

Содержание:

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что одним из важнейших принципов организации деятельности органов государственного и муниципального управления, строжайшее выполнение которого обеспечивает четкую, слаженную и оперативную работу всех его звеньев, а также способом достижения эффективности государственной власти является обеспечение должного уровня законности. К сожалению, государственное управление пока изобилует нарушением действующего законодательства, а его субъекты часто превышают полномочия и игнорируют обязанности, возложенные на них.

Поэтому правовое государство невозможно без четких и конкретных юридических мер ответственности субъектов государственного управления за нарушение установленных законом обязанностей.

В настоящее время наблюдается отсутствие должного анализа и учета правонарушений в области управления, а также оценки эффективности применяемых мер ответственности к субъектам государственного управления.

Одной из острых и актуальных проблем остается административная ответственность органов государственной власти и должностных лиц. Ответственность органов и должностных лиц за принимаемые решения и действия имеет в данном случае межотраслевой характер. Субъектами отношений выступают: органы и должностные лица местного самоуправления, государственные органы, их должностные лица, жители муниципального образования.

Органы и должностные лица муниципального образования несут ответственность перед жителями муниципального образования, перед государством, перед хозяйствующими субъектами в случае нарушения законодательства и невыполнения функций по решению задач местного значения, а также осуществлению государственных полномочий, если таковые были переданы.

Ответственность может быть имущественной, административной и уголовной в зависимости от субъекта правоотношения.

Органы государственного и местного самоуправления несут имущественную

ответственность либо могут быть распущены.

Должностные лица могут нести все виды ответственности в зависимости от совершенного правонарушения.

Теоретическая и практическая значимость работы вытекает из содержания работы, которая соответствует основным критериям объективности и системности научного знания.

Предметом исследования данной работы являются нормы действующего законодательства и нормативных правовых актов, регулирующие ответственность в государственном (муниципальном) управлении, практика их применения, а так же научная и учебная литература по теме исследования.

Объектом данной работы являются общественные отношения, возникающие в связи с ответственностью в государственном (муниципальном) управлении.

Целью данной работы является ответственность в государственном (муниципальном) управлении.

Задачами работы является:

- Определить понятие ответственности;
- Выявить особенности ответственности в государственном (муниципальном) управлении;
- Исследовать виды ответственности в государственном (муниципальном) управлении;
- Проанализировать административную ответственность как самую распространенную в государственном (муниципальном) управлении;
- Выявить проблемные аспекты правового регулирования ответственности в государственном (муниципальном) управлении;
- Определить перспективы развития правового регулирования ответственности в государственном (муниципальном) управлении.

Нормативно-правовой основой данной работы являются следующие законодательные акты: Конституция Российской Федерации, Федеральные законы «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «Об обеспечении конституционных прав граждан российской федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и другие.

Теоретическую основу данного исследования составили труды таких авторов как: Авакьян С.А., Белоусова Е.В., Бондарь Н.С., Джагарян А.А., Васильев В.И., Постников А.Е., Павлушкин А.В., Помазанский А.Е., Гришау В.Н., Князев С.Д., Макаревич К.К., Хабриева Т.Я. и других.

В работе применяются общие и частные методы исследования, в том числе описательный, историко-юридический, системно-правовой, формально-юридический, метод сравнительного анализа.

ГЛАВА I. Понятие юридической ответственности государственных гражданских и муниципальных служащих и ее место в системе юридической ответственности

1.1. Юридическая ответственность как элемент правового статуса государственных и муниципальных служащих

Проблемы юридической ответственности традиционно актуальны, дискуссионны и практически значимы на всем протяжении развития теории государства и права. В современных условиях развития в России гражданского общества и правового государства, осуществления полномасштабных экономических и административных реформ, неотъемлемой частью которых является реформирование института государственной службы, исследования проблем юридической ответственности в целом и проблем юридической ответственности государственных и муниципальных служащих в частности приобретают большое практическое и теоретическое значение. Основным актом, регулирующим данную сферу, является Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», который дает ссылки к иным законодательным актам, таким, как Гражданский кодекс Российской Федерации, Трудовой кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации «Об административных правонарушениях», Уголовный кодекс Российской Федерации и др.

Ответственность выражается в применении тех или иных мер наказания, взысканий, мер имущественного характера за виновное совершение правонарушения, то есть такие действия (бездействие), которые законодательством признаны запрещенными и опасными. Законодательство, которое регулирует государственную гражданскую службу, не дает ясного определения термина «ответственность государственного гражданского служащего», также нет и четкого определения видов этой ответственности^[1].

Юридическая ответственность государственного гражданского служащего – это предусмотренная нормами права юридическая обязанность государственного гражданского служащего надлежащим образом соблюдать и исполнять возложенные на него должностные обязанности, а в случае их неисполнения или ненадлежащего исполнения – юридическая обязанность, возникающая из факта совершения должностного правонарушения, претерпеть на основании осуждения неблагоприятные последствия, выражающиеся в ограничениях личного, организационного, имущественного или иного характера.

Юридическая ответственность является элементом прохождения государственной гражданской службы или динамического административно-правового статуса государственных гражданских служащих. Поступление на государственную гражданскую службу, как и на любую другую государственную службу, представляет собой добровольное ограничение части прав взамен на государственные гарантии и компенсации, предусмотренные законом для государственных гражданских служащих.

Элементом правового статуса субъектов права, в том числе и государственных гражданских служащих, является юридическая ответственность как целостное правовое явление. Связующим звеном между статутной ответственностью и реальной юридической ответственностью выступают юридические факты. Например, совершение лицом правонарушения существенно изменяет правовое положение субъекта права, его совершившего. Осуждение государственного гражданского служащего к наказанию за совершенное преступление по приговору суда, вступившему в законную силу, исключает возможность исполнения им обязанностей по должности государственной гражданской службы (подп. 2 п. 1 ст. 16 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»).

Правовой статус государственного гражданского служащего предполагает не только наделение гражданина специальными полномочиями для выполнения

государственно-властных функций, но и повышенную ответственность за исполнение возложенных на него должностных обязанностей.

Ответственность государственных гражданских служащих характеризуется принципом пропорционального возрастания и убывания. Пропорции складываются по объему возложенных обязанностей, количеству подчиненных и уровню подчиненности и т.д. Например, нарушение гражданским служащим положений Конституции РФ и норм иных отраслей права может повлечь наступление административной, уголовной, гражданско-правовой, дисциплинарной и материальной ответственности. Определяющим критерием будет выступать характер и степень общественной опасности правонарушения. Таким образом, правовой статус гражданского служащего выступает определенным состоянием, изменяющим его, и предопределяет порядок привлечения служащего к конкретному виду юридической ответственности.

Реализация мер юридической ответственности способна исключить субъекта из правоотношения. Так, применение мер уголовной ответственности выводит гражданского служащего из служебных правоотношений, тем самым изменяя правовой статус должностного лица на правовой статус обыкновенного гражданина.

От форм и мер юридической ответственности необходимо отличать отставку государственного служащего, если его правовое положение становится несовместимым с установленным законом статусом государственного гражданского служащего (например, утрата гражданства РФ, осуществление коммерческой деятельности, несовместимой с его статусом)[\[2\]](#).

Элементом правового статуса государственных служащих являются также ограничения по государственной службе. Они должны устанавливаться нормативными актами, в том числе и локальными, о статусе соответствующего вида государственных служащих. Так, ограничения, связанные с гражданской службой, перечислены в ст. 16 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Важное значение в процессе законодательного формирования правового статуса государственных гражданских служащих играют и принципы государственной службы.

Принципы государственной службы как элемент правового статуса гражданских служащих относятся к системообразующим факторам, раскрывая в

концентрированном виде правовую и социальную природу, основные цели и задачи института государственной службы. Принцип ответственности государственных служащих за подготавливаемые и принимаемые решения, неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей как основополагающая идея организации и функционирования государственной службы был закреплен Федеральным законом от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (п. 10 ст. 5), который в настоящее время утратил силу. Несмотря на то, что действующий в настоящее время Закон о гражданской службе не называет среди принципов гражданской службы принцип ответственности, невооруженным глазом видно его составляющие в каждом законодательно закрепленном принципе государственной службы (ст. 4). Отсутствие законодательно закрепленного (в отдельной статье) принципа ответственности государственных служащих является существенным недостатком названного Закона.

Исходным началом формирования процесса ответственности любого субъекта управления, в том числе и государственного служащего, выступает точное и полное определение его правового статуса через формулирование его прав и обязанностей. Тем более, что в современных условиях при усилении регулирующей функции публичного права появляется насущная потребность в определении четких правил поведения для всех государственных гражданских служащих. Не менее важным при этом представляется и правовое разграничение функций управления и ответственности между всеми управляющими субъектами: органами государственной власти РФ и ее индивидуальными субъектами, а также органами местного самоуправления.

Правовая природа юридической ответственности государственных служащих в той или иной сфере государственного управления специфична. Специфика заключается, прежде всего, в том, что ее субъектом выступает государственный служащий, являющийся в то же время и должностным лицом. Отличительной чертой юридической ответственности государственных служащих выступает презумпция знания ими закона. Так, Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (подп. 1 п. 1 ст. 15) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» обязывает государственного служащего соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и обеспечивать их исполнение.

Характер профессиональной деятельности, осуществляемой государственными служащими, предопределяет то, что каждый служащий любого органа управления несет ответственность за надлежащее исполнение возложенных на него обязанностей. Объему обязанностей по занимаемой должности корреспондирует соответствующий объем прав. Объем прав и обязанностей, а следовательно, и ответственность, напрямую зависит от занимаемой служащим должности государственной службы.

Юридическая ответственность предполагает и деформацию правового статуса правонарушителя - государственного служащего, представляющая собой лишение какой-то части благ имущественного, личного и иного характера, которыми он обладал до ее реализации. Однако ущерб, причиненный неправомерными действиями (бездействием) государственного служащего, возмещается на основании решения суда тем государственным органом, в котором он служит^[3].

Итак, основные права, свободы и обязанности государственного служащего составляют основу его правового статуса. Характер профессиональной деятельности и служебных правоотношений государственных гражданских служащих, особенности выполняемых ими должностных обязанностей предопределяют специфику правового регулирования их ответственности, которая отличается от ответственности государственных служащих военной и правоохранительной служб.

Правовой статус государственного гражданского служащего представляет собой совокупность прав, свобод и обязанностей, соблюдение и исполнение которых гарантируется возможностью применения специальных мер юридической ответственности. Статус государственного гражданского служащего возникает с момента заключения служебного контракта и издания приказа о его назначении на замещаемую должность государственной гражданской службы.

Повышенная ответственность государственных гражданских служащих объясняется тем, что они наделяются особыми полномочиями для выполнения государственно-властных функций. В ряде случаев действия (бездействие) государственных служащих могут влечь за собой значимые для всего общества негативные последствия.

Юридическая ответственность государственных гражданских служащих как элемент их правового статуса - это юридическая обязанность государственного гражданского служащего, выражающаяся или в соблюдении и исполнении им

требований норм права, или в претерпевании неблагоприятных последствий личного, организационного или имущественного характера, возникающая вследствие правонарушения.

Юридическая ответственность государственных гражданских служащих конкретизируется с учетом их прав и обязанностей. Фактические основания ответственности гражданского служащего вытекают из существа его должностных обязанностей.

Несовершенство законодательного регулирования юридической ответственности государственных гражданских служащих состоит в том, что принцип ответственности государственных служащих за подготавливаемые и принимаемые решения, неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей специально не закреплен в Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Правовой статус муниципального служащего – это определенная нормами права совокупность прав, обязанностей, правовых ограничений, ответственности, выражающая установленные и обеспеченные государством меры должного и возможного поведения лиц, исполняющих должностные обязанности в области муниципально-служебных отношений. С изменением характера этих отношений меняется и правовой статус муниципального служащего. Учитывая современное состояние законодательства о муниципальной службе в Российской Федерации, важным является выбор правильного направления в нормативно-правовом регулировании муниципальной службы и статуса муниципального служащего^[4].

