

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Гелетий Алина Вадимовна

магистрант, Владивостокский государственный университет экономики и сервиса, РФ, г. Владивосток

Институт государственной службы в Российской Федерации в настоящее время служит основным гарантом прочности государственной власти, ее авторитета и высокой динамичности. Он призван обеспечивать единство формирования правового поля при функционировании органов государственной службы.

Уровень достижения государственных целей и задач органом государственной власти зависит непосредственно от эффективности управления дисциплиной государственного служащего. Применение мер юридической ответственности за несоблюдение государственным служащим требований к его служебному поведению является одним из самых эффективных правовых средств, способствующих повышению уровня дисциплины.

В отношении государственного служащего могут быть применены различного рода взыскания и наказания, конечная цель которых состоит в повышении эффективности деятельности служащих. Для наиболее эффективной борьбы с нарушениями необходимо совершенствовать институты административной и дисциплинарной ответственности. Эффективное осуществление свои полномочий государственных служащих является гарантией сохранности значимости права и поддержания должного уровня законности и правопорядка в стране.

Совершение должностных правонарушений способствует снижению уровня доверия к работе органов власти и должностным лицам и провоцирует нежелание сотрудничать и обращаться к ним. Совершение правонарушений служащим в основном связано с осуществлением лицом своих полномочий на замещаемой должности.

В законодательстве Российской Федерации система государственной службы включает в себя три вида службы: государственную гражданскую, военную и государственную службу иных видов.

Юридическую ответственность государственного гражданского служащего в зависимости от состава правонарушения подразделяют на уголовную, дисциплинарную, материальную, гражданско-правовую и административную. Каждая из них применяется к госслужащему в форме санкций, закрепленных нормами соответствующего права. Также, законодательств Российской Федерации содержит особые составы правонарушений, где должностное лицо является специальным субъектом. Уголовный кодекс Российской Федерации содержит отдельные преступления, субъектами которых могут являться служащие органов государственной власти. (главы 22, 30). Помимо этого, Кодекс об административных правонарушениях предусматривает применение в отношении государственного служащего несколько видов административных санкций (предупреждение, дисквалификацию, штраф).

Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливаются понятие и принципы государственной гражданской службы, учреждает организационную структуру службы, содержит перечень прав и обязанностей, ограничений и запретов для служащего.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» №

79-ФЗ приводит в статье 57 перечень дисциплинарных взысканий, возможных к применению в отношении служащего. Согласно указанной статье совершение дисциплинарного проступка влечет применение следующих санкций: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение с гражданской службы. Помимо этого пункт 23 Положения «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим», утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 года № 113, государственный служащий не может получить очередной классный чин, в случае применения к нему дисциплинарного взыскания. Частой мерой воздействия при нарушении дисциплины является невыплата премий в период действия такого взыскания и неприменение мер поощрительного характера.

Современное состояние российского общества, в котором заметна нетерпимость к правонарушениям со стороны представителей государственной власти, позволяет обоснованно ставить вопрос о поиске и применении новых мер ответственности. В рамках борьбы с коррупционной составляющей в последнее время происходят поиски современных методов сдерживания этого негативного явления. Хотя применяемые контрольно-надзорными органами меры борьбы с коррупционными явлениями оказывают положительное влияние на эффективность деятельности государственных служащих.

Так в 2019 г. органами прокуратуры Приморского края выявлено 5375 нарушений закона, в аналогичном периоде предыдущего года (АППГ) - 6449. По инициативе прокуроров к дисциплинарной ответственности привлечено 1782 должностных лица.

Проведенный анализ результатов надзорной деятельности в сфере противодействия коррупции свидетельствует о снижении числа выявленных органами прокуратуры края нарушений закона на 15,8 % (5375 против 6449), что является следствием укрепления состояния законности, устранения ранее выявленных в предыдущие годы нарушений, связанных с недостатками работы подразделений государственных органов и органов местного самоуправления по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Об укреплении состояния законности также свидетельствует и снижение количества допущенных в 2019 г. нарушений при представлении служащими и иными лицами сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (3431 против 4398, - 21,9 %), отсутствие массовых фактов сокрытия доходов и имущества и повторности ранее выявленных нарушений данной категории.

Для дальнейшего анализа институтов дисциплинарной и административной ответственности, считаем важным отметить отсутствие правового механизма, который бы делал невозможным восстановление в должности и прием на другую должность государственной служб лиц, уволенных за совершение определенных дисциплинарных проступков (не обязательно коррупционных). Следует ввести такой вид дисциплинарной ответственности, как «лишение права замещать должности государственной гражданской службы». Если основное взыскание в виде увольнения будет налагать сам представитель нанимателя, то дополнительное должен налагать суд по представлению руководителя»

Федеральный закон № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части использования государственных информационных систем на государственной гражданской службе Российской Федерации» предусматривает санкционную меру воздействия, которая заключается во внесении в специальный реестр сроком на пять лет «лиц, уволенных с государственной службы, в связи с утратой доверия за совершения коррупционного правонарушения».

Согласно статьи 57 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе» дисциплинарный проступок определяется неисполнение или ненадлежащее исполнения гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей.

Следует отметить, что некомпетентность лица, приведшая к неисполнению или ненадлежащему исполнению возложенных на него обязанностей, не является прямой

причиной для увольнения. В связи государственный служащий не заинтересован поддерживать качество и эффективность выполнения своих должностных обязанностей на должном уровне.

