

УДК 342.5:342.922

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

М.Б. Мырзалиев, Б.К. Касымбеков

Проводится анализ проступка, носящего дисциплинарный характер, как непосредственного основания привлечения к соответствующей ответственности государственных гражданских служащих. Для объективности информации и выявления противоречий, а также коллизий и пробелов в правовой сфере регулирования государственной службы в статье проанализированы нормы, регулирующие служебные правоотношения и предписания, выявлены и определены особенности нормативного закрепления оснований дисциплинарной ответственности, приведены виды дисциплинарной ответственности и виды дисциплинарных высказываний. По мнению автора, правомерное привлечение государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности должно быть крайне приоритетным направлением государства, возможно даже важнейшей задачей государства (и руководителя государственного органа, в частности), а также соответствующих надзорных органов. Соблюдение дисциплины в государственном аппарате – необходимое условие для его эффективной и стабильной работы.

Ключевые слова: дисциплинарная ответственность; дисциплинарный проступок; государственные гражданские служащие; служебная дисциплина.

МАМЛЕКЕТТИК ЖАРАНДЫК КЫЗМАТКЕРЛЕРДИН АДМИНИСТРАТИВДИК ЖООПКЕРЧИЛИГИНИН УКУКТУК АСПЕКТИЛЕРИ

М.Б. Мырзалиев, Б.К. Касымбеков

Бул макалада мамлекеттик жарандык кызматкерлерди тиешелүү жоопкерчиликке тартууга түздөн-түз негиз катары тартиптик мүнөздөгү жосундарына талдоо жүргүзүлөт. Маалыматтардын объективдүүлүгү үчүн жана карама-каршылыктарды, ошондой эле мамлекеттик кызматты укуктук жөнгө салуу чөйрөсүндө кенемтелерди жана кемчиликтерди аныктоодо, макалада кызматтык укуктук мамилелерди жана буйруктарды жөнгө салуучу ченемдер талдоого алынган жана тартип жоопкерчилигине тартууга негиздерди ченемдик бекемдөөнүн өзгөчөлүктөрү аныкталган, тартип жоопкерчилигинин түрлөрү жана тартип жазасынын түрлөрү келтирилген. Автордун пикири боюнча, мамлекеттик жарандык кызматкерлерди мыйзамдуу түрдө тартип жоопкерчилигине тартуу мамлекеттин бирден бир артыкчылыктуу багыттарынын бири, балким мамлекеттин жана мамлекеттик органдын жетекчисинин, ошондой эле көзөмөлдөөчү органдардын маанилүү милдети болуп эсептелет. Мамлекеттик аппаратта тартип сактоо – анын натыйжалуу жана туруктуу иштөөсү үчүн зарыл болгон шарт.

Түйүндүү сөздөр: тартип жоопкерчилиги; тартиптик жосундар; мамлекеттик жарандык кызматкерлер; кызматтык тартип.

ON THE ISSUE OF LEGAL REGULATION OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF CIVIL SERVANTS

M.B. Myrzaliev, B.K. Kasymbekov

This article deals with the disciplinary offense as a ground for disciplinary responsibility of civil servants. For the purpose of objectivity of information and identification of contradictions, as well as conflicts and gaps in the legal sphere of regulation of the public service, the article analyses the rules governing service legal relations and regulations, identifies and defines the peculiarities of the normative establishment of grounds of disciplinary liability, sets out types of disciplinary liability and types of disciplinary statements. According to the author, the lawful imposition of disciplinary liability on civil servants should be a very high priority of the State, perhaps even the most important task of the State and the head of the State body, in particular, as well as the relevant supervisory bodies. Discipline in the state apparatus is a necessary condition for its efficient and stable working.

Keywords: disciplinary responsibility; disciplinary offense; civil servants; service discipline

Ответственность и все вытекающие из нее обязательства государственных служащих перед государством и обществом наступает за соответствующее неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на служащих обязанностей перед теми, кто вверил им ответственность нести государственную службу на данном посту. Согласно законодательству Кыргызской Республики, государственных служащих можно привлекать к дисциплинарной, административной, уголовной, а также материальной ответственности.

В свою очередь, ответственность, вытекающая из любого рода нарушений, основывается на принципах верховенства Конституции, дисциплины и персональной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение служебных обязанностей [1].