Анализ действующего законодательства в указанной сфере позволяет выделить ответственность муниципальных служащих и ответственность исполнительно-распорядительных органов муниципальных образований.

Ответственность исполнительно-распорядительных органов муниципальных образований перед физическими и юридическими лицами, как правило, вытекает из гражданско-правовых отношений. Ответственность исполнительно-распорядительных органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами наступает лишь в результате их неправомерных действий или бездействия, причиняющих имущественный или иной ущерб этим субъектам муниципальных правоотношений. Следует учитывать, что должностные лица исполнительно-распорядительных органов муниципальных образований не являются субъектами гражданского права и, значит, не несут

гражданско-правовую ответственность. Такую ответственность несут лишь исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований. Относительно ответственности самих служащих. Согласно ч. 1 ст. 27 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» за совершение дисциплинарного проступка муниципальным служащим работодатель имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, увольнение с муниципальной службы по соответствующим основаниям. Этот перечень взысканий является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. Также он не может быть увеличен или изменен законодательством субъектов РФ в силу верховенства федеральных законов над законами субъектов РФ.

Муниципальный служащий может быть временно на срок до 1 месяца отстранен от исполнения должностных обязанностей с сохранением денежного содержания до решения вопроса о его дисциплинарной ответственности. Порядок применения и снятия дисциплинарных взысканий определяется трудовым законодательством (ч. 2 ст. 27 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»). Самым «радикальным» средством дисциплинарного воздействия на муниципального служащего, допустившего дисциплинарный проступок, является его увольнение по основаниям, указанным в п.п. 5-10 ст. 81 Трудового кодекса РФ.

Муниципальный служащий несет ответственность за разглашение сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера других муниципальных служащих или в использовании этих сведений в целях, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (ч. 4 ст. 15 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»). Предусмотрена ответственность муниципального служащего за исполнение данного ему неправомерного поручения (ч. 2 ст. 12 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»). При получении от руководителя поручения, являющегося, по мнению муниципального служащего, неправомерным, служащий должен представить руководителю, давшему поручение, в письменной форме обоснование неправомерности данного поручения с указанием положений и муниципальных правовых актов, которые могут быть нарушены при исполнении данного поручения. Муниципальный служащий не вправе просто не выполнять поручение руководителя. Муниципальный служащий, получивший поручение, если он считает его неправомерным, обязан оценить его с точки зрения действующего законодательства. Он обязан, если существует хоть малейшее сомнение относительно правомерности полученного для исполнения поручения, представить

руководителю, давшему поручение, в письменной форме обоснование неправомерности данного поручения.

Если руководитель все-таки подтверждает данное поручение в письменной форме, муниципальный служащий обязан отказаться от его исполнения. В случае исполнения неправомерного поручения муниципальный служащий и давший это поручение руководитель несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Муниципальные служащие несут ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей (п. 9 ст. 4 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»). Например, установлена обязанность муниципального служащего беречь государственное и муниципальное имущество, в т.ч. предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей (п. 7 ст. 12 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»). В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» муниципальному служащему запрещается использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического, финансового и иного обеспечения, другое муниципальное имущество. Материальная ответственность работника регламентирована положениями гл. 39 ТК РФ. В соответствии с ч. 1 ст. 238 ТК РФ работник обязан возместить работодателю причиненный ему прямой действительный ущерб, а неполученные доходы, т.е. упущенная выгода – взысканию с работника не подлежат [\[5\]](#).

В ст. 239 ТК РФ предусмотрено, что материальная ответственность работника исключается в случаях возникновения ущерба вследствие непреодолимой силы, нормального хозяйственного риска, крайней необходимости или необходимой обороны либо неисполнения работодателем обязанности по обеспечению надлежащих условий для хранения имущества, вверенного работнику.

Полная материальная ответственность работника состоит в его обязанности возмещать причиненный работодателю прямой действительный ущерб в полном размере, в случаях предусмотренных в ст. 243 ТК РФ. Виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей при наличии признаков соответствующего правонарушения может повлечь наступление не только дисциплинарной, гражданско-правовой ответственности, но и административной или уголовной ответственности. В этой связи целесообразно отметить, что согласно ч. 1 ст. 42 УК РФ не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом

интересам лицом, действующим во исполнение обязательных для него приказа или распоряжения. Там же установлено, что уголовную ответственность за причинение такого вреда несет лицо, отдавшее незаконные приказ или распоряжение. В соответствии с ч. 2 указанной статьи лицо, совершившее умышленное преступление во исполнение заведомо незаконных приказа или распоряжения, несет уголовную ответственность на общих основаниях. Там же предусмотрено, что неисполнение заведомо незаконных приказа или распоряжения исключает уголовную ответственность. Следует также отметить, что согласно п.п. «е», «ж» ч. 1 ст. 61 УК РФ совершение преступления при исполнении приказа или распоряжения признается обстоятельством, смягчающим наказание. Ответственность за представление гражданином подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на муниципальную службу наступает, только если сведения являются заведомо ложными, если гражданину было известно о недостоверности этих сведений. В ч. 3 ст. 327 УК РФ установлена уголовная ответственность за использование заведомо подложного документа.

Для муниципальных служащих установлен запрет получать в связи с должностным положением или в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц. Такими вознаграждениями являются подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплата развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения (п. 3 ст. 12 Закона). Подарки, полученные муниципальным служащим в связи с официальными мероприятиями, например командировками, признаются муниципальной собственностью и передаются муниципальным служащим по акту в орган местного самоуправления, избирательную комиссию муниципального образования, в которых он замещает должность муниципальной службы. Запрет не распространяется на обычные подарки, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей (ст. 575 ГК РФ). Нарушение данных ограничений при определенных условиях может быть расценено как получение взятки (ст. 290 УК РФ)[\[6\]](#).

Муниципальный служащий обязан беречь государственное и муниципальное имущество, в т.ч. предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей в соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации». Но в п. 7 ч. 1 данной статьи установлен запрет на использование муниципального имущества в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, при нарушении которого может наступить уголовная или административная ответственность. В ст. 158 УК РФ установлена уголовная ответственность за кражу, т.е. тайное хищение чужого имущества, а в ст. 160 УК

РФ – за присвоение или растрату, т.е. хищение чужого имущества, вверенного виновному. Статья 7.27 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за мелкое хищение чужого имущества путем кражи, присвоения или растраты при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных ч. 2-4 ст. 158, ч. 2 и 3 ст. 159, ч. 2 и 3 ст. 160 УК РФ. Согласно примечанию к ст. 7.27 КоАП РФ хищение чужого имущества признается мелким, если стоимость похищенного имущества не превышает одну тысячу рублей.

Таким образом, даже при первоначальном приближении, можно отметить, что законодатель создал систему мер ответственности, которая обеспечивает надлежащее исполнение муниципальными служащими своих должностных обязанностей, выступая сдерживающим фактором, предотвращающим их неправомерное поведение.

1.2. Виды юридической ответственности государственных и муниципальных служащих

Ответственность органов и должностных лиц государственной власти и местного самоуправления - это неблагоприятные последствия, наступающие в случае принятия органами и должностными лицами противоправных решений, неосуществления или ненадлежащего осуществления своих задач и функций, выраженные в санкциях правовых норм.

Федеральное законодательство выделяет три вида ответственности органов и должностных лиц государственной власти и местного самоуправления:

- перед населением;
- перед государством;
- перед физическими и юридическими лицами.

Органы государственной власти и местного самоуправления могут нести конституционную, административную и гражданско-правовую ответственность за свои действия. К должностным лицам могут применяться меры конституционной, административной, дисциплинарной, материальной и уголовной ответственности.

Конституционная ответственность

Органы и должностные лица государственной власти и местного самоуправления несут конституционную ответственность за ненадлежащее исполнение полномочий. Можно выделить следующие основные случаи привлечения их к

конституционной ответственности:

- при утрате доверия;
- при издании незаконных правовых актов;
- при неисполнении или ненадлежащем исполнении отдельных государственных полномочий.

Административная ответственность

Должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления несут административную ответственность в случае совершения ими правонарушений при исполнении служебных обязанностей, предусмотренных КоАП РФ или законами субъектов РФ.

КоАП РФ определяет должностное лицо как лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, т.е. 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 РФ, других войсках и воинских формированиях РФ [\[7\]](#).

Дисциплинарная ответственность

Дисциплинарная ответственность представляет собой одну из форм принуждения, применяемого уполномоченными должностными лицами (органами) к лицам, совершившим дисциплинарное правонарушение, и влекущего неблагоприятные последствия для нарушителя.

В отличие от других видов юридической ответственности дисциплинарная ответственность направлена на обеспечение дисциплины в основном в рамках служебного подчинения.

Меры дисциплинарной ответственности применяются не «надведомственными» органами (судом, арбитражем, инспекциями т.д.), а органами (должностными лицами) организаций, учреждений, предприятий, где работает нарушитель дисциплины, либо вышестоящим органом (должностным лицом).

Дисциплинарная ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности. В целом она характеризуется следующим:

- основанием дисциплинарной ответственности является дисциплинарный проступок;
- за такой проступок применяются дисциплинарные взыскания;
- дисциплинарная ответственность применяется только в порядке подчиненности и только к физическим лицам.

Существенно различается дисциплинарная ответственность государственных гражданских и муниципальных служащих от дисциплинарной выборных должностных лиц государственной власти и местного самоуправления.

Дисциплинарная ответственность государственных гражданских и муниципальных служащих устанавливается действующим законодательством о труде, о государственной гражданской и о муниципальной службе.

Несмотря на отсутствие в законодательстве исчерпывающего перечня должностных (дисциплинарных) проступков, принят о выделять в дисциплинарном законодательстве признаки, которые можно объединить понятием состава должностного (дисциплинарного) проступка.

Эти признаки характеризуют его с точки зрения объекта посягательства, объективной стороны, субъекта и субъективной стороны.

Объектом посягательства должностного (дисциплинарного) проступка в сфере государственной гражданской или муниципальной службы являются общественные отношения, складывающиеся при осуществлении служебной деятельности.

Посягательства на данные общественные отношения выступают в виде нарушений служебной дисциплины.

В качестве объекта, на который непосредственно посягает тот или иной должностной (дисциплинарный) проступок, выступают конкретные обязанности государственного гражданского или муниципального служащего.

К признакам объективной стороны должностного (дисциплинарного) проступка прежде всего относится само противоправное деяние, посягающее на служебную дисциплину. Оно может быть выражено в форме как действия, так и бездействия.

Круг таких деяний весьма широк и неоднороден, что является одной из причин отсутствия в дисциплинарном законодательстве единой, целостной системы составов проступков.

Субъектами должностного (дисциплинарного) проступка в сфере государственной гражданской и муниципальной службы правоотношений признаются государственные гражданские и муниципальные служащие соответственно.

Субъективной стороной должностного (дисциплинарного) проступка является совокупность признаков, характеризующих психическое отношение правонарушителя к своему противоправному деянию и к возможным вредным последствиям.

Прежде всего, в качестве такого признака выступает вина. Ст. 192 ТК РФ прямо указывает на наличие вины работника в качестве обязательного признака дисциплинарного проступка. В зависимости от формы вины должностные (дисциплинарные) проступки квалифицируются как умышленные (совершенные с прямым и косвенным умыслом) и неосторожные (явившиеся результатом самонадеянности или небрежности). Умышленным является такое поведение служащего, когда он сознает противоправный характер своего поведения, предвидит его вредные последствия и желает или сознательно допускает их наступление, либо относится к ним безразлично^[8].

Неосторожность имеет место, если служащий не предвидит вредные последствия своего поведения, однако он мог и должен был предвидеть их наступление.

Должностной (дисциплинарный) проступок имеет формальный состав, т.е. для привлечения служащего к дисциплинарной ответственности достаточно самого факта нарушения служебной дисциплины, даже если вредные последствия этого нарушения отсутствуют.

Дисциплинарное взыскание применяется к служащему на основании соответствующего приказа (распоряжения) должностного лица, наделенного правом привлекать к дисциплинарной ответственности.

