**Дисциплинарная ответственность государственных служащих**

Дисциплинарная ответственность является одной из наиболее применяемых форм государственного принуждения. Дисциплинарная ответственность рассматривается как одна из форм принуждения, применяемого уполномоченными должностными лицами (органами) к лицам, совершившим дисциплинарное правонарушение, и влекущего неблагоприятные последствия для нарушителя.

Дисциплинарная ответственность характеризуется тем, что:

1) ее основанием является дисциплинарный проступок, то есть виновное нарушение правил дисциплины, неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей, возложенных на лицо в связи с его работой, государственной или муниципальной службой;

2) за дисциплинарный проступок предусмотрены меры дисциплинарного взыскания, имеющие характер наказания;

3) они применяются уполномоченными на то органами и должностными лицами на основе взаимных обязательств;

4) порядок применения мер дисциплинарной ответственности (дисциплинарный процесс) регламентирован законами, уставами и другими нормативными актами.

**Цель** дисциплинарной ответственности конкретизируется через задачи, решаемые законодательством о государственной и муниципальной службе путем закрепления прав и обязанностей работодателей и работников, системы поощрений и дисциплинарных проступков.

**Ведущей функцией** дисциплинарной ответственности является карательно-штрафная функция, реализуемая через применение дисциплинарных взысканий за дисциплинарные проступки, степень карательного воздействия может быть различной.

**Характеристика и особенности привлечения государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности**

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (далее - Закон о государственной гражданской службе) предусматривает специальную дисциплинарную ответственность государственных гражданских служащих. В соответствии с ч.1 ст.57 79-ФЗ основанием привлечения гражданского служащего к дисциплинарной ответственности является совершение им дисциплинарного проступка, т.е. неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей. В соответствии с ч.З ст. 58 этого закона, при применении дисциплинарного взыскания помимо прочих обстоятельств учитывается степень вины гражданского служащего.

Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих отличается от других категорий лиц. Служебная деятельность гражданских служащих связана с непосредственным выполнением публичных функций государственных органов, в которых они замещают должности гражданской службы. Реализуя часть властных полномочий государственного органа, гражданский служащий наделяется специальными правами, имеющими властную публично-правовую природу, которыми не обладают другие категории работников и служащих.

Прежде всего, необходимо отметить, что правовое регулирование дисциплинарной ответственности гражданских служащих регламентируется административным, а не трудовым законодательством. В соответствии с п.4 ст. 10 закона «О системе государственной службы РФ» (далее Закон №58-ФЗ) правовое положение (статус) федерального государственного служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации, в том числе его ответственность, устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы. В ФЗ «О 37 государственной гражданской службе РФ» (далееЗакон79-ФЗ) дисциплинарная ответственность гражданских государственных служащих субъектов РФ также регулируется этим федеральным законом, и ее регулирование не может осуществляться законодательными актами субъектов РФ.

ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» содержит определения служебной дисциплины и дисциплинарного проступка гражданского служащего, как основания для привлечения к дисциплинарной ответственности; закрытый перечень дисциплинарных взысканий, а также детально регламентирует процедуру привлечения гражданского служащего к дисциплинарной ответственности. В соответствии с положениями ч.7 ст. 24 и пп.2 ч.2 ст. 47 этого закона ответственность гражданского служащего в определенном объеме может также устанавливаться служебным контрактом и должностным регламентом.

Должностной регламент не вводит новые виды дисциплинарных взысканий, не изменяет правила их применения, а также иным образом не менять содержание федерального законодательства, относящегося к дисциплинарной ответственности гражданских служащих. В то же время в должностном регламенте могут устанавливаться конкретные дисциплинарные взыскания, из числа указанных в ст. 57 Закона №79-ФЗ, за совершение конкретных правонарушений.

