

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования


«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Кафедра теоретических и публично-правовых дисциплин

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ В ГЭК

Заведующий кафедрой

Доктор юридических наук, профессор

 О.Ю. Винниченко

08.12. 2022 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

магистра

**ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ
СЛУЖАЩИХ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

40.04.01 Юриспруденция

Магистерская программа «Магистр права»

Выполнила работу
студентка 3 курса
заочной формы обучения



Костина Олеся
Андреевна

Научный руководитель
канд. юрид. наук



Бакулина Ирина
Петровна

Рецензент
Мировой судья судебного
участка № 3 Калининского
судебного района г. Тюмени



Щеткова Ольга
Анатольевна

Тюмень

2022

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК ПРИНЯТЫХ СОКРАЩЕНИЙ.....	4
ВВЕДЕНИЕ	5
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	10
1.1. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, СООТНОШЕНИЕ С ДРУГИМИ ВИДАМИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ	10
1.2. ПРАВОВАЯ ОСНОВА ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ	22
1.3. ДИСЦИПЛИНАРНОЕ ПРОИЗВОДСТВО В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	28
ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЕЁ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ	41
2.1. ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ	41
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	67
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	70

СПИСОК ПРИНЯТЫХ СОКРАЩЕНИЙ

ГИБДД МВД – Государственная инспекция по безопасности дорожного движения Министерства Внутренних Дел;

ГУ МЧС – Главное управление Министерства Российской Федерации по чрезвычайным ситуациям;

ИФНС – Инспекция Федеральной налоговой службы;

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

РФ – Российская Федерация;

УПК РФ – Уголовно-процессуальный кодекс РФ;

ФЗ – Федеральный закон;

ФКУ – Федеральное казенное учреждение;

ФССП – Федеральная служба судебных приставов;

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В настоящее время сфера дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих представляет собой область, включающую в себя множество неурегулированных аспектов. Среди них отмечаются проблемы в части отсутствия деления процедуры дисциплинарного производства на части, в то время как фактически такое деление существует. В этой же связи отмечается неразбериха со стадией обжалования решения о наложении дисциплинарного взыскания, а именно о ее включении в де-факто существующий порядок дисциплинарного производства или же вынесении ее за пределы такого порядка в качестве отдельной процедуры, что вызывает не только обоснованные споры в научной среде, но и определенное недопонимание при непосредственном осуществлении дисциплинарного производства.

Процедурные вопросы дополняются также и сложностью в сборе доказательственной базы, поскольку ни трудовое, ни административное законодательство не устанавливают даже приблизительного перечня доказательств, которые могут быть использованы в ходе установления вины гражданского служащего в совершении дисциплинарного проступка. Не закрепляются правила сбора и оценки доказательств, порядка учета смягчающих и отягчающих обстоятельств и т.п. Это приводит к тому, что не только вопрос сбора доказательств, но и сама процедура дисциплинарного производства в разных органах исполнительной власти, в которых предусмотрено прохождение государственной гражданской службы, не отвечает критерию единообразия.

Помимо этого, действующее законодательство о дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих имеет пробелы в части такой категории, как «утрата доверия». Существующие на сегодняшний день критерии утраты доверия являются в определенной части не конкретизированными, нет расшифровки категории «утрата доверие», а также

понимания того, чье же доверие утрачивает гражданский служащий ввиду совершения того или иного проступка.

Наконец, отсутствие единых начал осуществления дисциплинарного производства в определенной степени создает прикладные неудобства, так как нет понимания о том, на что следует ссылаться в ходе судебных разбирательств относительно рассмотрения вопроса о законности и обоснованности наложения дисциплинарных взысканий: на общие принципы трудового права, на специальные основы функционирования государственной гражданской службы, их совокупность или же иные положения.