Гражданско-правовая ответственность

Органы государственной власти и местного самоуправления несут гражданско-правовую ответственность перед различными физическими и юридическими лицами в случае совершения действий, нарушающих основные права и свободы и

причиняющих имущественный и иной ущерб.

Данная ответственность наступает в судебном порядке.

Строго говоря, необходимо отметить, что к ответственности перед физическими и юридическими лицами могут быть привлечены только органы государственной власти и местного самоуправления, но не должностные лица, так как последние не являются субъектами гражданского права.

Убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти или местного самоуправления или должностных лиц данных органов, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта органа государственной власти или местного самоуправления, подлежат возмещению соответствующим органом государственной власти или муниципальным образованием.

Можно выделить три наиболее важных случая наступления ответственности органов государственной власти и местного самоуправления.

Первый случай — принятие органами и должностными лицами незаконных правовых актов, нарушающих права и свободы граждан.

Такие правовые акты могут быть обжалованы любым гражданином, который считает, что его права были нарушены. Порядок обжалования регулируется гл. 24 и 25 ГПК РФ и Кодексом административного судопроизводства РФ.

В суде могут быть обжалованы любые акты как нормативного, так и индивидуального характера. Гражданин вправе обратиться с жалобой на действия (решения), нарушающие его права и свободы, либо непосредственно в суд, либо к вышестоящему в порядке подчиненности государственному органу, органу местного самоуправления, учреждению, предприятию или объединению, общественному объединению, должностному лицу, государственному служащему.

При этом закон предоставляет гражданину право выбора, в какой суд обратиться: по месту своего жительства или по месту нахождения органа государственной власти или местного самоуправления.

По результатам рассмотрения жалобы суд выносит решение. Установив обоснованность жалобы, суд признает обжалуемое действие (решение) незаконным, обязывает удовлетворить требование гражданина, отменяет примененные к нему меры ответственности либо иным путем восстанавливает его

нарушенные права и свободы[9].

Во втором случае органы или должностные лица государственной власти или местного самоуправления несут ответственность, если своими противоправными действиями они причинили имущественный или иной (например, моральный) вред. На них в таком случае ложится обязанность возместить (компенсировать) причиненный ущерб.

Возмещение ущерба в таком случае регулируется ст. 1069 ГК РФ. Данная статья сформулирована с учетом требований ст. 33 и 153 Конституции РФ и ст. 16 ГК РФ и является специальной.

В ней предусмотрены особенности, отличающие ее от общих правил деликтной ответственности. Они выражаются, во-первых, во властно-административном, т.е. юридически обязательном, одностороннем характере действий органов государственной власти или местного самоуправления, а также их должностных лиц; во-вторых, в том, что причинение вреда вызвано противоправными действиями указанных субъектов.

Виды и формы деяний, причиняющих вред, весьма многообразны. Ими могут быть различные нормативные или индивидуальные акты, которые направлены гражданам и юридическим лицам и подлежат обязательному исполнению. Таковым может быть и противоправное бездействие, так как непринятие необходимых мер, предусмотренных законами и иными правовыми актами, может также привести к причинению вреда.

Следует обратить внимание, что возмещение вреда производится не за счет самих должностных лиц, чьи действия или бездействие и вызвали, собственно, причинение ущерба, а за счет соответствующей государственной казны, или казны муниципального образования.

Это связано с тем, что должностные лица органов государственной власти или местного самоуправления не являются субъектами гражданского права.

Третий случай связан с причинением вреда органами и должностными лицами государственной власти или местного самоуправления не в сфере властно-административных отношений, а в результате хозяйственной и технической деятельности.

Органы государственной власти или местного самоуправления являются юридическими лицами. Это означает, что они самостоятельно выступают в гражданском обороте и несут ответственность за совершаемые ими действия.

Ответственность органов государственной власти или местного самоуправления может наступать, например, в результате невыполнения ими условий гражданско-правовых договоров с физическими и юридическими лицами.

Ответственность в таком случае наступает в общем порядке (ст. 1064 ГК РФ). В случае причинения вреда источниками повышенной опасности, принадлежащими органам местного самоуправления (например, машиной местной администрации), ответственность наступает в соответствии со ст. 1079 ГК РФ.

Уголовная ответственность

Уголовная ответственность должностных лиц органов государственной власти или местного самоуправления наступает в случае совершения ими деяний, содержащих все признаки состава преступления и предусмотренных УК РФ.

Действующее уголовно-процессуальное законодательство устанавливает особенности привлечения к уголовной ответственности выборных должностных лиц государственной власти и местного самоуправления.

Так, в частности, решение о возбуждении уголовного дела в отношении депутата, члена выборного органа государственной власти или местного самоуправления, выборного должностного лица, либо о привлечении его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается прокурором субъекта РФ (ст. 448 УПК РФ).

Ответственность органов и должностных лиц государственной власти и местного самоуправления — это неблагоприятные последствия, наступающие в случае принятия органами и должностными лицами местного самоуправления противоправных решений, неосуществление или ненадлежащее осуществление своих задач и функций, выраженные в санкциях правовых норм^[10].

В заключении стоит подчеркнуть, что органы государственной власти и местного самоуправления могут нести конституционную, административную и гражданскую правовую ответственность за свои действия. К должностным лицам органов государственной власти или местного самоуправления могут применяться меры

конституционной, административной, дисциплинарной, материальной и уголовной ответственности.

Органы и должностные лица государственной власти и местного самоуправления несут конституционную ответственность за ненадлежащее исполнение полномочий. Можно выделить следующие основные случаи привлечения их к конституционной ответственности: при утрате доверия; издании незаконных правовых актов; неисполнении или ненадлежащем исполнении отдельных государственных полномочий.

Должностные лица несут административную ответственность в случае совершения ими правонарушений при исполнении служебных обязанностей, предусмотренных КоАП РФ или законами субъектов РФ.

Дисциплинарная ответственность представляет собой одну из форм принуждения, применяемого уполномоченными должностными лицами (органами) к лицам, совершившим дисциплинарное правонарушение, и влекущего неблагоприятные последствия для нарушителя. В отличие от других видов юридической ответственности, дисциплинарная направлена на обеспечение дисциплины, в основном, в рамках служебного подчинения.

Органы государственной власти и местного самоуправления несут ответственность перед различными физическими и юридическими лицами в случае совершения действий, нарушающих основные права и свободы и причиняющих имущественный и иной ущерб. Эта ответственность носит гражданско-правовой характер и наступает в судебном порядке.

1.3. Основания привлечения к юридической ответственности государственных и муниципальных служащих

Юридическая ответственность характеризуется рядом основных признаков: нормативностью; формальной определенностью; устанавливается, санкционируется и обеспечивается государством; выражается в применении мер государственного воздействия; ее последствиями могут выступать как государственное одобрение и применение мер поощрения, так и государственное осуждение и наказание; развивается и реализуется в процессуальной форме.

Государственный, как и муниципальный служащий в обычном своем проявлении являются гражданами государства. И на них как на субъект общей компетенции распространяются все правила, действующие в государстве.

Таким образом, за пределами службы: дома, на отдыхе, в общественных местах, где лицо не может проявлять законным образом качества государственного или муниципального служащего, оно отвечает за свои действия как обычный гражданин.

Одновременно государственный или муниципальный служащий является лицом, обладающим специальной компетенцией, при этом его права, обязанности, а также ответственность приобретают специфические черты, связанные с его государственной деятельностью.

Особенность статуса государственного или муниципального служащего - его специальная ответственность, применяемая к нему на государственной или муниципальной службе соответственно, или в связи с его государственной (муниципальной) службой^[11].

В первом случае, когда государственный (муниципальный) служащий действует как гражданин, к нему применяются все виды юридической ответственности как к гражданину.

Во втором случае, когда государственный или муниципальный служащий находится при исполнении своих государственных (муниципальных) обязанностей, к нему могут быть применены только специальные виды ответственности, связанные с его деятельностью и прописанные в нормах права, регулирующих поведение государственного или муниципального служащего соответственно.

Чаще всего законодательство о государственной и муниципальной службе и в Российской Федерации нечетко устанавливает или отражает вид ответственности, применяемой к государственному служащему в случае совершения им правонарушения на государственной службе.

Ответственность государственных и муниципальных служащих наступает за нарушение законности и служебной дисциплины, неисполнение либо ненадлежащее исполнение ими своих должностных обязанностей.

Служебная дисциплина на государственной, а равно и на муниципальной службе - обязательное соблюдение служебного распорядка соответствующего государственного или муниципального органа и должностного регламента, установленных в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, нормативными актами государственной власти субъекта РФ или местного самоуправления и со служебным контрактом.

Государственные и муниципальные служащие могут нести дисциплинарную, административную, уголовную и гражданско-правовую ответственность.

Основным видом ответственности является дисциплинарная ответственность (за совершение должностного или дисциплинарного проступка. За неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных обязанностей (должностной проступок) на государственного или муниципального служащего могут налагаться органом или руководителем, имеющими право назначать госслужащего на государственную или муниципальную должность государственной или муниципальной службы, установленные дисциплинарные взыскания.

Нормативным основанием уголовной ответственности государственных и муниципальных служащих выступают нормы уголовного права, например, содержащиеся в главе 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» (ст.ст. 285-293 УК РФ); административной ответственности - нормы административного права, содержащиеся во всех разделах КоАП РФ и законах субъектов РФ, устанавливающих административную ответственность государственных гражданских служащих, и, соответственно, не образующие отраслевой институт административной ответственности должностных лиц.

Нормативным основанием гражданско-правовой ответственности государственных и муниципальных служащих выступают нормы, закрепленные в Гражданском кодексе РФ (далее - ГК РФ).

Фактическим основанием юридической ответственности государственных и муниципальных служащих является должностное правонарушение, под которым понимается противоправное, виновное действие (бездействие) должностного лица, связанное с выполнением (невыполнением или ненадлежащим выполнением) им своих служебных обязанностей, и за которое законодательством РФ установлена ответственность. Только общественно опасное, виновное и противоправное деяние человека, а не мечты, идеи, мысли, субъективное оценивание своего поведения, является единственным основанием применения норм ответственности. Сущность должностного правонарушения заключается в нарушении нормальной, регламентированной соответствующими правовыми актами деятельности государственного аппарата, совершаемом должностным лицом в противоречие не только с задачами, для решения которых образован орган государственной власти, но и возложенными на него полномочиями.

Таким образом, фактическими основаниями юридической ответственности государственных и муниципальных служащих выступают различные должностные правонарушения.

Ввиду того, что понятие должностного правонарушения, включающего ряд объективных и субъективных признаков, образующих состав должностного правонарушения (общественная опасность, противоправность действий (бездействия) должностного лица; причинение вреда охраняемым законом интересам государства, общества или отдельных граждан; их причинно-следственная связь, вина правонарушителя), достаточно подробно раскрыто в юридической литературе, охарактеризуем элементы состава дисциплинарного проступка.

Дисциплинарный проступок, согласно ч. 1 ст. 57 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» – это единственное фактическое основание применения дисциплинарных взысканий. Объектами дисциплинарного проступка гражданского служащего являются общественные отношения, складывающиеся по поводу поддержания необходимого уровня служебной дисциплины в отдельных органах государственной власти, и государственном аппарате в целом, а также общественные отношения, связанные с охраной прав и свобод человека и гражданина^[12].

Объективная сторона дисциплинарного проступка включает в себя противоправные действия (бездействие) гражданского и муниципального служащего, выражающиеся в неисполнении или ненадлежащем исполнении возложенных на него должностных обязанностей, а также правовые последствия, и причинно-следственную связь между противоправным деянием и правовыми последствиями. При этом стоит учитывать, что законодательство РФ о гражданской службе не содержит исчерпывающего перечня составов дисциплинарных проступков. Субъектами дисциплинарных проступков могут выступать государственные и муниципальные служащие. В качестве специального субъекта дисциплинарного проступка необходимо назвать служащих, замещающих должности категории «руководители» (п. 1 ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»). Субъективная сторона дисциплинарного проступка выражается в психическом отношении к совершаемому правонарушению. Ее обязательным признаком является вина.