В соответствии с ч. 1 ст. 57 Закона о государственной гражданской службе представитель нанимателя имеет право применить к гражданским служащим следующие дисциплинарные взыскания:

1) замечание;

2) выговор;

3) предупреждение о неполном должностном соответствии;

4) увольнение с гражданской службы.

Таким образом, можно сделать выводы. **Дисциплинарная ответственность гражданских служащих полностью регулируется нормами административного права. Основанием дисциплинарной ответственности гражданского служащего является только дисциплинарный проступок. Под дисциплинарным проступком в соответствии с ч.1 ст. 57 Закона №79-ФЗ понимается неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей, которое может повлечь применение к нему мер дисциплинарной ответственности в виде наложения предусмотренного законом дисциплинарного взыскания.**

Дисциплинарная ответственность гражданских служащих характеризуется наличием собственных дисциплинарных взысканий, которые могут налагаться за совершенные дисциплинарные проступки. Этот перечень содержится в ч.1 ст. 57 Закона79-Ф3и включает в себя следующие виды: замечание, выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение с гражданской службы.

Такой вид дисциплинарных взысканий как предупреждение о неполном служебном соответствии характерен только для дисциплинарной ответственности государственных служащих. Увольнение как мера дисциплинарного взыскания характерна для всех категорий работников, однако, для гражданских служащих установлен собственный исчерпывающий перечень дисциплинарных проступков, которые могут повлечь за собой эту меру. Вместе с тем, применение к гражданским служащим иных дисциплинарных взысканий - недопустимо.

Важной особенностью дисциплинарной ответственности гражданских служащих является особый порядок привлечения к дисциплинарной ответственности. Дисциплинарная ответственность гражданских служащих так же характеризуется собственной процедурой дисциплинарного производства. Особенностью этой процедуры является возможность участия в ней специализированного органа - комиссии государственного органа по служебным спорам. В эту комиссию могут быть обжалованы дисциплинарные взыскания, примененные к гражданскому служащему. Нормативно-правовую базу, регламентирующую дисциплинарное производство, закрепляет Федеральный закон о государственной гражданской службе. Обязательными считаются стадии возбуждения дела о дисциплинарном проступке, рассмотрения дела, вынесения и исполнения решения, а факультативными - стадии служебного расследования и пересмотра решения.

**Дисциплинарный проступок как основание привлечения государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности**

Законодательство о гражданской службе не содержит исчерпывающего перечня деяний, составляющих дисциплинарные правонарушения, с указанием на конкретную меру дисциплинарной ответственности, которая может быть применена к служащему, совершившему этот проступок. В большинстве случаев субъекту дисциплинарной власти приходится оценивать деяния своих подчиненных, учитывая лишь общее определение дисциплинарного проступка, как неисполнения или ненадлежащего исполнения возложенных на служащего должностных обязанностей. Подобная ситуация объясняется чрезвычайным разнообразием должностных обязанностей гражданских служащих, а, следовательно, большими сложностями при нормативном закреплении всех возможных форм их нарушения. Должностные обязанности, неисполнение (ненадлежащее) исполнение которых составляет объективную сторону дисциплинарных проступков гражданских служащих, закрепляются в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов РФ, подзаконных нормативных правовых актах, служебном распорядке государственного органа, должностном регламенте гражданского служащего и служебном контракте.

В качестве специального субъекта дисциплинарных правонарушений, совершаемых гражданскими служащими, можно назвать служащих, замещающих должности категории «руководители». В соответствии с п.1, ч.2 ст. 9 Закона №79-ФЗ к таким лицам относятся служащие, замещающие должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей представительств государственных органов и их структурных подразделений, замещаемые на определенный срок полномочий или без ограничения срока полномочий (далее в тексте руководители). Специфика дисциплинарной ответственности руководителей обусловлена наличием специальных должностных обязанностей у этой категории служащих. Так, руководители государственных органов лично несут ответственность за состояние служебной дисциплины возглавляемых ими органов, за успешное выполнение возложенных на эти органы задач и функций, утвержденных планов и показателей их деятельности. Также очевидно, что дисциплинарные правонарушения, совершенные руководителями государственных органов, обладают большей опасностью, чем правонарушения обычных служащих.

Учитывая особенности правового положения руководителей. Закон №79- ФЗ устанавливает повышенную дисциплинарную ответственность этой категории служащих. Например, помимо общих, предусматриваются также дополнительные основания для дисциплинарного увольнения служащих, замещающих должности категории руководители. Так, руководители могут быть уволены за принятие не обоснованного решения, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иное нанесение ущерба имуществу государственного органа (п.5 ч.1 ст. 37 Закона 79-Ф3); за однократного грубое нарушение должностных обязанностей, повлекшее за собой причинение вреда государственному органу и (или) нарушение законодательства Российской Федерации (п.6 ч.1 ст. 37 Закона)79-ФЗ кроме того, Закон №79-ФЗ закрепляет возможность привлечения руководителей к дисциплинарной ответственности за противоправные действия их подчиненных. В данном случае к дисциплинарной ответственности будет привлечен как непосредственный исполнитель такого поручения, так руководитель, который это распоряжение дал.

**За что может быть привлечен государственный гражданский служащий к дисциплинарной ответственности? Каков порядок привлечения к дисциплинарной ответственности?**

 В первую очередь необходимо отметить, что отношения, связанные с поступлением на государственную гражданскую службу Российской Федерации, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) федерального государственного гражданского служащего (далее также - гражданский служащий) регулируются федеральным законом от 27 апреля 2004 г. № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (далее Закон о гражданской службе).

Статьей 57 указанного закона предусмотрена дисциплинарная ответственность гражданского служащего за совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей. Понятие служебные обязанности неразрывно связано с должностными обязанностями, определенными служебным контрактом и должностным регламентом гражданского служащего.

Всего предусмотрено четыре вида дисциплинарных взысканий: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение с гражданской службы.

Порядок применения к гражданским  служащим дисциплинарных взысканий установлен ст. 58 Закона о гражданской службе. В первую очередь законодатель оговорил, что дисциплинарное взыскание применяется непосредственно после обнаружения дисциплинарного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения. В этот срок не включается период временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев отсутствия его на службе по уважительным причинам, а также время проведения служебной проверки. Не может быть применено дисциплинарное взыскание к гражданскому служащему позднее шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка, а по результатам проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки - позднее двух лет со дня совершения дисциплинарного проступка. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

Перед применением дисциплинарного взыскания обязательно проводится служебная проверка, назначаемая представителем нанимателя, полномочия которого в органах внутренних дел Российской Федерации определены приказом МВД России от 27 апреля 2011 г. № 335 "О возложении отдельных полномочий представителя нанимателя на начальников территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации". Право применения (снятия) дисциплинарных взысканий, назначения служебных проверок, контроля своевременности и правильности их проведения в отношении гражданских служащих территориального органа МВД России, а также гражданских служащих подчиненных территориальных органов МВД России предоставлено начальнику территориального органа на региональном уровне.

Важно отметить, что служебная проверка должна быть завершена не позднее чем через один месяц со дня принятия решения о ее проведении, и Законом о гражданской службе не предусмотрено продление срока проведения служебной проверки.

Частью первой статьи 58 Закона о гражданской службе на представителя нанимателя возложена обязанность до применения дисциплинарного взыскания затребовать от гражданского служащего объяснение в письменной форме. В случае отказа гражданского служащего дать такое объяснение составляется соответствующий акт. Отказ гражданского служащего от дачи объяснения в письменной форме не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

Результаты служебной проверки сообщаются представителю нанимателя, назначившему служебную проверку, в форме письменного заключения, подписанного руководителем подразделения государственного органа по вопросам государственной службы и кадров, юридического (правового) подразделения и выборного профсоюзного органа данного государственного органа, а также в случае их участия другими участниками служебной проверки.