Согласно данным судебной статистики Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации за последние пять лет с 2017 по 2021 годов [68], по таким категориям дел, как дела о признании недействительным ненормативного акта, на государственной службе (заключения судебной проверки, дисциплинарных взысканий, результатов конкурса на замещение должности государственной службы) в 2017 году поступило на рассмотрение в суды общей юрисдикции 2894 дела, из них рассмотрены с вынесением решения 2181 дело (75,36 %). В 2018 году поступило 2879 дела, из них рассмотрены с вынесением решения 2225 дел (77,28 %). В 2019 году поступило 3233 дела, из них рассмотрены с вынесением решения 2502 дела (77,39 %). В 2020 г. поступило 2940 дел, из них рассмотрены с вынесением решения 2193 дела (74,59 %). В 2021 г. поступило 2808 дел, из них рассмотрены с вынесением решения 2220 дела. Указанный анализ статистических данных за последние пять лет (с 2017 по 2021 гг.) свидетельствует о стабильном росте оспаривания ненормативных актов. Таким образом, можно сделать вывод, что гражданские служащие все чаще пользуются своим правом на оспаривание ненормативных актов руководства до увольнения, с этим и связано уменьшение статистики о рассмотрении дел, связанных с восстановлением на работе.

Еще хотелось бы подчеркнуть, что с 2018 г. гражданские служащие при увольнении по коррупционным правонарушениям вносятся в реестр, уволенных лиц в связи с утратой доверия и проще оспорить ненормативный акт о

проведении служебной проверки, чем доказывать в суде свои права о восстановлении на государственной службе в связи с признанием приказа в отношении государственного служащего об увольнении недействительным и исключения из реестра.

В этой связи необходимо сделать вывод, что в настоящее время институт дисциплинарного производства на государственной гражданской службе, в его нынешней форме, с учетом всех ранее отмеченных выше проблем, не отвечает критериям объективности и единства. Это может привести к тому, что действительно виновный служащий избежит заслуженного взыскания, в то время как такое взыскание будет наложено на служащего, чей проступок является незначительным.

Степень научной разработанности темы. Анализ используемых в рамках исследования научных источников позволяет сделать вывод о том, что поставленная тема исследования является недостаточно изученной. Так, в частности, при достаточно подробном рассмотрении проблем, связанных непосредственно с процедурой дисциплинарного производства, в научной литературе мало уделяется внимания частным моментам, в том числе: отсутствию единства в правоприменительной практике привлечения к ответственности государственных гражданских служащих, совершенствованию системы дисциплинарного производства.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие, изменяющиеся и прекращающиеся по поводу формирования, а также поддержания служебной дисциплины на государственной гражданской службе, а также по поводу привлечения государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности.

Предметом исследования является законодательство, регулирующее государственную гражданскую службу, и практика его применения.

Целью исследования является поиск направлений совершенствования дисциплинарного служебного законодательства и практики его применения.

На основании цели исследования в магистерской диссертации решаются следующие **задачи**:

- провести анализ понятия категории «дисциплинарная ответственность», проанализировать ее сущность и провести отграничение от других видов юридической ответственности, существующей в современном российском законодательстве;

- проанализировать систему нормативно-правовых актов, регулирующих реализацию дисциплинарной ответственности в отношении государственных гражданских служащих;

- рассмотреть порядок привлечения государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности с позиции современного законодательства;

- провести анализ существующих на сегодняшний день актуальных проблем дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих с предложением путей их решения;

- рассмотреть основные направления развития законодательства о дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих.

Методологическую основу исследования составили следующие методы научного исследования: анализ, синтез, индукция, дедукция, сравнительно-правовой метод и метод системного анализа.

Теоретическую основу исследования составили научные работы Е.В. Аляксиной, М.А. Гицу, И.В. Григорьева, Е.В. Васильевой, Я.А. Волынчука, М.Б. Добробабовой, М.Б. Ермолова, Н.Л. Ивановой, Е.Б. Казакова и других учёных.

Нормативной основой исследования стали Конституция РФ, Федеральный закон «О противодействии коррупции», Федеральный закон от «О государственной гражданской службе Российской Федерации», иные законы и подзаконные нормативно-правовые акты в сфере государственной гражданской службы.

Эмпирической основой исследования послужили решения судов общей юрисдикции, в которых рассматривалось обжалование принятых решений о

наложении дисциплинарных взысканий на государственных гражданских служащих, принятых по первой инстанции.

Магистерская диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, библиографического списка, а также приложения. В первой главе исследуются теоретические основы дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих. Вторая глава затрагивает анализ, изучение и решение проблем, встречающихся на практике привлечения государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности и повышения результативности применения дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих.