view/533> (режим доступа: 03.02.2019);
36. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы) / О.Э. Лейст. – М.: МГУ, 1981. – С. 102-103;
37. Липинский Д. А. Концепции позитивной юридической ответственности в отечественной юриспруденции. «Предпринимательство и право», 2014. 20 с.;
38. Липинский Д. А. Проблемы юридической ответственности /Под ред. д-ра юрид. наук, проф. Р. Л. Хачатурова. СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. 387 с.;
39. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование / В.М. Манохин. М.: Юристъ, 1997. – С. 166;
40. Некрасова Н.А., Некрасов С.И., Садикова О.Г. Тематический философский словарь: Учебное пособие. – М.: МГУ ПС (МИИТ), 2008. – С.89;
41. Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. Изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1996. – С. 241;
42. Обыденнова О.С. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих как вид юридической ответственности. – Томск, 2016. – С.76;
43. Овсянко Д. М. Административное право: Учебное пособие/Д. М. Овсянко М.: Юрист, 2001. – С. 104;
44. Овсянко, Д. М. Государственная служба Российской Федерации: Учеб. Пособие. – М., 2007. – С. 214;
45. Ожегов С. И. Словарь русского языка: Ок. 53 000 слов / Под общ. ред. проф. Л. И. Скворцова. – 24-е изд., испр.. – М.: Оникс, Мир и Образование, 2007. – С. 918;
46. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики России – <http://www.gks.ru> (дата обращения: 02.03.2018 г.);

47. Петелин А.И. Проблемы правовой ответственности в социалистическом обществе. – Омск, 1976. – С. 11;
48. Письмо Минтруда России «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения» // Бюллетень трудового и социального законодательства Российской Федерации, № 5, 2016 год;
49. Ребане И.А. Убеждение и принуждение в деле борьбы с посягательствами на советский правопорядок. – Тарту, 1966. – С. 122;
50. Самощенко И. С., Фарукшин М. Х. Ответственность по советскому законодательству. М., 1963. С. 174.
51. Сандальникова Е.В. Юридическая ответственность государственных гражданских служащих в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: диссертация: – Ульяновск, 2007. – 86 стр.
52. Социологический энциклопедический словарь / под общ. ред. Г. В. Осипова. – М., 1995. – С. 437;
53. Студеникина М. С. Административная ответственность должностных лиц / М.С. Студеникина // Закон. – 1998. – № 9. С. 95;
54. Тайга.инфо. Прокуратура нашла нарушения в новосибирском минприроды. - <https://tauga.info/145410> (дата обращения: 05.05.2018);
55. Тархов В. А. Гражданское право. Общая часть. Курс лекций, г. Чебоксары: Чув. кн. изд-во, 1997. - 331 с.;
56. Тархов В. А. Понятие юридической ответственности /В. А. Тархов. //Правоведение. – 1973. – № 2. – С. 33 – 40. – <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1134401> (дата обращения: 02.03.2018);
57. Ткачевский Ю.М. Понятие уголовной ответственности, ее суть и цели. – С. 19;
58. Указание Генпрокуратуры России № 870/11, МВД России № 1 от 27 декабря 2017 г. «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической

отчетности» // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»;

59. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. – <http://www.ex-jure.ru/law/news.php?newsid=292> (дата обращения: 02.03.2018 г.);

60. Хачатуров Р.Л. и Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности: Монография. – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2007. – 950 с.

61. Хищения в минсоцразвития Новосибирской области: чиновница получила 4,5 года – <https://tauga.info/140450> (режим доступа: 14.03.2019);

62. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учеб. для юридических вузов. М., 2002. С;

63. Шилкин А.М. Оптимизация механизмов регулирования конфликта интересов на государственной гражданской службе / А.М. Шилкин // Управление в современных системах. – 2014. – №2. С. 22.76;

64. Шиндяпина М.Д. Стадии юридической ответственности: Автореф. дис.канд. юрид. наук. – М., 1996. – С. 10;

65. Явич Л.С. Общая теория права. – М., 1976. – С. 233. – <http://www.kursach.com/biblio/0010014/504.htm> (дата обращения: 05.05.2018);

66. Civil service. // DEMYSTIFIED. – <https://www.britannica.com/topic/civil-service> (дата обращения: 14.03.2019);

67. Elizabeth Thompson. Number of government employees fired for misconduct, incompetence sees sharp increase // CBC. – <https://www.cbc.ca/news/politics/government-fired-misconduct-incompetence-1.4746602> (дата обращения: 10.03.2019);

68. Paul Goldsmith. Individual Ministerial Responsibility // tutor2u. – <https://www.tutor2u.net/politics/reference/individual-ministerial-responsibility> (дата обращения: 14.03.2019);

69. PENALTIES FOR VIOLATIONS OF STATE ETHICS AND PUBLIC CORRUPTION LAWS // NCSL. – <http://www.ncsl.org/research/ethics/50-state-chart-criminal-penalties-for-public-corr.aspx> (дата обращения: 10.03.2019);

70. Peter Bowal and Louis Bontorin. Vicarious Liability: The Legal Responsibility of Employers // LawNow. – <https://www.lawnow.org/vicarious-liability-legal-responsibility-of-employers/> (дата обращения: 14.03.2019).

**ДОЛЖНОСТНОЙ РЕГЛАМЕНТ
ГОСУДАРСТВЕННОГО ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

1. Общие положения

1.1. Наименование органа государственной власти (государственного органа) Новосибирской области - департамент информатизации и развития телекоммуникационных технологий Новосибирской области (далее – департамент).

1.2. Наименование структурного подразделения – отдел анализа и планирования.

1.3. Наименование должности государственной гражданской службы (далее - должности) начальник отдела анализа и планирования департамента информатизации и развития телекоммуникационных технологий Новосибирской области.

1.4. Место должности в Реестре должностей государственной гражданской службы Новосибирской области:

1.4.1. Категория – «специалисты»;

1.4.2. Ведущая группа должностей.

1.5. Непосредственная подчиненность – руководителю департамента информатизации и развития телекоммуникационных технологий Новосибирской области.

1.6. Функциональная подчиненность – руководителю департамента информатизации и развития телекоммуникационных технологий Новосибирской области.

1.7. Количество сотрудников в непосредственном подчинении – 6.

1.8. Порядок назначения и освобождения от должности – назначается и освобождается от должности приказом руководителя департамента информатизации и развития телекоммуникационных технологий Новосибирской области.

1.9. Порядок замещения должности - замещение должности осуществляется в соответствии со статьей 22 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и «Положением о конкурсе на замещение вакантной должности государственной службы Российской Федерации», утверждённым Указом Президента Российской Федерации от 01.02.2005 № 112.

...

3. Должностные обязанности

3.1. Принимает участие в формировании задач и функций отдела анализа и планирования.

3.2. Принимает участие в подготовке документов, определяющих стратегию, цели и задачи, планы развития сферы информационных технологий, телекоммуникаций, связи на территории Новосибирской области.

3.3. Готовит предложения по разработке, совершенствованию государственных программ департамента информатизации развития телекоммуникационных технологий Новосибирской области.

3.4. Подготавливает информационные материалы, аналитические записки по результатам реализации за отчетные периоды и в целом за период реализации государственных и ведомственных целевых программ департамента информатизации развития телекоммуникационных технологий Новосибирской области.

3.5. Подготавливает иные информационные, аналитические, планово-прогнозные, отчетные документы и материалы по вопросам, находящимся в компетенции отдела анализа и планирования.

3.6. Проводит оценку документов, содержащих положения, определяющие стратегию, цели и задачи, планы развития сферы информационных технологий, телекоммуникаций, связи на территории Новосибирской области, либо содержащих нормы, регулирующие отношения в указанной сфере, готовит заключения по ним.

3.7. Систематически изучает нормативные правовые акты, относящиеся к деятельности отдела анализа и планирования.

3.8. Обеспечивает своевременное рассмотрение запросов, жалоб и других обращений органов государственной власти и местного самоуправления, общественных объединений, предприятий, организаций, граждан по вопросам, входящим в компетенцию отдела анализа и планирования и готовит по ним проекты соответствующих решений и ответов.

3.9. Осуществляет подготовку докладных, служебных записок по вопросам, относящимся к функциям отдела.

3.10. Участвует в специализированных научно-практических конференциях, тематических выставках, семинарах, симпозиумах и других мероприятиях по направлениям деятельности департамента информатизации и развития телекоммуникационных технологий Новосибирской области, проводимым на территории Новосибирской области и других субъектов Российской Федерации.

3.11. Повышает квалификацию и профессиональный уровень, изучает нормативные правовые акты, информацию, передовой опыт в области стратегического планирования, государственного и муниципального управления развитием и совершенствованием телекоммуникационной отрасли.

3.12. Соблюдает Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Новосибирской области.

3.13. Выполняет оперативные поручения и задания начальника отдела анализа и планирования либо лица, исполняющего обязанности начальника отдела анализа и планирования, в соответствии с задачами отдела анализа и планирования.

3.14. Выполняет иные обязанности, предусмотренные действующим законодательством о государственной гражданской службе.

...

5. Ответственность

Несет персональную ответственность, установленную законодательством Российской Федерации и Новосибирской области, за:

- неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на него должностных обязанностей;

- действия или бездействие, ведущие к нарушению прав и законных интересов граждан;

- разглашение сведений, ставших известными ему в связи с исполнением должностных обязанностей;

- разглашение сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну;

- несоблюдение ограничений, связанных с государственной гражданской службой;

- несоблюдение запретов, связанных с государственной гражданской службой;

- неисполнение (ненадлежащее исполнение) основных обязанностей государственного гражданского служащего, установленных статьей 15 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

- нарушение требований к служебному поведению государственного гражданского служащего, установленных статьей 18 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

- непредоставление или несвоевременное предоставление запрашиваемой информации;

- несоблюдение (ненадлежащее соблюдение) Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Новосибирской области;

- состояние антикоррупционной работы в отделе;

- несет персональную ответственность за выполнение возложенных на отдел полномочий и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности.