

Лыкова Маргарита Дмитриевна

магистрант

Нуриев Турал Мурадович

магистрант

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный
аграрный университет им. И.Т. Трубилина»
г. Краснодар, Краснодарский край

СЛУЖЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

***Аннотация:** в статье рассмотрены понятие и соотношение института ответственности государственных служащих в России и зарубежных странах. В результате исследования зарубежного опыта выявлены наиболее эффективные пути реформирования привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности.*

***Ключевые слова:** государственная служба, дисциплинарная ответственность, служебная дисциплина.*

В условиях перехода Российской Федерации к новым экономическим отношениям во всех сферах государственной и общественной жизни, в реализации гражданами своих прав и исполнении ими своих обязанностей, важное значение имеет ответственность представителей государства в лице сотрудников органов государственной власти, должностных лиц за добросовестное и эффективное исполнение возложенных на них обязанностей.

Реформирование государственной службы невозможно без активного научного поиска новых и научно обоснованного совершенствования уже известных средств управления поведением государственных служащих. Одним из важнейших правовых средств, использование которых направлено на повышение уровня служебной дисциплины, является дисциплинарная ответственность [5].

Для наиболее четкого понимания института юридической ответственности, отметим, что юридическая ответственность – это социально-правовой институт,

нормы которого вносят вклад в процесс формирования основных элементов правового демократического государства, существования которого невозможно без соблюдения всеми субъектами, правоотношений установленных норм и правил. Она является составной частью социальной ответственности, но имеет свои характерные черты [7].

В энциклопедическом словаре юридическая ответственность трактуется как государственное принуждение к исполнению требований права, правоотношение, каждая из сторон которого обязана отвечать за свои поступки перед другой стороной, государством, обществом [12].

В теории российского права традиционно выделяют пять видов юридической ответственности: уголовную, гражданско-правовую, административную, дисциплинарную и материальную.

В юридическом смысле дисциплина есть подчинение обязанностям, содержащимся в правовых актах (нормативных, правоприменительных) и в иных социальных предписаниях (нормативных и индивидуальных), направленное на упорядочение определенных общественных отношений, в частности в системе государственной службы. Как отмечает А.Г. Хозяинов, «особое значение дисциплина имеет в деятельности государственных гражданских служащих, призванных решать задачи в интересах общества и государства. Она выступает элементом профессионализма кадров, значительно повышает культуру их управленческого труда, его эффективность». Отличительным признаком дисциплинарной ответственности является то, что ее меры применяются к виновному государственному гражданскому служащему в порядке подчиненности вышестоящим государственным органом или должностным лицом, уполномоченным назначать служащего на государственную должность. «Надлежащая дисциплина в государственном аппарате – необходимое условие его эффективной и стабильной работы. Режим дисциплины предполагает, что каждый государственный служащий неукоснительно соблюдает правила поведения, установленные в государственном органе, своевременно и четко выполняет данные ему вышестоящим руководителем законные поручения» [7].

Дисциплинарная ответственность, как и любая другая, реализуется в рамках охранительных правоотношений. С учетом характера установленных государством санкций, а также субъектов, которые несут ответственность, в трудовом праве различают общую и специальную дисциплинарную ответственность.

Общая регулируется Трудовым кодексом РФ (далее – ТК РФ) и распространяется на всех работников организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.

Виды дисциплинарных взысканий, которые работодатель вправе применять за нарушение дисциплины труда, указаны в ст. 192 ТК РФ. К ним относятся:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) увольнения по соответствующим основаниям.

Перечень этих взысканий является исчерпывающим. Это означает, что применение другого дисциплинарного взыскания, не указанного в ТК РФ, является незаконным.

Возможность привлечения работников и служащих к дисциплинарной ответственности путем наложения, кроме вышеуказанных, и других видов дисциплинарных взысканий, установлена статьями 189 и 192 ТК РФ.

Это так называемая «специальная» дисциплинарная ответственность. Основанием для привлечения работников и служащих к специальной дисциплинарной ответственности являются нормы права, содержащиеся, главным образом, в уставах и положениях о дисциплине, устанавливаемых федеральными законами.

Соответственно, и законодательство различает общего субъекта дисциплинарной ответственности и специального. Общим считается каждый работник, совершивший дисциплинарный проступок, за исключением тех, кто в силу специальных нормативных правовых актов является специальным субъектом [8].

Специальная дисциплинарная ответственность обусловлена рядом причин: во-первых, спецификой трудовых функций, выполняемых работниками; во-вторых, особо тяжелыми последствиями, которые могут наступить в результате не-

исполнения или ненадлежащего исполнения ими возложенных трудовых обязанностей. При этом следует подчеркнуть, что специальная дисциплинарная ответственность устанавливается не для всех работников и служащих, а только тех из них, которые указаны в соответствующих уставах и положениях о дисциплине, а также непосредственно в федеральных законах [9].

Следует отметить, что зарубежный законодатель, устанавливая дисциплинарные взыскания, имеющие материальный характер, четко ограничивает границы их применения. Так, дисциплинарное взыскание в виде сокращения должностного оклада применяется в ФРГ – в размере до 1/5 части оклада на срок до трех лет; в Японии – до 1/3 жалования за период от 1 дня до 1 года. Сокращение должностного оклада в качестве дисциплинарного взыскания применяется и в странах СНГ, например, в Республике Азербайджан – в размере от 5 до 30% сроком до 1 года) [11].

Государственные служащие как раз относятся к категории граждан, которые могут быть субъектами как общей, так и специальной дисциплинарной ответственности.

Интересен опыт США. Как отмечает С. Г. Березовская, весьма широк перечень дисциплинарных взысканий для работников государственной службы. «Кроме увольнения в их число включаются: лишение права на повышение в звании, снижение трудового стажа, перевод в неудобно расположенное место работы. В ряде государственных учреждений действует в качестве дисциплинарной меры система штрафов. Медлительность в работе ведет к такому дисциплинарному взысканию как снижение заработной платы. Не официально, но вполне реально применяется занесение увольняемых служащих в список, лишаящий служащего возможности поступления на работу в другое государственное учреждение. Такая мера следует, в частности, за увольнение по нелояльности» [2; 11].

В трудовых отношениях все вопросы дисциплинарной ответственности, ее индивидуализация и дифференциация решаются работодателем самостоятельно, но на государственной гражданской службе такой подход невозможен, потому

что таким образом представителю нанимателя будет предоставлено большое количество дискреционных полномочий.

В дисциплинарном законодательстве Германии подробно регламентированы материальные и процедурные последствия невыполнения или ненадлежащего выполнения государственными служащими возложенных на них обязанностей. К государственным служащим в Германии применяются особо строгие дисциплинарные требования. Дисциплина регулируется Федеральным дисциплинарным кодексом и дисциплинарными кодексами земель. Они направлены на поддержание на высоком уровне общественного доверия к чиновникам (кадровым административным работникам) путем поддержания у них дисциплины, а в случае несоответствия чиновника занимаемому рабочему месту – увольнения его с занимаемой должности. Даже в случае, когда поведение чиновника не связано с его работой (в определенных пределах), он может быть наказан, если его проступок угрожает доверию населения к государственной службе. Для федеральных чиновников эти дела ведет Федеральный дисциплинарный суд. В землях функционируют дисциплинарные трибуналы, или дисциплинарные комитеты [10].

В Германии действует следующая система дисциплинарных мер для государственных служащих:

- 1) замечание;
- 2) штраф в размере месячного жалования;
- 3) сокращение жалования на 1/5 на период до 5 лет;
- 4) перевод на другую должность с меньшей заработной платой, что означает потерю прежнего разряда;
- 5) увольнение с госслужбы с потерей всех привилегий и прав.

Если проступок чиновника носит криминальный характер и подпадает под действие Уголовного кодекса, слушания по такому делу идут параллельно. Решения судов по уголовным делам выносятся совместно с дисциплинарными судами.

В качестве имплементации позитивного зарубежного опыта регулирования административно-правового статуса гражданских служащих, представляется целесообразным:

1) дифференцирование категории государственных служащих на квалификационные группы не только в зависимости от занимаемой должности, отнесения к той или иной категории, но и от уровня наделения их публично-властными функциями в принятии управленческих решений;

2) установление возможности коллективных служебных споров и права на забастовку на государственной службе (как, к примеру, в ФРГ, Франции и др.);

3) исключение из правового регулирования статуса государственных служащих отдельных видов законодательно установленных запретов (публичные выступления, получение наград иностранного государства);

4) усовершенствование процессуальных вопросов привлечения государственных служащих к юридической ответственности (в отдельных странах имеются специальные акты, регулирующие процедуру привлечения к ответственности, к примеру, Дисциплинарный устав в ФРГ);

5) установление для отстранения от должности определенных сроков;

6) закрепление коллегиальной процедуры принятия решения о привлечении государственных служащих к отдельным видам дисциплинарных взысканий, таким как отстранение от должности, увольнение с гражданской службы путем создания «Дисциплинарных» (служебных) судов для урегулирования служебных споров с четким описанием подведомственности разных видов служебных споров в зависимости от их тяжести и тех взысканий, которые при этом могут быть наложены);

7) увеличение сроков давности привлечения к дисциплинарной ответственности или дифференцирование их в зависимости от вида взысканий, которые могут быть наложены.

Представляется, что дальнейшее развитие института ответственности должно развиваться в направлении формирования здоровых трудовых отношений между государственными органами власти и организациями государственных служащих, в том числе государственными служащими.

Список литературы

1. Березовская С.Г. Регулирование «гражданской службы» в США // Советское государство и право. – 1969. – №5.
2. Грекова Ж.В. Реформирование государственной службы как политико-административный процесс (опыт Великобритании и США в контексте российских реалий): Автореф. дис. ... канд. полит. наук. Спец. 23.00.02 – полит. инст., этнополит. конфликтология. – М., 2001.
3. Гусов К.Н. Трудовое право России: Учебник / К.Н. Гусов, В.Н. Толкунова. – М.: ТК Велби; Проспект, 2009.
4. Добробаба В.В. Традиции и новации в правовом регулировании института дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – №3.
5. Иваненко И.Н. О некоторых проблемах правового регулирования государственной службы в российской федерации / И.Н. Иваненко, А.С. Чуева, А.Ю. Ачмиз // Власть Закона. – 2016. – №1 (25). – С. 73–80.
6. Никифоров А.В. Дисциплинарная ответственность сотрудника ОВД: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 1998.
7. Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации: Учеб. пособие. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2006.
8. Очаковский В.А. К вопросу о поощрении и награждении государственных гражданских служащих / В.А. Очаковский, И.Н. Иваненко, Д.М. Иванов // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. – 2016. – №116. – С. 515–526.

9. Пресняков М.В. Дисциплинарная ответственность гражданских служащих: проблемы нормативной определенности и справедливой дифференциации. / М.В. Пресняков, С.Е. Чаннов // Трудовое право. – 2009. – №8.
10. Савин И.Г. Дисциплинарная ответственность государственных служащих // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – №8.
11. Старовойтов А.В. Реформирование российской государственной гражданской службы и опыт зарубежных стран. Фонд «Развитие парламентаризма в России». – М., 2003.
12. Энциклопедический словарь. – М., 1995. – С. 186
13. Королёва С.В. Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих как разновидность административного принуждения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.journal-nio.com/index.php?id=2077&Itemid=126&option=com_content&view=article (дата обращения: 17.10.2016).