Некомпетентность лица может быть подтверждена по итогам аттестации, на основании которой, работодатель может инициировать расторжение трудового договора вследствие недостаточной квалификации работника. Однако в связи с недостаточностью процесса аттестации (один раз в три года, а в случае выхода из отпуска по уходу за ребенком – через год после выхода) становится невозможным регулярный контроль компетентности служащего, в следствии чего в период между аттестациями невозможно выявить должностных лиц, не соответствующих требуемым навыкам.

В понятие «утрата доверия» как основание для привлечения к ответственности следует добавить некомпетентность и, как следствие, неэффективность работы государственного служащего в рамках реализации своих полномочий.

Вместе с тем, стоит обратить внимание на роль количественных и качественных показателей в системе юридической ответственности должностных лиц.

В наши дни для оценки эффективности работы работников государственных органов власти количественным показателям играют ключевую роль, независимо от субъективного фактора. Вследствие этого у показателей эффективности отсутствуют свойства системности и критерии качественного обобщения. Избежать таких проблем можно при условии оценки эффективности работы государственных служащих с учетом баланса количественных и качественных показателей.

Среди количественных критериев следует отметить следующие: уровень статистических показателей, отчеты о служебной и исполнительской дисциплине, соблюдение запретов и ограничений, отсутствие жалоб со стороны граждан и т.д. Качественные критерии состоят из экспертных оценок, основанные на различных приемах и методах, описывающих уровень добросовестности взаимоотношений органов государственной власти и общества, степень доверия отношения граждан к представителям власти. Сочетание этих показателей приводит к смещению акцента от классического понимания ответственности как реакции государственных органов на совершенное правонарушение к предупредительно-профилактическому воздействию. Применение санкций должно использоваться с учетом сочетание этих показателей, самого факта правонарушения и с объективной оценкой предшествующей деятельности служащего.

Использование количественных и качественных показателей при выборе применяемых к служащему санкций позволяет комплексно проанализировать основания привлечения виновных лиц к ответственности. В этом случае принципиально меняется представление об основаниях ответственности лиц, наделенных государственно-властными полномочиями.

При существующем недостаточном уровне правосознания и правовой культуры у значительной части государственных служащих особое значение приобретают процессуальные нормы, ограничивающие произвольное усмотрение властных субъектов. Процессуальные нормы выполняют роль своеобразной защиты законных интересов и прав иных субъектов и являются эффективным средством борьбы с возможными случаями превышения должностных полномочий.

В ходе изучения процессуального элемента привлечения к ответственности государственных гражданских служащих, можно обозначить существенный недостаток процессуальных норм, который на практике преодолевается дискреционными полномочиями представителя нанимателя. Анализ законодательства привел к выводу о том, что непосредственный руководитель обладает чрезмерно обширными возможностями для привлечения к ответственности своих подчиненных. Это создает «благоприятную почву» для злоупотребления дискреционными полномочиями со стороны руководства. На сегодняшний день руководитель органа государственной власти при принятии решения о не привлечении лица к ответственности не обязан приводить обоснование своего решения.

Предъявление обязательного требования к указанию на конкретные случаи и перечень нарушенных норм решат эту проблему. Учреждение контрольно-надзорный орган, в компетенции которого войдет проведение вневедомственных проверок, целью которых будет выявление признаков некомпетентности и неэффективности в исполнении государственным служащим своих обязанностей.

По результатам данных проверок представляется возможным вынесение государственному служащему обоснованного предупреждения о досрочном прекращении полномочий в случае повторного выявления признаков низкой эффективности его деятельности.

Установление четких процедур применения мер ответственности в отношении государственных гражданских служащих вероятно сократит число фактов укрывательства руководителями должностных правонарушений. Однако это не решит проблему в полном объеме, поскольку отдельно взятый государственный орган не в состоянии осуществлять постоянный контроль за деятельностью служащих, в отличие от непосредственного начальства. Необходим дифференцированный подход, заключающийся в том, что полномочие по применению иных санкций (в виде замечаний и выговоров) оставить за непосредственным руководством государственного служащего. В то же время возможность применения более строгих мер ответственности в виде досрочного прекращения полномочий следует закрепить за контрольно-надзорным органом.

Список литературы:

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации: ФЗ от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ. СЗ РФ, 02.08.2004, N 31, ст. 3215.
2. О системе государственной службы Российской Федерации: ФЗ от 27.05.2003 № 58-ФЗ. СЗ РФ, 02.06.2003, N 22, ст. 2063.
3. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 28.06.2007 г. СЗ РФ, 2007, № 27. Ст. 3256.
4. Об утверждении Положения о разработке сводного доклада о результатах и основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на 2006–2008 год: Постановление Правительства РФ от 27.04.2005 г. СЗ РФ, 2005, № 19, Ст. 1810.
5. Послание Президента Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. URL: <http://www.rg.ru/2005/04/25/poslanie-text.html>
6. Послание Президента Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2013. URL: <http://www.rg.ru/2013/12/12/poslanie.html>
7. Тихомиров Ю.А. Административная реформа в Орловской области: исследование правовых проблем / Ю.А. Тихомиров, Д.Б. Горохов. // Журнал российского права. 2007. № 4. С. 9–28.
8. Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 годы)»: Указ Президента РФ от 19. 11.2002 N 1336. СЗ РФ, 25.11.2002, N 47, ст. 4664.
9. Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)»: Указ Президента РФ от 10.03.2009 N 261. СЗ РФ, 16.03.2009, N 11, ст.1277.