

*Шашкова Татьяна Валерьевна  
студентка*

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при  
Президенте Российской Федерации  
Россия, г. Москва  
e-mail: tanya.shashkova.1978@mail.ru*

*Научный руководитель: Аничкин Евгений Сергеевич  
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при  
Президенте Российской Федерации  
Россия, г. Москва*

## **ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

*Аннотация: В статье раскрывается значение положений Конституции РФ для субъектов трудовых отношений. В статье рассматриваются некоторые особенности правового регулирования дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих в Российской Федерации. Дается классификация мер дисциплинарной ответственности на основе действующего законодательства. Выявляются особенности и проблемные аспекты применения дисциплинарной ответственности к государственным гражданским служащим. Делается вывод о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства, регулирующего институт дисциплинарной ответственности гражданских служащих. По результатам анализа норм законодательства в указанной области сделаны соответствующие выводы о необходимости его дальнейшего развития.*

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, дисциплинарная ответственность, дисциплинарный проступок, государственные гражданские служащие, служебная дисциплина.

*Shashkova Tatyana Valerievna  
student*

*Russian Academy of National Economy and Public Administration under the  
President of the Russian Federation  
Russia, Moscow*

*Scientific adviser: Anichkin Evgeniy Sergeevich  
Russian Academy of National Economy and Public Administration under the  
President of the Russian Federation  
Russia, Moscow*

## DISCIPLINARY LIABILITY OF STATE CIVIL SERVANTS

**Abstract:** *The article reveals the significance of the provisions of the Constitution of the Russian Federation for subjects of labor relations. The article discusses some features of the legal regulation of disciplinary liability of state civil servants in the Russian Federation. A classification of disciplinary measures is given based on current legislation. Features are revealed and problematic aspects of the application of disciplinary liability to state civil servants. The conclusion is made about the need to further improve the legislation regulating the institution of disciplinary liability of civil servants. Based on the results of the analysis of legislative norms in this area, appropriate conclusions were drawn about the need for its further develop.*

**Key words:** legal liability, disciplinary liability, disciplinary offense, state civil servants, service discipline.

Дисциплинарная ответственность является основным видом юридической ответственности государственных гражданских служащих (далее гражданские служащие).

Иные виды юридической ответственности (административная, материальная, гражданско-правовая, уголовная) применяются в исключительных случаях. Дисциплинарная ответственность, реализуется реакционно в рамках охранительных (трудовых) правоотношений. Как правило дисциплинарную ответственность относят к форме государственного принуждения, что влечет негативные последствия для гражданского служащего. Такая обобщающая характеристика обладает неопределенностью и не раскрывает цели дисциплинарного взыскания. Государственное принуждение, исходящее от руководителя государственного органа [1] подразумевает сопротивление субъекта права (гражданского служащего). Возникает естественный вопрос: каким образом гражданский служащий может оказать сопротивление привлечению к юридической ответственности, когда это от него полностью не зависит? Принуждение возникает, если правонарушитель избегает применения дисциплинарного взыскания.

Совершенный дисциплинарный проступок является основанием дисциплинарной ответственности, состав которого, как и состав любого правонарушения, содержит классические элементы: объект, объективную

сторону, субъективную сторону, субъект. Предметом дисциплинарного проступка являются надлежащее исполнение гражданским служащим условий служебного законодательства, служебного распорядка, служебного договора, либо должностного распорядка. Объективная сторона дисциплинарного проступка может являться выражена как в действиях, так и в бездействии. Дисциплинарная ответственность наступает за бездействие (неисполнение) или ненадлежащее действие (исполнение) гражданским служащим [6] как общих обязанностей, так и обязанностей, установленных в служебном контракте и должностном регламенте. Объективная сторона включает установление причинной связи между проступком и наступившими отрицательными последствиями. Субъективная сторона дисциплинарного проступка может характеризоваться как неосторожностью, так и умыслом. Гражданский служащий предвидит отрицательные последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения им должностных обязанностей и желает их наступления (прямой умысел) или сознательно их допускает, либо относится к ним безразлично (косвенный умысел). Дисциплинарный проступок необходимо признать по неосторожности совершённым, в случае если гражданский служащий предвидел возможность наступления отрицательных последствий ненадлежащего выполнения должностных обязанностей, но самонадеянно надеялся в устранение подобных последствий либо никак не предвидел возможности наступления негативных последствий, несмотря на то имел возможность и обязан был их предвидеть. Гражданский служащий считается субъектом дисциплинарного проступка.

Закон о государственной службе устанавливает исчерпывающие виды дисциплинарных санкций: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии. С гражданской службы увольнение наступает только за определенные виды дисциплинарных проступков, к которым относится:

– неоднократное неисполнение без уважительных причин должностных обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание;

- однократное грубое нарушение должностных обязанностей;
- принятие гражданским служащим категории «руководители» необоснованного решения, повлекшего за собой нанесение ущерба имуществу государственного органа;
- прогул (отсутствие на служебном месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение служебного дня);
- появление на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;
- разглашение сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, и служебной информации, ставших известными гражданскому служащему в связи с исполнением им должностных обязанностей;
- совершение по месту службы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного уничтожения или повреждения такого имущества, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях;
- однократное грубое нарушение гражданским служащим категории «руководители» своих должностных обязанностей, повлекшее за собой причинение вреда государственному органу и (или) нарушение законодательства РФ.

Перечень дисциплинарных взысканий указанный выше является исчерпывающим. Это означает, что федеральные государственные органы и государственные органы субъектов РФ не вправе устанавливать иные виды дисциплинарных взысканий. Однако в некоторых нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти подобные отступления имеют место.

Совершение дисциплинарного проступка может повлечь наложение только одного вида дисциплинарного взыскания, право выбора которого

принадлежит руководителю государственного органа. При этом он не связан необходимостью применять взыскания в той последовательности, в какой они указаны в законе о государственной гражданской службе. Такая свобода выбора дисциплинарного взыскания вызывает обоснованную критику. Ряд авторов М.В. Пресняков, С.Е. Чаннов считают, что имеет смысл закрепить перечень публично значимых дисциплинарных проступков и предусмотреть особые меры дисциплинарных взысканий, которые должны применяться за совершение отдельных видов проступков [5].

Такая попытка не целесообразна, поскольку потребует типизировать виды дисциплинарных проступков (виды ненадлежащего исполнения служебных обязанностей), что теоретически трудоемко и необоснованно.

Помимо этого, это значительно ограничит выбор дисциплинарного взыскания в зависимости от конкретных обстоятельств служебного правонарушения и личности гражданского служащего. Вот почему законодатель обоснованно не ограничивает выбор дисциплинарного взыскания (кроме увольнения). Наряду с этим такие дисциплинарные взыскания, как замечание, выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, имеют равнозначные юридические последствия и отличаются друг от друга только морально-психологическим воздействием. Поэтому представитель нанимателя может, руководствуясь принципами справедливости, целесообразности и индивидуализации, выбрать наиболее подходящий вид дисциплинарного взыскания, либо вообще отказаться от привлечения нарушителя к ответственности. При таком подходе довод о том, то что могут проявляться субъективные факторы [6], не состоятелен, так как субъективное (личностное) отношение постоянно будет иметь место в организации гражданской службы. Также, авторы вносят в некоторые виды дисциплинарных взысканий существенные различия. В частности, это касается, как объявление о неполном служебном соответствии. М.В. Пресняков и С.Е. Чаннов считают, что «выглядело бы более логичным, если бы гражданские служащие, к которым применялось дисциплинарное взыскание в виде неполного служебного

соответствия, по истечении года (или ранее, по инициативе представителя нанимателя) направлялись бы на внеочередную аттестацию, в ходе которой и решался бы вопрос о дальнейшей их судьбе» [4].

В 1-ый На первый взгляд, предложение, достаточно обосновано, однако его осуществление в жизнь означает тройное взыскание: объявление неполного служебного соответствия, внеочередная аттестация, решение аттестационной комиссии, итогом которого скорее приведет к понижению к понижению в должности [2]. Использование дисциплинарного взыскания само по себе довольно серьезная мера воздействия. Закон о государственной службе не устанавливает минимального срока, по истечении которого возможно снятие дисциплинарного взыскания. С учетом конкретных обстоятельств решение принимает представитель нанимателя. В случае досрочного снятия дисциплинарного взыскания издается соответствующий акт. С момента снятия или погашения дисциплинарного взыскания гражданский служащий считается не имеющим дисциплинарного взыскания.

В целом правовое положение гражданского служащего, подвергнутого дисциплинарному взысканию, существенно не изменяется. В частности, из-за ним сохраняются полномочия, льготы и гарантии, предусмотренные законодательством о гражданской службе. Но остается нерешенным вопрос о возможности индивидуального и общего премирования в период отбывания дисциплинарного наказания. В соответствии с общими требованиями, предусмотренными трудовым законодательством, правонарушитель при наличии дисциплинарного взыскания в весь период его действия лишается права в поощрение. Это означает, что прежде чем выплатить премию или иным образом поощрить гражданского служащего, руководитель должен снять дисциплинарное взыскание. Очень редко на практике это процедура выполняется.

Законодатель выделяет наличие вины гражданского служащего в качестве обязательного признака дисциплинарного проступка. Однако, как можно полагать, с целью определения факта совершения дисциплинарного проступка

не требуется определения формы вины - неосторожности либо умысла. Вместе с этим установление формы вины гражданского служащего, осуществившего проступок, имеет огромное значение для принятия представителем нанимателя решения о применении к нему конкретного вида дисциплинарного взыскания. На гражданского служащего с учетом степени его вины может быть наложено различное дисциплинарное взыскание. Таким образом, из-за нарушение служебного распорядка, совершенное в результате небрежности, гражданскому служащему [2] может быть объявлено замечание, а умышленное совершение подобного же действия требует наложения наиболее строгого взыскания (выговор либо предупреждение о неполном должностном соответствии).

Как уже отмечалось, проблематичным является привлечение гражданского служащего к материальной ответственности. Связано это с тем, что Закон о государственной службе не предусматривает такого вида ответственности, как это имеет место в трудовом законодательстве. Пробелом в служебном законодательстве является регулирование материальной ответственности на гражданской службе, поскольку полностью отсутствует ее регламентация. Данный пробел либо может быть восполнен на основе внесения соответствующих изменений в Закон о государственной службе [6], или преодолен на основе субсидиарного применения соответствующих норм трудового права, либо ущерб будет нести государство.

Дисциплинарный проступок нередко связан с причинением ущерба юридическим и физическим лицом, который обязан возмещать представитель нанимателя (точнее - государственный орган). В этих случаях помимо дисциплинарного взыскания гражданский служащий должен быть привлечен к материальной ответственности. При этом служебное законодательство не регулирует этот вид ответственности, вот почему привлечение к ней можно осуществлять только на основе субсидиарного применения норм трудового законодательства. Чтобы избежать ситуаций указанных выше, сделав выводы можно сказать, что требуется внести ряд изменений в служебное законодательство.

В законе следует более чётко определить, за какие именно проступки можно налагать отдельные виды дисциплинарного взыскания.

Таким образом, правовая характеристика дисциплинарной ответственности гражданских служащих содержит в себе совокупность правовых норм, содержащихся в федеральном Законе о государственных служащих, правовых актов органов и должностных лиц государственного управления, устанавливающих и возлагающих в служащих обязанности по соблюдению требований дисциплины, а кроме того учитывающих мероприятия их дисциплинарной ответственности и процессуальный порядок применения этих мер в случае нарушения указанных предписаний.

Следует отметить, что в настоящий момент правовое обеспечение института должностного проступка и дисциплинарной ответственности еще далеко до достижения стадии окончательного оформления. В настоящее время в сфере законодательного регулирования дисциплинарной ответственности гражданских служащих выделилась главная вопрос - отсутствие общего для всех видов гражданских служащих закона, четко определяющего понятие должностного проступка, общие и конкретные составы должностных проступков, а кроме того другие вопросы, связанные с применением дисциплинарной ответственности. Отсутствие законодательно определенных составов должностных проступков [6] в свою очередь не дает возможности правоприменителю решить вопросы правильной квалификации и разграничения проступков административных правонарушений и преступлений.

Таким образом, в связи с имеющимся пробелом в законодательстве, руководитель, имеющий право на усмотрение в вопросе выбора и использования меры дисциплинарного взыскания к нарушителю, может также произвольно квалифицировать то или иное деяние как должностной проступок. Сложившаяся ситуация может послужить причиной только лишь к неограниченному административному произволу, то что в сфере гражданской службы [2] особенно недопустимо. Помимо этого, законодателем никак не выделены даже основные признаки должностного проступка гражданского служащего, по этой причине до

сих пор в научных кругах проводятся дискуссии о этом - считать ли этот проступок общественно опасным и виновным?

Служебно-дисциплинарное законодательство, регулирующее порядок привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих, в отличие от уголовного и административно законодательства, не содержит исчерпывающего перечня составов дисциплинарных проступков. Соответственно, нет и четких критериев соответствия дисциплинарных взысканий каждому проступку. Вместе с тем служебно-дисциплинарное законодательство нуждается в систематизации, что обуславливает прежде всего необходимость формализации оснований дисциплинарной ответственности государственных служащих.

Поэтому, для определения более четких критериев для правоприменительной практики предлагаю предлагается классифицировать дисциплинарные проступки на незначительные и значительные, взяв за основу [2] оценки степени тяжести совершенного дисциплинарного проступка совокупность следующих критериев:

- 1) содержание и характер совершенного проступка;
- 2) степень вины служащего (умысел или по неосторожности);
- 3) данные о личности государственного служащего и отношение его к службе;
- 4) наличие или отсутствие негативных последствий для государственного органа, юридических и физических лиц;
- 5) причинение (или отсутствие) материального ущерба государству;
- 6) иные установленные Законом обстоятельства, смягчающие (отягчающие) вину государственного служащего.

Таким образом, в качестве незначительных следует рассматривать дисциплинарные проступки, совершенные впервые, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением государственным служащим служебных обязанностей, не причинившие материальный ущерб государству и не влекущие негативных последствий для государственного органа, юридических и

физических лиц.

К грубым следует отнести и коррупционные правонарушения (дисциплинарные коррупционные проступки).

Нуждается в нормативном закреплении классификация дисциплинарных проступков в зависимости от частоты их совершения на единичные, повторные и систематические, что позволит при повторном незначительном проступке расценивать его как значительный, при наличии признака систематичности - как грубый. При совершении служащим после значительного дисциплинарного проступка повторного проступка расценивать его как грубый, даже если повторный проступок является незначительным.

Важность установления законодательной классификации дисциплинарных проступков по степени тяжести на грубые, незначительные и значительные, а также в зависимости от частоты их совершения на единичные, повторные и систематические обусловлена необходимостью установления связи между отнесением дисциплинарного проступка к той или иной категории и налагаемыми за их совершение дисциплинарными взысканиями, а также порядком их назначения.

Так же в целях повышения правовых гарантий сотрудников от ведомственного произвола необходимо нормативно определить порядок контроля за правомерным применением дисциплинарного воздействия, вышестоящими и надзорными органами.

### **Список литературы:**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек.1993 г.) [с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 № 1-ФКЗ // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ: [ред. от 14.02.2024] // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

3. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ: [ред. от 12.12.2023] // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

4. Вершинина С.И. Функции государственного принуждения // Вектор науки ТГУ. 2011. № 1(15). С. 120.

5. Попова А.В. Конституционное право зарубежных стран: краткий курс лекций А.В. Попова. М.: Издательство Юрайт. 2015 168 с.

6. Пресняков М.В. Трудовое право: учебник. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. 352 с.

7. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / под ред. Г.Н. Комковой. Саратов: Научная книга, 2008. 412 с.

8. Стрельников В. Дисциплина прежде всего: статья. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=5045> (дата обращения 19.03.2024 г.).

9. Государственная и муниципальная служба: учебник для академического бакалавриата / под ред. Ю. Н. Туганова, С. И. Журавлева, В. И. Петрова. М.: Издательство Юрайт, 2018. 286 с.