При применении дисциплинарного взыскания учитываются тяжесть совершенного гражданским служащим дисциплинарного проступка, степень его вины, обстоятельства, при которых совершен дисциплинарный проступок, и предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей.

-------------------------

Подробное рассмотрение дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих представляет собой одно из важнейших направлений административного права. Государственные служащие в обязательном порядке вынуждены соотносить свои действия, совершаемые на службе, с предписанными правилами поведения. Неисполнение установленных норм влечет за собой дисциплинарную, а в необходимых случаях — административную и уголовную ответственность [1]. В соответствии с должностью госслужащий обязан следовать в определенном порядке требованиям, указанным в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79- ФЗ [2]. К ним относятся:

1) безукоризненное исполнение должностных обязанностей на профессиональном уровне;

2) осуществление служебной деятельности в установленных рамках законодательством Российской Федерации;

3) соблюдение ограничений, определенных законов для гражданских служащих;

4) соблюдение нейтральности, которая исключает возможность влияния на служебную деятельность решений различных объединений и организаций;

5) проявление корректности в обращении с гражданами;

6) другие требования.

Особую значимость занимает регулирование государством служебных отношений, использование которых сконцентрировано на развитии дисциплины.

Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих — это вид юридической ответственности, где содержание обозначается мерами, используемыми специально уполномоченными органами, должностными лицами, специальными коллегиями в связи с совершением дисциплинарного проступка в процессе исполнения должностных обязанностей.

Дисциплинарный проступок — это несоблюдение дисциплины, состоящее в неправомерном виновном превышении прав, неисполнении или ненадлежащем исполнении служащим своих обязанностей, влекущее дисциплинарную ответственность. Проступок как основа дисциплинарной ответственности государственного служащего зафиксирован в особенности правового основания для применения мер ответственности Федеральным законом № 79-ФЗ.

Отталкиваясь от вышесказанного, можно сделать следующий вывод: для продвижения административно-правовой культуры и дальнейшего развития нормативно правовой базы законодательству следует создать более точную, единую и общепринятую формулировку термина «дисциплинарный проступок», которая будет содержать в себе все ключевые признаки. Одним из основных признаков представляется субъективная сторона дисциплинарного проступка. Она описывается в государственном механизме как совокупность признаков, характеризующих психическое отношение государственного гражданского служащего к своему противоправному деянию и к его возможным вредным последствиям.

Длительный период времени в теории административного права существовали споры о надобности включения данного признака в понятие дисциплинарного проступка служащего. Относительно недавно ученые включили отсутствие прямого указания в правовых нормах на виновный характер поведения служащего к недостаткам законодательства о государственной службе.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на госслужащего должностных обязанностей применяется дисциплинарное взыскание:

— замечание;

— выговор;

— предупреждение о неполном должностном соответствии;

— увольнение по соответствующим основаниям.

Отметим, что служебное поведение и дисциплинарная ответственность государственного гражданского служащего находятся в прямой взаимосвязи между собой. При нарушении правил служебное поведение необходимо квалифицировать как ненадлежащее исполнение или неисполнение государственным служащим возложенных на него служебных обязанностей. Нарушение может за собой повлечь одно из установленных законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ дисциплинарных взысканий.

Таким образом, дисциплинарное взыскание — это предусмотренная законодательством мера принудительного воздействия, применяемая должностным лицом, наделенным дисциплинарной властью за совершенный дисциплинарный проступок. Наиболее суровой и крайней мерой воздействия на нарушителей является увольнение по соответствующим основаниям. Правовое регулирование общетеоретических положений дисциплинарной ответственности нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Видна необходимость закрепления на законодательном уровне нормативного акта, в содержании которого отражалась бы правовая основа института дисциплинарной ответственности государственного служащего и юридическая регламентация возникших в результате привлечения гражданского служащего к дисциплинарной ответственности отношений, а также перечень составов административного проступка.