Итак, можно констатировать, что особенности вида юридической ответственности определяют и особенности состава правонарушения.

Механизм реализации любого вида юридической ответственности государственных и муниципальных служащих можно представить в виде взаимосвязанных элементов: норма права (устанавливающая ответственность) - правоотношение ответственности - акт применения юридической ответственности. При активизации механизма реализации юридической ответственности, т.е. переведении его из возможности в реальную действительность, на каждой ее стадии необходимо наличие фактических обстоятельств - юридических фактов.

Под механизмом реализации юридической ответственности государственных и муниципальных служащих следует понимать структурно упорядоченную систему, состоящую из нормы права, устанавливающей юридическую ответственность государственных гражданских служащих, правоотношения ответственности и акта применения юридической ответственности как основных взаимосвязанных элементов, находящихся в тесном взаимодействии.

В связи с этим становится очевидным, что непосредственными субъектами механизма реализации юридической ответственности государственных и муниципальных служащих выступают специальные субъекты служебных правоотношений: государство и государственный и муниципальный служащий. Под правоотношением следует понимать возникающую на основе норм права индивидуализированную связь между субъектами права, характеризуемую наличием субъективных юридических прав и обязанностей и поддерживаемую (гарантируемую) принудительной силой государства. Оформление взаимоотношений субъектов права в форме правоотношения позволяет установить устойчивую связь между ними, персонифицировать состав участников правоотношений и конкретизировать их субъективные права и обязанности.

Динамика механизма реализации юридической ответственности государственных гражданских служащих предполагает соответствующую процедуру и отношения правоприменения между государством и гражданским служащим. Так, например, в ст. 58 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» установлен особый порядок, действующий исключительно в отношении гражданских служащих, применения и снятия дисциплинарного взыскания. На основании принятия акта применения права, являющегося одним из видов правовых средств, юридическая ответственность, существовавшая на начальной стадии реализации в виде

взаимосвязи прав и обязанностей государства и гражданского служащего, преобразуется в фактические действия сторон охранительного правоотношения ответственности. Акт применения права, как индивидуально-правовое предписание, влечет появление нового вида правовых отношений - правоприменительные отношения[13].

Согласно Методическим рекомендациям по привлечению 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 основаниями для привлечения служащих к ответственности могут быть следующие факты и обстоятельства.

1. Не образует коррупционного проступка и не влечет применения взысканий:

а) ненадлежащее соблюдение запрета, исполнение обязанности вследствие непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств (пожар, наводнение, военные действия и т.д.), которые объективно препятствуют представлению сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в установленный законодательством срок или получению документов, необходимых для достоверного и полного отражения данных сведений, соблюдению иного запрета или обязанности;

б) ошибочное (неточное) указание сведений в справке о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее - Справка) вследствие ошибок и неточностей, допущенных государственным органом или иной организацией в выданных служащему документах (выписках), на основании которых им заполнялась Справка (ошибка в справке 2-НДФЛ, выписке по счету, выданной кредитной организацией и т.п.), а также иных причин, когда неточность в представленных сведениях возникла по причинам, независящим от служащего.

Обстоятельства, указанные в подпунктах «а» и «б» пункта 1, должны быть отражены в письменных пояснениях служащего, представляемых в подразделение по профилактике коррупционных и иных правонарушений, или подтверждены иными документами;

в) заполнение служащим Справки в ином, не общепринятом, орфографическом порядке, при котором сохраняется смысловое содержание данных в Справке, либо когда заполнены разделы, графы Справки, не подлежащие заполнению. Например:

некорректное указание почтового адреса (вместо правильного написания «проспект Строителей» или «пр-т Строителей» указывается «пр. Строителей», вместо правильного написания «г. Волгоград» указывается «Волгоград» и т.д.);
некорректное указание наименования, адреса кредитной организации, с учетом правильного предоставления иной информации по соответствующему разделу Справки (к примеру, указан не юридический адрес банка, а фактический адрес его филиала, в котором открыт счет, неправильно указана организационно-правовая форма кредитной организации - вместо ПАО «ВТБ 24» указано ВТБ 24, ВТБ и т.п.);
указание сведений о расходах, о сумме поступивших на счет денежных средств в отсутствие правовых оснований для представления данных сведений;
указание срочных обязательств финансового характера на сумму менее 500 000 рублей и т.д.;

г) представление служащим в установленный законодательством срок уточненных и достоверных сведений о доходах и имуществе, при условии, что служащий самостоятельно обнаружил в представленных им Справках не отраженные или не полностью отраженные сведения.

2. Соответствующие должностные лица при приеме Справок обязаны принимать меры к выявлению явных неточностей, описок или ошибок, допущенных служащим, которые в целом не искажают достоверность представленных сведений и могут быть устранены путем получения от служащего уточняющей информации и внесения ее служащим в Справку.

Примером явной ошибки, не влекущей утаивание объекта недвижимости, может быть ситуация, когда на титульном листе Справки указывается квартира, как место регистрации, но в разделах 3.1 или 6.1 Справки в качестве объекта собственности или объекта, находящегося в пользовании, эта квартира не указана^[14].

3. За нарушение требований законодательства о противодействии коррупции применяются следующие виды взысканий:

а) замечание;

б) выговор;

в) строгий выговор (для государственных служащих, замещающих должности военной и правоохранительной службы);

г) предупреждение о неполном служебном (должностном) соответствии;

д) увольнение с государственной (муниципальной) службы в связи с утратой доверия.

4. При определении конкретного вида взыскания, которое подлежит применению, должны учитываться следующие критерии:

а) характер и тяжесть совершенного нарушения;

б) обстоятельства, при которых совершено нарушение;

в) соблюдение служащим других запретов, исполнение других обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;

г) предшествующие результаты исполнения служащим своих должностных обязанностей.

5. Анализ дисциплинарной практики государственных (муниципальных) органов показывает, что взыскания в виде увольнения служащего с государственной (муниципальной) службы в связи с утратой доверия применялись, к примеру, в случаях:

а) сокрытия доходов, имущества, источники, происхождения которых служащий не мог пояснить или стоимость которых не соответствовала его доходам;

б) значительного завышения служащим общей суммы доходов, вкладов в банках и иных кредитных организациях, либо полученных кредитов с целью финансового обоснования сделок по приобретению земельных участков, объектов недвижимого имущества, транспортных средств, ценных бумаг;

в) указания цены сделки по приобретению земельных участков, объектов недвижимого имущества, транспортных средств, ценных бумаг, существенно ниже рыночной, для создания видимости соответствия расходов доходам служащего;

г) сокрытия факта наличия банковских счетов, движение денежных средств по которым в течение отчетного года не могло быть объяснено исходя из доходов служащего;

д) сокрытия информации о фактах получения доходов от продажи имущества по цене существенно выше рыночной;

е) сокрытия информации о фактах получения кредитов на льготных условиях от банков и иных кредитных организаций, в отношении которых служащий выполнял функции государственного (муниципального) управления;

ж) иных обстоятельств, наличие которых могло вызвать объективные сомнения в правомерности полученных доходов или приобретении на законные доходы имущества, информация о которых была неполной либо недостоверной.

Соответствующим руководителем может быть принято решение об увольнении служащего и в иных случаях, когда тяжесть и обстоятельства допущенного нарушения свидетельствуют об утрате доверия к служащему со стороны руководства.

6. Взыскание в виде замечания применяется к гражданским муниципальным служащим в случае малозначительности совершенного им проступка с обязательным рассмотрением материалов на заседании комиссии о соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов (далее – комиссия).

Взыскание в виде замечания или выговора применяется к федеральным государственным служащим, замещающим должности государственной службы иных видов, в случае малозначительности совершенного ими проступка с обязательным рассмотрением на заседании аттестационной комиссии [\[15\]](#).

Примерный перечень ситуаций, которые могут быть расценены как малозначительные проступки, приведен в приложении № 2 Методических рекомендаций по привлечению 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.

7. При определении взыскания следует учитывать отягчающие и смягчающие обстоятельства совершения соответствующего нарушения требований законодательства о противодействии коррупции.

8. В случаях впервые совершенных незначительных проступков, примерный перечень которых приведен в приложении № 3 Методических рекомендаций по привлечению 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, и при отсутствии отягчающих обстоятельств, взыскания могут не применяться.

9. В качестве отягчающих обстоятельств могут рассматриваться:

а) представление в ходе проверки недостоверных и противоречивых объяснений, совершение иных действий, направленных на затруднение хода проверки;

б) одновременное нарушение двух и более требований законодательства о противодействии коррупции;

в) наличие неснятого дисциплинарного взыскания;

г) нарушение требований законодательства о противодействии коррупции в рамках предыдущих декларационных кампаний.

10. В качестве смягчающих обстоятельств могут рассматриваться:

а) совершение служащим нарушения требований законодательства о противодействии коррупции впервые;

б) безукоризненное соблюдение служащим в отчетном периоде других запретов, исполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;

в) эффективное выполнение особо важных и сложных заданий;

г) наличие поощрений в отчетном периоде (государственные и ведомственные награды, почетные грамоты, благодарности и т.п.);

д) добровольное сообщение о совершенном нарушении требований законодательства о противодействии коррупции в подразделение по профилактике коррупционных и иных правонарушений до начала проверки, предусмотренной Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению».

Наличие выше перечисленных обстоятельств, указанных в подпунктах «б» и «в» пункта 10, рекомендуется определять путем получения у непосредственного руководителя служащего характеризующих его данных.

12. При наличии смягчающих обстоятельств может быть применено взыскание, предшествующее по степени строгости взысканию, которое было бы применено в случае совершения такого нарушения в отсутствие смягчающих обстоятельств.

13. При наличии отягчающих обстоятельств рекомендуется применять взыскание, следующее по степени строгости, взысканию, которое было бы применено в случае совершения такого нарушения в отсутствие смягчающих обстоятельств.

14. Наряду с обозначенными смягчающими и отягчающими обстоятельствами на практике могут возникать иные обстоятельства, которые целесообразно учитывать при принятии решения о привлечении служащего к ответственности.

ГЛАВА II. Механизм реализации юридической ответственности государственных гражданских и муниципальных служащих

2.1. Административная ответственность государственных гражданских и муниципальных служащих и ее последствия для них

Федеральным законом, определяющим основы (общие принципы) правового регулирования в области административных правонарушений, является Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. В части 1 ст. 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлено, что законодательство об административных правонарушениях состоит из данного Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. Таким образом, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в настоящее время является единственным законодательным актом федерального уровня, комплексно регулирующим основополагающие нормы, составляющие институт административной ответственности. Принятие иных федеральных законов в данной сфере не предусматривается. Следовательно, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях сосредоточены все виды правонарушений, влекущие за собой административную ответственность в

соответствии с федеральными нормативными правовыми актами[16].

Согласно ст. 26 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» конституция (устав), законы и иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации, принятые в пределах его полномочий, обязательны для исполнения всеми находящимися на территории субъекта Российской Федерации органами государственной власти, другими государственными органами и государственными учреждениями, органами местного самоуправления, организациями, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами. Невыполнение или нарушение указанных актов влечет ответственность, предусмотренную федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации. В случае если административная ответственность за указанные действия не установлена федеральным законом, она может быть установлена законом субъекта Российской Федерации.

Как и все граждане, государственные и муниципальные служащие, совершившие административное правонарушение или проступок вне службы, подвергаются соответствующим мерам наказания в общеправовом порядке.

В тоже время государственные и муниципальные служащие могут совершать правонарушения и проступки, которые непосредственно связаны с государственной и муниципальной службой, с невыполнением или ненадлежащим выполнением своих служебных обязанностей.

Такие правонарушения характеризуются повышенной опасностью, поскольку затрагивают непосредственно интересы органов управления государства, правопорядок, права и свободы граждан, а потому, согласно действующему законодательству сопровождаются повышенной юридической ответственностью.