В первую очередь, перед нами встает вопрос о методах и принципах привлечения государственных служащих к самой распространенной – дисциплинарной – ответственности. Чтобы ответить на данный вопрос, следует обратиться к авторитетному мнению и мыслям ученых-практиков. Так, О.М. Решетников говорил следующее: “В наших странах (постсоветское пространство) дисциплинарные меры ответственности виновных в совершении коррупционных правонарушений чиновников издавна характеризовались разнообразием и бескомпромиссностью. Среди них: вычеты из жалованья, перемещение с высшей должности на низшую, удаление от службы без объяснения причин, если служащий подозревается, а его вина не может быть доказана фактами. При этом применение подобных мер не могло быть обжаловано привлеченными к ответственности лицами” [2]. По мнению Т.Э. Зульфугарзаде и О.М. Решетникова, говоря о дисциплинарном проступке как о совершенном факте, “на государственных служащих возлагается дисциплинарная ответственность не только за деяния, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих должностных обязанностей во время несения службы, но и за недостойные проступки вне служебного времени” [3, с. 83]. В свое время еще А.В. Пятаков указывал “о необходимости расширения понятия дисциплинарной ответственности, где под понятие дисциплинарного проступка будут попадать не только явные нарушения,

но и не являющиеся нарушениями дисциплины, но несовместимые с их должными положениями. Дисциплинарная ответственность – это ответственность по подчиненности” [4].

Однозначным является то, что основным видом ответственности, к которой чаще всего привлекаются государственные служащие, до сих пор остается дисциплинарный вид ответственности, так как следование служебной дисциплине и укрепление государства и государственной службы являются основными принципами в обязанностях государственного служащего. Вытекающая далее ответственность, используется правоприменителями и руководителями непосредственно к государственным служащим. “Само по себе противоправное деяние или проступок является *правовым обстоятельством* при привлечении к дисциплинарной ответственности. Под дисциплинарной ответственностью в юридической литературе понимается применение (реакция представителя) к служащему мер дисциплинарного воздействия (взыскания) за виновное, противоправное поведение, неисполнение или ненадлежащее исполнение своих служебных обязанностей (совершение дисциплинарного проступка)” [5]. За любой из административных проступков представитель может и даже обязан применить следующие дисциплинарные взыскания:

- замечание,
- выговор,
- предупреждение о неполном должностном соответствии,
- освобождение от занимаемой должности,
- увольнение с гражданской службы.

“Противоправное виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение государственными служащими должностных обязанностей, возложенных на них по долгу службы, не влекущее уголовной ответственности, принято именовать *должностным проступком*. Под должностным проступком следует понимать не всякое неисполнение или же ненадлежащее исполнение обязанностей, но только те действия или бездействие, что имеют место только в результате виновных и противоправных действий государственного служащего” [6, с. 576]. Для абсолютного понимания следует знать, что государственно-го служащего подвергают взысканию согласно приказу или постановлению о дисциплинарном

взыскании только под расписку, чтобы избежать неясности и соблюдать принцип законности (государственный служащий уведомлен и знает о взыскании и мерах по взысканию). Иначе и в любом ином случае просто-напросто налагается дисциплинарное взыскание, и все же гражданский служащий имеет право на обжалование последнего в установленном законодательством порядке в вышестоящий государственный орган или суд. В настоящее время еще нет четко установленного порядка соответствующего обжалования взыскания, в частности административных и во многих подобных случаях обращаются к Трудовому кодексу, хотя деятельность государственных гражданских, а также муниципальных служащих регулируется специальным законом. В связи с чем необходимо иметь представления об имеющейся судебной практике и непосредственно учитывать данную практику или создать как теоретическую, так и правоприменительную базу, которые определяли бы дисциплинарный проступок и его соразмерность с применяемыми взысканиями.

Необходимо отметить, что с определенной стороны проступок, конечно же, является виной, но вина, в свою очередь, заключается не только в самом нарушении запретов или ограничений, но и в непосредственном поведении лица, несущего дисциплинарную и иные виды ответственности, когда последний совершает проступок умышленно или неосторожно. «Однако, если субъект идет на противоправный поступок умышленно, то естественным является и то, что он осознает противоправный характер своего поведения, а также должен предвидеть негативные последствия последнего и с субъективной стороны желает или сознательно допускает их наступление либо относится к ним безразлично, что тоже не является соответствующим поведением для государственного служащего» [7, с. 109].

Как один из неплохих примеров умышленного проступка можно привести часто встречающийся в жизни случай, когда государственными служащими распиваются запрещенные спиртные напитки в запрещенных для того местах, то есть в государственных учреждениях. В числе частых нарушений можно также привести в качестве примера курение в соответствующих учреждениях, где это запрещено. На практике же мы зачастую сталкиваемся с нарушением

соответствующих запретов и ограничений, ведь в большинстве случаев государственные служащие не осознают противоправность своих деяний по неосторожности, что усугубляет нынешнюю ситуацию в данной сфере. Что касается должностного проступка, невозможно просто сказать, что неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на служащего обязанностей произошло по причинам, не зависящим от государственного служащего (например, из-за отсутствия надлежащих условий для исполнения своих обязанностей, нетрудоспособности государственного служащего).

Таким образом, на основании данного исследования можно сделать некоторые выводы. Дисциплинарная ответственность как была, так и остается одним из наиболее важных и наиболее распространенных видов ответственности, которую несут государственные служащие в силу их должностных обязанностей и сферы их деятельности в современном Кыргызстане. Учитывая непосредственность и близость дисциплинарной ответственности к каждому из служащих, оперативность и возможность учета определенных обстоятельств правонарушения правомочным лицом, а также начальником государственного служащего, можно сказать, что дисциплинарная ответственность является одной из самых «легко нарушимых» и близких к ежедневным обязанностям государственных служащих на территории нашей республики. Однако при применении санкций за нарушение дисциплинарных норм в отношении гражданских служащих возникают конкретные препятствия. Обусловливается это тем, что в настоящее время в Кыргызской Республике нет специальных мер по предотвращению и профилактике дисциплинарных нарушений. Обязательное для гражданских служащих соблюдение служебного распорядка в государственном органе и должностного регламента регулируется законом Кыргызской Республики «О государственной гражданской службе и муниципальной службе». На наш взгляд, лучше было бы назвать указанное поведение служащих режимом законности.

Подводя итоги сказанного, следует отметить, что основными проблемами в совершенствовании механизмов ответственности являются лишь два вопроса, которые уже были нами рассмотрены:

1) отсутствие в законодательстве страны в сфере регулирования административных вопросов единообразного определения должностного лица, которое может и обязано нести ответственность за свои проступки, а также расплывчатость многих норм, регулирующих данную сферу. Решением может послужить проработка и приближение новых кодексов к реалиям нашего времени. При этом стоит учитывать кыргызстанскую модель государственной службы, а также ментальность народов, проживающих на территории нашей страны. Необходимо, чтобы новые кодексы соответствовали духу современности и четко устанавливали основополагающие принципы применения административной ответственности на территории всей Кыргызской Республики;

2) отсутствие в законодательстве страны конкретно прописанного механизма контроля за соответствием наложенных дисциплинарных взысканий, а также надзор не только за применением, но и справедливым соотношением проступка и наказания за совершенное противоправное деяние. В связи с чем следует принять исчерпывающий перечень всех видов взысканий, которые могут быть применены к государственным служащим за дисциплинарные проступки.

Ввиду того, что дисциплинарная ответственность и по сегодняшний день является одной из наиболее применяемых видов ответственности к государственным служащим и более подвержена нарушениям со стороны ответственных лиц, сфера административного регу-

лирования должна изучаться и прорабатываться непрерывно и усиленно. Лишь в этом случае возможным будет увидеть чистое от нарушений общество, ведь каждый государственный служащий является своего рода примером для народа и эталоном, на который должен равняться каждый гражданин.

Литература

1. Закон Кыргызской Республики “О государственной гражданской службе и муниципальной службе” от 30 мая 2016 г. № 75. Ст. 4.
2. *Решетников О.М.* Административно-правовой статус субъектов права в начале нового тысячелетия / О.М. Решетников // *Вопр. гуманитар. наук.* 2013. № 6 (69). С. 102–103.
3. *Пятаков В.М.* Государство и партии: история взаимоотношений / В.М. Пятаков // *Власть.* 2013. № 1. URL: <http://elibrary.ru>
4. *Зульфугарзаде Т.Э.* Особенности правосубъектности политической партии / Т.Э. Зульфугарзаде, О.М. Решетников // *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопр. теории и практики.* 2012. № 12-1. С. 104–107.
5. Закон Кыргызской Республики “О государственной гражданской службе и муниципальной службе” от 30 мая 2016 г. № 75. Ст. 33. URL: <http://elibrary.ru>
6. *Актуальные проблемы теории государства и права. учебн. пособие / под ред. Р.В. Шагиева М. Норма, Инфра-М, 2015.*
7. *Атоманчук Г.В.* Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. М., 2003. 164 с.