Норма ст. 68 Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусматривает ответственность за нарушение законодательства РФ о государственной гражданской службе.

Указанная норма является отсылочной, т.е. не предусматривает непосредственно виды и порядок ответственности, санкции, а отсылает к другим нормативно-правовым актам, также другим федеральным законам. Так, например, за совершение дисциплинарных проступков на гражданской службе Федеральным

законом от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ

«О государственной гражданской службе Российской Федерации»

предусматривается дисциплинарная ответственность, представляющая собой вид юридической ответственности, основным содержанием которой выступают меры (дисциплинарное взыскание), применяемые администрацией учреждения, предприятия к сотруднику (работнику) в связи с совершением им дисциплинарного проступка.

К дисциплинарным взысканиям по гражданской службе относятся замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии и др.

Ответственность за возможное причинение материального ущерба в результате совершения дисциплинарного проступка непосредственно не урегулирована нормами Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ

«О государственной гражданской службе Российской Федерации». Однако согласно ст. 73 данного Закона к отношениям, связанным с гражданской службой, не урегулированным Законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации», применяются федеральные законы, иные нормативные акты РФ, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, содержащие нормы трудового права.

Таким образом, материальная ответственность гражданских служащих наступает на общих основаниях в соответствии с ТК РФ, предусматривающим материальную ответственность сторон трудового договора.

К гражданско-правовой ответственности привлекаются отдельные категории гражданских служащих за вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа (ст. 1069 ГК РФ).

Кроме того, возможно привлечение к гражданско-правовой ответственности за разглашение сведений, составляющих служебную и коммерческую тайну, ставших известными гражданскому служащему в связи с исполнением должностных обязанностей (ст. 15, 139, 393 ГК РФ).

Согласно ст. 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежат должностные лица, в том числе государственные и муниципальные гражданские служащие, постоянно, временно или в соответствии со специальными

полномочиями осуществляющие функции представителей власти, т.е. наделенные в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от них, а равно выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, в случае совершения ими административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Остальные категории гражданских служащих несут административную ответственность в тех случаях, когда допущенное ими нарушение законодательства о гражданской службе образует самостоятельный состав административного правонарушения, например самоуправства (ст. 19.1 КоАП РФ).

Ответственность органов государственной власти и местного самоуправления, а также должностных лиц государственной власти и местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами наступает в порядке, установленном гражданским законодательством и иными федеральными законами. В результате незаконных действий (бездействия) органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе изданием актов, не соответствующих закону или иному правовому акту, они возмещают убытки физическим и юридическим лицам^[17].

«Незаконными» в гражданском праве признаются действия, нарушающие не только закон, но и иные нормативные акты любого уровня. «Бездействие» предполагает невыполнение органами местного самоуправления и их должностными лицами возложенных на них обязанностей, неосуществление тех действий, которые они в соответствии с законом или иным нормативным актом обязаны были совершить.

Органы местного самоуправления являются юридическими лицами. Таким образом, они самостоятельно выступают в гражданском обороте и несут ответственность за совершаемые ими действия.

Ст. 1069 ГК РФ предусматривает ответственность за незаконные действия (бездействие), понимая под ними деяния, противоречащие не только законам, но и другим правовым актам. Виды и формы подобных деяний весьма многообразны. Ими могут быть различные приказы, распоряжения, постановления, указания и иные властные предписания (не имеет значения, сделаны они в письменной или устной форме), которые направлены гражданам и юридическим лицам и подлежат

обязательному исполнению. Таковым может быть и противоправное бездействие, ибо в области властных отношений требуется активность по реализации установленных полномочий, а непринятие необходимых мер, предусмотренных законами и иными правовыми актами, может привести к причинению вреда.

Ответственность органов местного самоуправления по ст. 1069 ГК РФ наступает при нанесении вреда как гражданину, так и юридическому лицу. Первый может требовать за причинение ему ущерба компенсации также и морального вреда (ст. 151). Если вред причиняется не в сфере властных отношений, а в результате хозяйственной и технической деятельности (например, автомашина администрации района причинила увечье гражданину), ответственность наступает на общих (ст. 1064 ГК РФ) либо на специальных основаниях (ст. 1079 ГК РФ).

В случае нарушения органом или должностным лицом местного самоуправления прав и свобод человека и гражданина, которые защищаются в порядке гражданского судопроизводства, важную роль играет Прокуратура Российской Федерации. Прокурор в предусмотренных законом случаях предъявляет и поддерживает в суде или арбитражном суде иск о защите интересов пострадавших. Прокурор становится процессуальным истцом, когда пострадавшие по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не могут лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы, или когда личное участие в процессе невозможно в силу того, что нарушены права и свободы значительного числа граждан, или когда правонарушение приобрело особое общественное значение. Прокурор правомочен защищать также нарушенные права юридических лиц, используя при этом установленные законом формы и процедуры. Как показывает судебная практика, большинство дел, связанных с предъявлением исков к органам местного самоуправления, возбуждается именно прокурорами - в интересах физических и юридических лиц.

Как уже было отмечено, в особом порядке регулируется юридическая ответственность государственных и муниципальных служащих. За нарушение своих обязанностей, а также ограничений и запретов, установленных законодательством, государственные и муниципальные служащие подлежат ответственности, которая регулируется также трудовым, административным и уголовным законодательством.

Административной ответственности, согласно законодательству Российской Федерации, подлежит должностное лицо в случае совершения им административных правонарушений, установленных КоАП РФ и соответствующими

Административными кодексами субъектов РФ, в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих должностных обязанностей.

Административная ответственность государственного или муниципального служащего возникает за совершенное им административное правонарушение, т.е. за посягающее на государственный и общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, установленный порядок управления противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность. Последнее состоит из Кодекса РФ об административных правонарушениях и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов РФ об административных правонарушениях.

Специфика административной ответственности, во-первых, состоит в том, что в качестве государственных и муниципальных служащих (а не на общих основаниях) они несут ее лишь за те административные проступки, которые совершены ими при исполнении должностных обязанностей.

Во – вторых, государственные и муниципальные служащие несут административную ответственность не перед органами государственной власти и местного самоуправления, где они состоят на службе, а перед судьями и органами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях (например, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, органами внутренних дел, налоговыми органами, таможенными органами и т.д.).

К числу основных административных наказаний относятся: предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест и дисквалификация.

Причем к должностным лицам органов государственной власти и местного самоуправления (как специальным субъектам ответственности) могут быть применены только предупреждения и штраф – в случае совершения ими административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Стоит отметить, что в общем порядке, а не специфично - как к лицам, состоящим на государственной гражданской службе, к сотрудникам органов государственной власти и местного самоуправления, на основании трудового законодательства, может быть применена дисквалификация.

В законодательстве указывается, в каких случаях ответственность государственных и муниципальных служащих за проступки является дисциплинарной, а в каких - административной. Так, например, КоАП РФ регулирует следующие составы административных правонарушений и санкции^[18]:

- нарушение установленного законодательством о выборах и референдумах права зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, инициативных групп по проведению референдума на пользование на равных условиях помещениями, находящимися в муниципальной собственности, для встреч с избирателями, участниками референдума - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей (ст. 5.15);

- использование лицом, находящимся на муниципальной службе, преимуществ своего должностного или служебного положения в целях выдвижения и (или) избрания кандидата, списка кандидатов, выдвижения и (или) поддержки инициативы проведения референдума, получения того или иного ответа на вопрос (вопросы) референдума - влечет наложение административного штрафа в размере от тридцати до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда (ст. 5.45);

- нарушение прав зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений, инициативных групп по проведению референдума, иных групп участников референдума на размещение агитационных материалов на объекте, находящемся в муниципальной собственности либо в собственности организации, в уставном (складочном) капитале которой доля (вклад) муниципальных образований на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, регистрации инициативной группы по проведению референдума превышает 30% - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати пяти до тридцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от двухсот до трехсот минимальных размеров оплаты труда (ст. 5.48) и др.

Специальной санкцией является дисквалификация, которая заключается в лишении физического лица права замещать должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, должности муниципальной службы, занимать должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, а также осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных

законодательством Российской Федерации.

Административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей.

Таким образом, административная ответственность должностных лиц по КоАП РФ возможна только в случае неисполнения либо ненадлежащего исполнения ими возложенных на них служебных обязанностей.

Административная ответственность за проступки должностных лиц предусмотрена также отдельными федеральными законами.

В статьях 289 – 306 Бюджетного кодекса РФ, определяющих виды правонарушений бюджетного законодательства, понятие «должностное лицо» не упоминается, однако правонарушителями в указанных случаях являются лица, наделенные государственно-властными полномочиями, руководители хозяйственных и муниципальных органов и иные лица, осуществляющие функции должностных лиц.

К правонарушителям – должностным лицам, как правило, относятся государственные и муниципальные должностные лица.

Санкции за налоговые правонарушения чаще применяются к должностным лицам коммерческих организаций, но распространяют свое действие и на государственных и муниципальных служащих.

Санкции, определенные Бюджетным Кодексом и Налоговым кодексом, в отличие от Кодекса об административных правонарушениях, не предусматривают дифференциации наказаний, совершенных должностными лицами и лицами, не наделенными правомочием должностного лица: так, при выявлении обстоятельств, отягчающих ответственность за совершение налогового правонарушения, принимается во внимание лишь повторное совершение указанного проступка лицом, к которому уже были применены налоговые санкции[19].

2.2. Уголовная ответственность государственных гражданских и муниципальных служащих и ее последствия для них

В соответствии с п. "о" ст. 71 Конституции Российской Федерации уголовное законодательство находится в исключительном ведении Российской Федерации.

Согласно ст. 1 Уголовного кодекса Российской Федерации уголовное законодательство Российской Федерации состоит из данного Кодекса. Новые законы, предусматривающие уголовную ответственность, подлежат включению в Уголовный кодекс РФ.

Уголовная ответственность носит личный характер, поэтому к ней не могут привлекаться органы государственной власти и местного самоуправления. Основанием уголовной ответственности должностного лица является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного Уголовным кодексом Российской Федерации.

Должностные лица органов государственной власти или местного самоуправления могут привлекаться к уголовной ответственности за различные преступления. При этом в Уголовном кодексе Российской Федерации (в основном в его главе 30), как правило, за соответствующие преступления предусматривается более суровое наказание для главы муниципального образования, нежели для иного должностного лица местного самоуправления.

Уголовная ответственность государственных и муниципальных служащих наступает за деяния, совершенными ими как должностными лицами, если нарушение ими служебных обязанностей является уголовно наказуемым, т.е. предусмотрено соответствующими статьями Уголовного кодекса Российской Федерации.

При этом речь может идти, как о деяниях, которые могут совершать и не должностные лица, но должностные лица за те же самые деяния подлежат более строгому уголовному наказанию, также и о составах преступлений, субъектами которых могут быть только должностные лица.

К первой группе деяний могут быть отнесены, например, преступления против свободы, чести и достоинства личности на службе, которые достаточно часто фигурируют в судебной статистике.

Уголовный кодекс Российской Федерации, в частности, ст. 136 регулирует такой состав уголовного преступления, как дискриминация, то есть нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам.

Данное преступление наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо обязательными работами на срок до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо лишением свободы на срок до двух лет.

То же деяние, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, - наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо обязательными работами на срок от ста двадцати до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

Вторая группа деяний - это установленные УК РФ составы преступлений, которые могут быть совершены только должностным лицом^[20]:

- неправомерный отказ должностного лица в предоставлении собранных в установленном порядке документов и материалов, непосредственно затрагивающих права и свободы гражданина, либо предоставление гражданину неполной или заведомо ложной информации, если эти деяния причинили вред правам и законным интересам граждан (ст. 140);
- вмешательство с использованием должностного или служебного положения в осуществление избирательной комиссией, комиссией референдума ее полномочий и др. (ст. 141);
- расходование бюджетных средств должностным лицом получателя бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденными бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств, совершенное в крупном размере (ст. 285.1);
- расходование средств государственных внебюджетных фондов должностным лицом на цели, не соответствующие условиям, определенным законодательством Российской Федерации, регулирующим их деятельность, и бюджетам указанных фондов, совершенное в крупном размере, наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода

осужденного за период от одного года до двух лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового (ст. 285.2)

- присвоение государственным служащим или служащим органа местного самоуправления, не являющимся должностным лицом, полномочий должностного лица и совершение им в связи с этим действий, которые повлекли существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций, наказываются штрафом в размере до сорока тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех месяцев, либо обязательными работами на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до трех месяцев (ст. 288).

Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью состоит в запрещении занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью.

Согласно ст. 285 Уголовного кодекса Российской Федерации использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет.

То же деяние, совершенное главой органа местного самоуправления, наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет либо лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

В соответствии со ст. 286 Уголовного кодекса Российской Федерации совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет.

То же деяние, совершенное главой органа местного самоуправления, наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет либо лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

В статье 290 Уголовного кодекса РФ установлено, что получение должностным лицом лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера за действия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно общее покровительство или попустительство по службе наказываются штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Получение должностным лицом взятки за незаконные действия (бездействие) наказывается лишением свободы на срок от трех до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Те же деяния, совершенные главой органа местного самоуправления, наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

При квалификации преступлений должностных лиц, определенных статьями 285 – 293 Уголовного Кодекса Российской Федерации, наряду с противоправным бездействием учитываются также и действия должностного лица.

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» под указанными деяниями понимаются действия должностного лица, осуществляемые в соответствии с возложенными на него служебными полномочиями; под незаконными действиями должностного лица подразумеваются неправомерные действия, которые не вытекали из его служебных полномочий или совершались вопреки интересам службы, а также действия, содержащие в себе признаки преступления либо иного правонарушения^[21].

В соответствии с указанным Постановлением Пленума Верховного Суда РФ выполнение перечисленных функций по специальному полномочию означает, что лицо исполняет определенные функции, возложенные на него законом (стажеры органов милиции, прокуратуры и др.), нормативным актом, приказом или распоряжением вышестоящего должностного лица либо уполномоченным на то органом или должностным лицом. Такие функции могут осуществляться в течение определенного времени или одноразово либо совмещаться с основной работой (народные и присяжные заседатели и др.).

Согласно данному Постановлению Пленума Верховного Суда РФ к представителям власти следует относить лиц, осуществляющих законодательную, исполнительную или судебную власть, а также работников государственных, надзорных или контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, а также организациями независимо от их ведомственной подчиненности (например, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, депутаты законодательных органов государственной власти субъектов РФ, члены Правительства РФ и органов исполнительной власти субъектов РФ, судьи федеральных судов и мировые судьи, наделенные соответствующими полномочиями работники прокуратуры, налоговых, таможенных органов, органов МВД и ФСБ, состоящие на государственной службе аудиторы, государственные инспектора и контролеры, военнослужащие при выполнении возложенных на них обязанностей по охране общественного порядка, обеспечению безопасности и иных функций, при которых военнослужащие наделяются распорядительными полномочиями).

По смыслу рассматриваемого Постановления Пленума Верховного Суда РФ к организационно-распорядительным функциям, осуществляемым постоянно или временно должностным лицом, относятся, например, руководство коллективом, расстановка и подбор кадров, организация труда или службы подчиненных, поддержание дисциплины, применение мер поощрения и наложение дисциплинарных взысканий.

К административно-хозяйственным функциям могут быть, в частности, отнесены функции по управлению и распоряжению имуществом и денежными средствами, находящимися на балансе и банковских счетах организаций и учреждений, воинских частей и подразделений, а также совершение иных действий (принятие решений о начислении заработной платы, премий, осуществление контроля за движением материальных ценностей, определение порядка их хранения и т.п.).

Таким образом, государственные гражданские и муниципальные служащие могут быть привлечены к уголовной ответственности за совершение преступления, т.е. виновного общественно опасного деяния, запрещенного Уголовным кодексом РФ под угрозой наказания.

При этом, если преступление совершено не при исполнении должностных обязанностей, т.е. вне связи с государственной или муниципальной службой, то совершившее его лицо будет привлечено к уголовной ответственности на общих основаниях, а не в качестве государственного или муниципального служащего.

Преступления, связанные с использованием государственными гражданскими и муниципальными служащими своего служебного положения, предусмотрены, главным образом, 30-й главой Уголовного кодекса РФ, включающей преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

К их числу отнесены:

- злоупотребление должностными полномочиями;
- превышение должностных полномочий;
- отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию РФ или Счетной палате РФ;
- присвоение полномочий должностного лица;

- незаконное участие в предпринимательской деятельности;
- получение взятки;
- дача взятки;
- служебный подлог;
- халатность.

К государственным гражданским и муниципальным служащим могут быть применены и другие статьи УК РФ, охватывающие преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина, преступления против основ конституционного строя и безопасности государства.

При этом в уголовном законодательстве четко различаются составы преступлений, которые могут быть совершены должностными лицами и рядовыми служащими органов государственной власти и местного самоуправления.

К числу принципов уголовной ответственности отнесены: законность (исключающая применение уголовного закона по аналогии), равенство граждан перед законом, вина лица, совершившего преступление, справедливость наказания и иных мер уголовно-правового характера, гуманизм, ориентирующий уголовное законодательство РФ на обеспечение безопасности человека[22].

Таким образом, уголовная ответственность распространяется на государственных гражданских и муниципальных служащих как наравне со всеми гражданами, так и в специальных случаях, прямо связанных с их должностным статусом в соответствии с установленными нормами Уголовного кодекса Российской Федерации.

Составы уголовных преступлений, непосредственно зависящих от юридического статуса гражданского служащего, закреплены в главе 30 Уголовного кодекса РФ (УК РФ) «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления»: ст. 285 - 293 УК РФ:

- ст. 285 «Злоупотребление должностными полномочиями»;
- ст. 286 «Превышение должностных полномочий»;
- ст. 287 «Отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию РФ или Счетной палате РФ»;

- ст. 288 «Присвоение полномочий должностного лица»;
- ст. 289 «Незаконное участие в предпринимательской деятельности»;
- ст. 290 «Получение взятки» и ст. 291 «Дача взятки»;
- ст. 292 «Служебный подлог»
- ст. 293 «Халатность».

Также можно отметить и статью 140 УК РФ «Отказ в предоставлении гражданину информации должностным лицом», за которую государственные и муниципальные служащие могут быть привлечены к уголовной ответственности:

- 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).

2.3. Дисциплинарная и гражданско-правовая ответственность государственных гражданских и муниципальных служащих и ее последствия для них

Согласно трудовому договору обе стороны наделены комплексом прав и обязанностей (ст. 21 и 22 Трудового кодекса РФ). Так, на работодателя возлагается обязанность соблюдать законы и иные нормативные правовые акты, локальные нормативные акты, условия коллективного договора, соглашений и трудовых договоров, но ему одновременно предоставляется право привлекать работников к дисциплинарной ответственности. Работник же обязан соблюдать правила внутреннего трудового распорядка организации и трудовую дисциплину.

Согласно части 7 статьи 11 ТК РФ на государственных гражданских служащих и муниципальных служащих действие трудового законодательства и других актов, содержащих нормы трудового права, распространяется с особенностями, которые предусмотрены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации о государственной гражданской службе и

муниципальной службе.

Возмещение убытков, причиненных гражданину или юридическому лицу, причиненных действием, бездействием государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, согласно статье 16 ГК РФ осуществляется Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием.

Как следует из содержания статьи 1069 ГК РФ, вред, который причинен гражданину либо юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа либо органа местного самоуправления, подлежит возмещению за счет соответственно казны Российской Федерации,

Дисциплинарная ответственность государственных служащих используется очень часто и является наиболее важной с практической и юридической точек зрения. Она наступает, если государственный служащий нарушает свои должностные обязанности. В соответствии с п.1 ст.14 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" должностным проступком признается виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным служащим возложенных на него должностных обязанностей.

Гражданин, заключивший трудовой договор (контракт) с работодателем (предприятием, учреждением, организацией независимо от организационно-правовой формы собственности), обязан добросовестно выполнять трудовые обязанности и соблюдать трудовую дисциплину[23].

Дисциплинарная ответственность рассматривается в правовой науке как одна из форм принуждения, применяемого уполномоченными должностными лицами (органами) к лицам, совершившим дисциплинарное правонарушение, и влекущего неблагоприятные последствия для нарушителя.

В отличие от других видов юридической ответственности, дисциплинарная направлена на обеспечение дисциплины, в основном, в рамках служебного подчинения. Дисциплинарная ответственность служащих государственной службы регулируется различными Положениями, либо внутренними, так сказать "своими" Уставами. В теории права общие основы дисциплинарной ответственности государственных служащих достаточно полно и широко исследованы различными

авторами.

Это позволяет выделить основные ее признаки:

- дисциплинарная ответственность - особый вид юридической ответственности;
- для ее реального применения характерно наличие трех оснований: нормативного, фактического и процессуального, связанного с изданием правового акта управления по применению конкретных мер воздействия на конкретного правонарушителя;
- дисциплинарная ответственность наступает, как правило, за дисциплинарный проступок, но может наступить и за совершение иных правонарушений и даже порочащих действий;
- состоит в применении карательных санкций - дисциплинарных взысканий;
- дисциплинарную ответственность осуществляют субъекты линейной власти в рамках служебного подчинения;
- урегулирована нормами административно-служебного права.

Функции дисциплинарной ответственности:

- 1) регулятивная - направлена на формирование поведения работника, на определение границы между правомерным и противоправным исполнением своих трудовых обязанностей;
- 2) превентивная - предупреждение нарушения трудовой дисциплины как самим лицом, которое подвергается дисциплинарной ответственности (частная превенция), так и другими работниками (например, за счёт создания впечатления о неотвратимости наступления ответственности как результата определённых действий);
- 3) карательная - предполагает наложение на субъекта, несущего ответственность, неблагоприятных для него моральных и материальных последствий;
- 4) восстановительная и воспитательная - формированием у лица убеждения о недопустимости совершения действий, влекущих дисциплинарную ответственность.

Основанием для привлечения работника к дисциплинарной ответственности является дисциплинарный проступок, то есть противоправное, виновное нарушение дисциплины, которое не влечет за собой уголовной ответственности.

Действующее трудовое законодательство предусматривает два вида дисциплинарной ответственности работников: общую и специальную.

Первый вид - общая дисциплинарная ответственность, которая предусмотрена Трудовым кодексом и правилами внутреннего трудового распорядка. Она распространяется на всех работников, кроме тех, для которых предусмотрена специальная дисциплинарная ответственность.

Второй вид - специальная дисциплинарная ответственность установлена для узкого круга работников: судей, прокуроров, следователей, государственных служащих, работников ряда отраслей, подпадающих под действие уставов и положений о дисциплине. В соответствии со ст. 192 ТК РФ федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине для отдельных категорий работников могут быть предусмотрены также и другие дисциплинарные взыскания (кроме тех, что указаны выше).

Специальная дисциплинарная ответственность отличается от общей по следующим признакам[24]:

- 1) кругу лиц, подпадающих под ее действие;
- 2) мерам дисциплинарного взыскания;
- 3) кругу лиц и органов, наделенных правом применять взыскания;
- 4) по порядку применения и обжалования взысканий.

Средством привлечения к дисциплинарной ответственности является дисциплинарное взыскание.

Дисциплинарные взыскания - это меры воздействия, закрепленные в нормативно-правовых актах и налагаемые компетентными, специально уполномоченными субъектами линейной власти на служащих, совершивших проступок в связи с исполнением служебных обязанностей или совершивших иные деяния, влияющие на их особый правовой статус.

Законодательством о труде закреплены следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, увольнение по соответствующим основаниям (ст. 192 ТК РФ). Перечень дисциплинарных взысканий является исчерпывающим, поэтому в правилах внутреннего трудового распорядка не могут быть прописаны иные меры дисциплинарных взысканий. Законодательством о специальной дисциплинарной

ответственности, а также уставами и положениями о дисциплине могут быть предусмотрены для отдельных категорий работников и иные дисциплинарные взыскания. Принятие нормативных правовых актов, регламентирующих виды дисциплинарных взысканий и порядок их применения, отнесено к ведению федеральных органов государственной власти (ст. 6 ТК РФ). В этой связи не допускается применение взыскания, не предусмотренного федеральным трудовым законодательством.

Право налагать на работника дисциплинарное взыскание принадлежит работодателю. От его имени может выступать руководитель организации. Дисциплинарные взыскания в виде увольнения могут налагаться лишь теми лицами, которым предоставлено право приема на работу и увольнения.

Объективная и субъективная сторона дисциплинарного проступка.

В соответствии со ст. 192 ТК РФ дисциплинарный проступок можно определить как неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей.

Объектом дисциплинарного проступка, то есть теми общественными отношениями, которые нарушаются в результате его совершения, является внутренний трудовой распорядок. По объекту дисциплинарные проступки можно разделить на четыре группы:

- 1) посягательства на полное использование рабочего времени (прогул, опоздание);
- 2) посягательства на бережное и правильное использование имущества работодателя;
- 3) посягательства на порядок управления процессами производства в организации (неисполнение приказов, распоряжений);
- 4) посягательства, создающие угрозу жизни, здоровью, нравственности, отдельного работника или всего трудового коллектива (нарушение правил охраны труда).

По своей объективной стороне дисциплинарный проступок может выражаться в противоправном неисполнении или ненадлежащем исполнении работником своих трудовых обязанностей, то есть это может быть как действие, так и бездействие. В некоторых случаях для появления состава правонарушения требуется наличие последствий в виде причинения вреда и, соответственно, причинной связи между

деянием и последствиями. Что касается субъективной стороны, то обязательно наличие вины, причем в любой форме - умысла или неосторожности. Неисполнение работником трудовых обязанностей по причинам, не зависящим от него, не является трудовым правонарушением.

Субъектом дисциплинарного проступка всегда выступает работник. В отличие от преступления дисциплинарный проступок не характеризуется общественной опасностью, а представляет собой общественно вредное деяние. В качестве последствий он влечет применение мер дисциплинарного взыскания.

Должностные проступки очень разнообразны, и не все их составы отражены в действующем законодательстве. По этой причине любые нарушения обязанностей, возложенных на государственного служащего, считаются должностным проступком. Имело ли место нарушение служебных обязанностей или нет, решает компетентный орган или руководитель по обстоятельствам каждого конкретного случая.

В структуру состава должностного проступка включены^[25]:

- субъект должностного проступка – государственный служащий;
- субъективная сторона состава – отношение государственного служащего к совершенному им деянию в виде вины;
- объект состава – интересы государства, права, обязанности, интересы государственного органа, руководителя, служебные правила и т.д.;
- объективная сторона – конкретные действия (бездействие), нарушающие правила, интересы, права, обязанности. Объективную сторону составляют также время, место, обстановка, средства должностного проступка.

За совершенный должностной проступок соответствующий полномочный орган или руководитель применяет специальные меры принудительного воздействия (дисциплинарные взыскания) – замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение. Служащий, допустивший должностной проступок, на период расследования может быть временно отстранен от исполнения должностных обязанностей.

Дисциплинарные взыскания могут налагаться на государственного служащего за неисполнение или ненадлежащее исполнение им возложенных на него обязанностей (должностной проступок). Обязанности государственного служащего определены в Трудовом кодексе Российской Федерации, Правилах внутреннего трудового распорядка государственного органа, трудовом договоре (контракте),

должностной инструкции.

Наиболее серьезными должностными проступками являются те из них, которые приводят к нарушению или неисполнению федеральных законов, указов Президента и решений суда.

Согласно Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", видами дисциплинарных взысканий являются:

- замечание;
- выговор;
- строгий выговор;
- предупреждение о неполном служебном соответствии;
- увольнение.

Если государственный служащий совершил должностной проступок, то руководитель государственного органа проводит служебное расследование. Целью расследования является выяснение всех обстоятельств проступка: какие обязанности не выполнены, степень вины служащего, условия (обстоятельства), при которых совершен проступок, его тяжесть, последствия проступка и т.д.

На время расследования служащий, допустивший проступок, может быть временно, на срок не более месяца, отстранен от исполнения должностных обязанностей распоряжением руководителя государственного органа. На время отстранения служащий выполняет указания лица, проводящего расследование. В это время за ним сохраняется денежное содержание.

До применения дисциплинарного взыскания от государственного или муниципального служащего должно быть затребовано письменное объяснение. Если служащий отказывается дать объяснение, то об этом составляется акт.

Дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников. Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки - не позднее двух лет со дня его совершения. За каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

Приказ (распоряжение) о применении дисциплинарного взыскания объявляется государственному служащему под расписку в течение трех дней со дня его издания. В случае отказа работника подписать указанный приказ (распоряжение) составляется соответствующий акт.

Гражданско-правовая ответственность государственных и муниципальных служащих

Гражданско-правовая ответственность государственного служащего наступает за вред, причиненный имуществу государственного органа или третьего лица вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения должностных обязанностей (должностного проступка).

Государственные служащие, действиями (бездействием) которых причинен материальный ущерб, непосредственной ответственности перед пострадавшим физическим или юридическим лицом не несут. В отношении пострадавших государственный орган несет ответственность непосредственно своими бюджетными средствами, однако при недостаточности таких средств субсидиарную ответственность несут Российская Федерация или субъект Федерации как собственник, финансирующий соответствующий государственный орган. Однако материальная ответственность государства не исключает материальной ответственности государственных служащих в порядке регресса, т.е. в виде возмещения государственному органу или казне по их требованию выплаченных пострадавшему сумм[26].

В законодательстве о государственной службе не существует специальных нормативных актов о порядке возмещения государственными служащими материального ущерба, причиненного ими государственному органу при исполнении должностных обязанностей. В соответствии с п.3 ст.4 Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» на государственных служащих, привлекаемых к ответственности за имущественный вред, причиненный государственному органу при исполнении должностных обязанностей, распространяется действие норм трудового законодательства о материальной ответственности работников. Отдельные категории государственных служащих, виновные в причинении имущественного вреда государству при исполнении ими должностных обязанностей, несут материальную ответственность на основе специальных нормативных правовых актов.

Иные меры правового воздействия

Под иными мерами правового воздействия понимаются служебно-правовые санкции, установленные в законе или ином нормативном правовом акте, применяемом к государственным служащим за ненадлежащее исполнение возложенных на них обязанностей и не являющиеся мерами юридической ответственности.

Задача мер правового воздействия в системе государственной службы состоит в том, чтобы напомнить государственному служащему об обязанностях, побудить его к надлежащему их исполнению (например, направление на внеочередную переаттестацию должностных лиц – работников федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ, перевод служащего с его согласия на нижестоящую должность).

Меры правового воздействия в систематизированном виде в законодательстве не закреплены.

Заключение

Изменение законодательства о государственной службе обусловлено, в первую очередь, постановкой новых государственных задач, реформой государственного управления.

К числу некоторых наиболее острых проблем, надо отнести: недостаточную развитость государственности Российской Федерации; противоречий и пробелов в законодательстве о государственной службе, повышение престижа и социальной привлекательности государственной службы в российском обществе; сращивание отдельных чиновников с криминальными элементами, что порождает интегральную проблему – недостаточную эффективность деятельности государственной власти и их аппаратов.

В структуре аппарата государственного органа планируется образовать самостоятельное подразделение по вопросам государственной службы. Пока не совсем понятно, как это подразделение будет соотноситься с федеральным государственным органом управления государственной службы.

Как видно, преобразования необходимы не только в изменении правового и социального статуса государственного служащего, защиты его от ведомственного начальника, но и в структурной организации государственной службы.

В качестве одной из ключевых проблем, требующих своего решения, является повышение престижа государственной службы. Одним из решений этой проблемы является привлечение на работу в государственный аппарат образованных, компетентных, профессионально подготовленных людей с достойным вознаграждением за их добросовестный труд.

В целях поддержания и защиты авторитета государства и уважения к его служащим со стороны общества, каждый государственный служащий или иное должностное лицо, в рамках персональной ответственности, обязан соблюдать требования этических и моральных стандартов поведения, которые соответствуют его статусу. С этой целью внедряются этические кодексы, в них воедино собраны и систематизированы общественные требования к нравственности государственных служащих они:

- служат основой для формирования содержания должной морали в сфере государственной службы;
- призваны помочь государственному служащему правильно ориентироваться в сложных нравственных коллизиях, ситуациях, обусловленных спецификой его работы;
- являются важным критерием для определения профессиональной пригодности человека к работе в сфере государственной службы;
- выступают как инструмент общественного контроля за нравственностью государственных служащих.

Государственный служащий объективно выступает одновременно как должностное лицо, занимающее определенное место в служебной иерархии, как общественный деятель, оказывающий влияние на развитие социальных и экономических процессов, как наемный работник, зачастую как руководитель персонала и работодатель, а также как частное лицо.

Государственный служащий должен соответствовать своему назначению - обеспечивать реализацию компетенции государственного органа и при этом обязан знать функции государственного органа и свои должностные функции,

которые регламентированы в соответствующих нормативных правовых актах и в должностном регламенте, правильно понимать возложенные на государственный орган задачи и его предметы ведения, неукоснительно соблюдать процедуры реализации компетенции (правила, инструкции, порядки, регламенты), всегда действовать в интересах государства и общества.

От профессионализма, компетенции и уровня нравственности государственных служащих как проводников политики государства во многом зависит не только авторитет власти, эффективность реализации стратегических целей и конкретных решений на всех уровнях управления, но и социальное самочувствие общества.

Список использованной литературы

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства РФ. - 26.06.2006. - № 26. - Ст. 2780 (URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121140/ (режим доступа: свободный)).
2. Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрании законодательства РФ. - 04.08.2014. - № 31. - Ст. 4398 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=2875&fld=134&dst=> (режим доступа: свободный)).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 29.01.1996. - № 5. - Ст. 410 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=198256&fld=134&ds> (режим доступа: свободный)).
4. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 07.01.2002. - № 1 (ч. 1). - Ст. 3 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200979&fld=134&ds> (режим доступа: свободный)).
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 07.01.2002. - № 1 (ч. 1). - Ст. 1 (URL:

- <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=203234&fld=134&ds>
(режим доступа: свободный).
6. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 18.11.2002. - № 46. - Ст. 4532 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200887&fld=134&ds>)
(режим доступа: свободный).
 7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 17.06.1996. - № 25. - Ст. 2954 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=201181&fld=134&ds>)
(режим доступа: свободный).
 8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 24.12.2001. - № 52 (ч. I). - Ст. 4921. (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=197926&fld=134&ds>)
(режим доступа: свободный).
 9. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 09.03.2015. - № 10. - Ст. 1391 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200853&fld=134&ds>)
(режим доступа: свободный).
 10. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 03.08.1998. - № 31. - Ст. 3823 (URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/) (режим доступа: свободный).
 11. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - № 31. - 03.08.1998. - Ст. 3824 (URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/) (режим доступа: свободный).
 12. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. - 02.08.2004. - № 31. - Ст. 3215 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=198913&fld=134&ds>)
(режим доступа: свободный).
 13. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. - 05.03.2007. - № 10. - Ст. - 1152 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200428&fld=134&ds>)
(режим доступа: свободный).

14. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" // Российская газета. - № 206. - 19.10.1999 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200822&fld=134&ds> (режим доступа: свободный)).
15. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. - 29.12.2008. - № 52 (ч. 1). - Ст. 6228 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200569&fld=134&ds> (режим доступа: свободный)).
16. Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" // Собрание законодательства РФ. - 30.03.1998. - № 13. - Ст. 1475 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200990&fld=134&ds> (режим доступа: свободный)).
17. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" // Собрание законодательства РФ. - 16.02.2009. - № 7. - Ст. 776 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=194986&fld=134&ds> (режим доступа: свободный)).
18. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. - 05.12.2011. - № 49 (ч. 1). - Ст. 7020 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=201074&fld=134&ds> (режим доступа: свободный)).
19. Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" // Собрание законодательства РФ. - 10.12.2012. - № 50 (часть 4). - Ст. 6953 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=188374&fld=134&ds> (режим доступа: свободный)).
20. Федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ "О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами" // Собрание законодательства РФ. - 13.05.2013. -

- № 19. - Ст. 2306 (URL:
<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=189591&fld=134&ds>
(режим доступа: свободный).
21. Федеральный закон от 25.12.2008 № 280-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона "О противодействии коррупции" // Собрание законодательства РФ. - 29.12.2008. - № 52 (ч. 1). - Ст. 6235 (URL:
<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=132709&fld=134&ds>
(режим доступа: свободный).
22. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. - 17.06.2002. - № 24. - Ст. 2253 (URL:
<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=196339&fld=134&ds>
(режим доступа: свободный).
23. Указ Президента РФ от 21.09.2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (вместе с «Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению») // Собрание законодательства РФ. - 28.09.2009. - № 39. - Ст. 4588 (URL:
<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=183032&fld=134&ds>
(режим доступа: свободный).
24. Указ Президента РФ от 19.05.2008 № 815 // Собрание законодательства РФ. - 26.05.2008. - № 21. - Ст. 2429 (URL:
<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=159027&fld=134&ds>
(режим доступа: свободный).
25. Указ Президента РФ от 18.05.2009 № 557 "Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых

федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей" // Собрание законодательства РФ. - 25.05.2009. - № 21. - Ст. 2542 (URL:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=176500&fld=134&ds>
(режим доступа: свободный).

26. Указ Президента РФ от 18.05.2009 № 558 "О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера" // Собрание законодательства РФ. - 25.05.2009. - № 21. - Ст. 2543 (URL:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=164710&fld=134&ds>
(режим доступа: свободный).

27. Указ Президента РФ от 18.05.2009 № 559 "О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера" (вместе с "Положением о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера") // Собрание законодательства РФ. - 25.05.2009. - № 21. - Ст. 2544 (URL:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=183019&fld=134&ds>
(режим доступа: свободный).

28. Указ Президента РФ от 21.09.2009 № 1066 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. - 28.09.2009. - № 39. - Ст. 4589 (URL:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=176429&fld=134&ds>
(режим доступа: свободный).

29. Указ Президента РФ от 01.07.2010 № 821 "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных

- служащих и урегулированию конфликта интересов" // Собрание законодательства РФ. - 05.07.2010. - № 27. - Ст. 3446 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=190926&fld=134&ds> (режим доступа: свободный).
30. Указ Президента РФ от 08.07.2013 № 613 «Вопросы противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. - 15.07.2013. - № 28. - Ст. 3813 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=183031&fld=134&ds> (режим доступа: свободный).
31. Указ Президента РФ от 02.04.2013 № 309 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции" // Собрание законодательства РФ. - 08.04.2013. - № 14. - Ст. 1670 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=199416&fld=134&ds> (режим доступа: свободный).
32. Указ Президента РФ от 03.12.2013 № 878 "Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции" // Собрание законодательства РФ. - 09.12.2013. - № 49 (часть VII). - Ст. 6399 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=190923&fld=134&ds> (режим доступа: свободный).
33. Указ Президента РФ от 23.06.2014 № 460 "Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. - 30.06.2014. - № 26 (часть II). - Ст. 3520 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=164568&fld=134&ds> (режим доступа: свободный).
34. Указ Президента РФ от 08.03.2015 № 120 "О некоторых вопросах противодействия коррупции" // Собрание законодательства РФ. - 09.03.2015. - № 10. - Ст. 1506 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=183027&fld=134&ds> (режим доступа: свободный).
35. Указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 "О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы" // Собрание законодательства РФ. - 19.04.2010. - № 16. - Ст. 1875 (URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99386/ (режим доступа: свободный).
36. Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 "О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы" // Собрание

законодательства РФ. - 04.04.2016. - № 14. - Ст. 1985 (URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_196138/ (режим доступа: свободный)).

37. Письмо Минтруда России от 13.11.2015 № 18-2/10/П-7073 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения» (вместе с «Методическими рекомендациями по привлечению 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») (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=189649&fld=134&ds> (режим доступа: свободный)).

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 "О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях" // Российская газета. - № 154. - 17.07.2013 (URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=155458&rnd=228224.138> (режим доступа: свободный)).

1. Административная ответственность и наказания. Сборник студенческих работ / Отв. редактор: канд. юр. наук Милов П.О. – М.: Студенческая наука, 2012. – 844 с.
2. Административная ответственность: учебное пособие / Ж.А. Бикситова; Оренбургский гос. ун-т. – Оренбург: ОГУ, 2012. – 151 с.
3. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.Я. Кикотя, П.И. Кононова, Н.В. Руменцева. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 759 с.
4. Административное право. Конспект лекций: учеб. пособие / А.А. Потапова. – Москва: Проспект, 2015. – 125 с.
5. Административно-правовые основы государственной службы в России: учебное пособие для бакалавров / С.Н. Братановский, М.С. Братановская, С.А. Кочерга. – М. – Берлин: Директ-Медиа, 2014. – 204 с.
6. Бугаевская Н.В. Служащие как субъекты коррупционных преступлений // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2014. - № 4-2. – С. 48-58.
7. Государственная и муниципальная служба: тексты лекций / Т.В. Халилова; М-во образ. и науки России, Казан. нац. исслед. технол. ун-т. – Казань: Изд-во КНИТУ, 2016. – 360 с.

8. Дисциплинарная ответственность / Т.К. Колотов. – М.: Лаборатория Книги, 2010. – 106 с.
9. Мартиросян Е.В. Понятие и виды юридической ответственности государственных гражданских служащих // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. – 2014. – № 4. – С. 45-55.
10. Муниципальное право. Конспект лекций: учебное пособие / А.А. Потапова. – Москва: Проспект, 2014. – 102 с.
11. Муравченко В.Б. Виды и меры ответственности муниципальных служащих в законодательстве Российской Федерации // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. – 2014. – № 3 (11). – С. 46-55.
12. Панарин Д.А. Особенности применения различных форм ответственности за коррупционные правонарушения // Юридическая мысль. – 2015. – Т. 91. – № 5. – С. 104-110.
13. Правовые основы административной ответственности: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Н.М. Чепурнова, И.А. Трофимова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016. – 255 с.
14. Противодействие коррупции в системе исполнительной власти в Российской Федерации: административно-правовые аспекты. Монография / С.Н. Братановский, М.Ф. Зеленов. – М.: Директ-Медиа, 2012. – 433 с.
15. Реализация статуса государственного гражданского служащего / М.В. Костенников, А.В. Куракин. – М.: Лаборатория Книги, 2011. – 148 с.
16. Субъекты административного права. Сборник студенческих работ / Отв. редактор, канд. юрид. наук Милов П.О. – М.: Студенческая наука, 2012. – 430 с.
17. Фещенко П.Н. К вопросу о строгости наказания за коррупционные преступления, вызывающие широкий общественный резонанс и рост социальной напряженности // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. – 2014. – № 7. – С. 65-70.
18. Юридическая ответственность: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / А.Г. Чернявский, С.М. Кузнецов; под ред. Б.Н. Габричидзе, Н.Д. Эриашвили. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 335 с.

1. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.Я. Кикотя, П.И. Кононова, Н.В. Руменцева. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015, стр. 59. [↑](#)

2. Административно-правовые основы государственной службы в России: учебное пособие для бакалавров / С.Н. Братановский, М.С. Братановская, С.А. Кочерга. – М. – Берлин: Директ-Медиа, 2014, стр. 45. [↑](#)
3. Бугаевская Н.В. Служащие как субъекты коррупционных преступлений // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2014. - № 4-2. – С. 48. [↑](#)
4. Государственная и муниципальная служба: тексты лекций / Т.В. Халилова; М-во образ. и науки России, Казан. нац. исслед. технол. ун-т. – Казань: Изд-во КНИТУ, 2016, стр. 105. [↑](#)
5. Мартиросян Е.В. Понятие и виды юридической ответственности государственных гражданских служащих // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. – 2014. - № 4. – С. 45. [↑](#)
6. Муниципальное право. Конспект лекций: учебное пособие / А.А. Потапова. – Москва: Проспект, 2014, стр. 52. [↑](#)
7. Муравченко В.Б. Виды и меры ответственности муниципальных служащих в законодательстве Российской Федерации // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. – 2014. - № 3 (11). – С. 46. [↑](#)
8. Панарин Д.А. Особенности применения различных форм ответственности за коррупционные правонарушения // Юридическая мысль. – 2015. – Т. 91. - № 5. – С. 104. [↑](#)
9. Правовое основы административной ответственности: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Н.М. Чепурнова, И.А. Трофимова. - М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2016, стр. 120. [↑](#)
10. Субъекты административного права. Сборник студенческих работ / Отв. редактор, канд. юрид. наук Милов П.О. – М.: Студенческая наука, 2012, стр. 78.

[↑](#)

11. Фещенко П.Н. К вопросу о строгости наказания за коррупционные преступления, вызывающие широкий общественный резонанс и рост социальной напряженности // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. – 2014. – № 7. – С. 65. [↑](#)
12. Юридическая ответственность: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / А.Г. Чернявский, С.М. Кузнецов; под ред. Б.Н. Габричидзе, Н.Д. Эриашвили. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012, стр. 124. [↑](#)
13. Административная ответственность и наказания. Сборник студенческих работ / Отв. редактор: канд. юр. наук Милов П.О. – М.: Студенческая наука, 2012, стр. 320. [↑](#)
14. Административная ответственность: учебное пособие / Ж.А. Бикситова; Оренбургский гос. ун-т. – Оренбург: ОГУ, 2012, стр. 51. [↑](#)
15. Административное право. Конспект лекций: учеб. пособие / А.А. Потапова. – Москва: Проспект, 2015, стр. 25. [↑](#)
16. Дисциплинарная ответственность / Т.К. Колотов. – М.: Лаборатория Книги, 2010, стр. 76. [↑](#)
17. Противодействие коррупции в системе исполнительной власти в Российской Федерации: административно-правовые аспекты. Монография / С.Н. Братановский, М.Ф. Зеленов. – М.: Директ-Медиа, 2012, стр. 133. [↑](#)
18. Реализация статуса государственного гражданского служащего / М.В. Костенников, А.В. Куракин. – М.: Лаборатория Книги, 2011, стр. 48. [↑](#)
19. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.Я. Кикотя, П.И. Кононова, Н.В. Руменцева. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015, стр. 159. [↑](#)

20. Административно-правовые основы государственной службы в России: учебное пособие для бакалавров / С.Н. Братановский, М.С. Братановская, С.А. Кочерга. – М. – Берлин: Директ-Медиа, 2014, стр. 94. [↑](#)
21. Бугаевская Н.В. Служащие как субъекты коррупционных преступлений // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2014. - № 4-2. – С. 49. [↑](#)
22. Государственная и муниципальная служба: тексты лекций / Т.В. Халилова; М-во образ. и науки России, Казан. нац. исслед. технол. ун-т. – Казань: Изд-во КНИТУ, 2016, стр. 171. [↑](#)
23. Мартиросян Е.В. Понятие и виды юридической ответственности государственных гражданских служащих // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. – 2014. - № 4. – С. 47. [↑](#)
24. Муниципальное право. Конспект лекций: учебное пособие / А.А. Потапова. – Москва: Проспект, 2014, стр. 58. [↑](#)
25. Муравченко В.Б. Виды и меры ответственности муниципальных служащих в законодательстве Российской Федерации // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. – 2014. - № 3 (11). – С. 48. [↑](#)
26. Панарин Д.А. Особенности применения различных форм ответственности за коррупционные правонарушения // Юридическая мысль. – 2015. – Т. 91. - № 5. – С. 106. [↑](#)