

© Варнавский А.П., 2020

DOI 10.20310/2587-9340-2020-4-16-455-462

УДК 342.98

Шифр научной специальности 12.00.01

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СЛУЖАЩИХ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА

А.П. Варнавский

Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина

392000, Российская Федерация, г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8888-0043>, e-mail: campos-daniel@mail.ru

Аннотация. На сегодняшний день довольно актуальными считаются проблема разграничения административной и дисциплинарной ответственности, а также проблема привлечения к ответственности государственных служащих. Целью данной работы является поиск возможных путей решения вышеперечисленных проблем. В исследовании задействованы следующие методы научного познания: конкретно-социологический, статистический, формально-логический и сравнительно-правовой метод. Сформировано мнение о том, что список видов административной ответственности, применяемой в отношении государственных служащих, является открытым и спорным. Выявлены обязательные и дополнительные признаки административного правонарушения и проведено разграничение между административным правонарушением и дисциплинарным проступком. Установлено, что обязательным основанием применения мер административной ответственности государственного служащего считается осуществление таковым административного деликта ввиду бездействия либо бездействия при осуществлении таковым профессиональных обязанностей по службе. Также сделан вывод о том, что государственных служащих следует привлекать к дисциплинарной ответственности по нарушениям, связанным с их служебной деятельностью, а к административной ответственности – наравне с гражданами на общих основаниях. Кроме того, институт административной ответственности нуждается в законодательной доработке и более интенсивном изучении в практике.

Ключевые слова: административная ответственность; дисциплинарная ответственность; государственная гражданская служба; государственные служащие

Административным деликтом считается посягательство на административный либо социальный порядок, имущество, права и свободы

субъектов, на закрепленный порядок управления, неправомерное, намеренное деяние, за которое нормативно-правовыми актами предусмотрены меры административной ответственности. Зачастую нарушение требований по службе параллельно засчитывается и как административный, и как дисциплинарный проступок, то есть признаки и части состава повторяются, как в случае с военными должностными лицами.

Разновидность и размер ущерба от административного деликта влияют на способ реализации и размер ответственности, но так или иначе умысел считается обязательным компонентом административного деликта государственного служащего. При отсутствии умысла отсутствует и административный деликт. Зачастую государственный служащий или знает об отрицательных последствиях собственных деяний, однако считает, что в силах ликвидировать их, или не знает о данных последствиях, в то время как он должен и мог знать об этом. Неосторожный умысел аналогично считается компонентом состава административного деликта. Это случай, когда государственный служащий не должен был и не мог знать об отрицательных последствиях собственных деяний, в таком случае в отношении него не применяются меры административной ответственности [1, с. 28].

Меры административной ответственности должностных лиц заключаются в применении к таковым административными структурами, государственными служащими и субъектами, представляющими исполнительную ветвь власти, административного взыскания за неисполнение обязанностей, предписанных законодательными актами. Государственных служащих подвергают мерам административной ответственности за административные деликты, вытекающие из неисполнения закрепленных за ними обязанностей, несоблюдение требований законодательства, контроль за которым включен в административный регламент таковых в области охраны администрирования, государственного и социального устройства, природных заповедников, жизни людей и прочих норм [2, с. 49].

Государственные служащие подлежат мерам административной ответственности в случае несоблюдения обязательных норм как собственными деяниями, так и при деликтах, возникающих вследствие халатности при исполнении должностных обязательств. Такая халатность может заключаться в отдаче подчиненным приказов, противоречащих нормам, которые распространяют свое действие на всех субъектов, и в бездействии, недопустимом при обеспечении данных норм подчинен-

ными государственными служащими, когда контроль за реализацией таковых относится к компетенции подлежащего мерам ответственности государственного служащего.

Ярко выражена проблема административной ответственности военнослужащих и государственных служащих – они подпадают под действие норм дисциплинарных регламентов. Данные группы должностных лиц подлежат мерам ответственности по дисциплинарным регламентам. Но за несоблюдение норм пограничных уставов Российской Федерации, уставов КПП границы Российской Федерации, норм транспортного перемещения и охраны природных заповедников, норм таможенного права, а равно за перемещение запрещенных грузов эти группы должностных лиц подлежат мерам административной ответственности на общих условиях. Должностные лица, которые подпадают под действие дисциплинарных регламентов либо специфических норм о дисциплине, в прецедентах, напрямую указанных таковыми, подлежат дисциплинарной ответственности за административные деликты, в остальном – мерам административной ответственности на общих условиях.

На сегодняшний день современные нормативно-правовые акты об административных деликтах составляют нормативно-правовые акты федерального и регионального уровней – фундаментальные формы, закрепляющие административную ответственность людей и организаций, нарушивших административное законодательство. В случае необходимости таковое исчерпывается интерпретирующими нормативно-правовыми документами. Например, для создания унифицированного и справедливого механизма реализации нормативно-правовых актов и для оптимизации действующей практики после того, как 1 июля 2002 г. приняли КоАП РФ, взялись за разработку обязательных актов толкования в рамках конкретизации. Помимо этого, административные структуры, имеющие государственно-юрисдикционные правомочия, приняли организационные акты (приказы): о государственных служащих, имеющих право на фиксацию записей совершенных административных деликтов и производить административные аресты, определяющие формы процессуальных актов, закрепляющие последовательность реализации отдельных разновидностей административных санкций и использования средств обеспечения процессуального хода по разрешению административных споров [3, с. 30].

Административная ответственность в области гражданской службы представляет собой использование в закреплённой правовой последовательности для сохранения прав и свобод людей и организаций на-

деленными необходимыми правомочиями административными структурами и государственными служащими в рамках профессиональной сферы таковых, закрепленных федеральными и региональными нормативно-правовыми актами, средств административной ответственности за административные деликты.

Обязательным основанием применения мер административной ответственности государственного служащего считается осуществление таковым административного деликта ввиду бездействия либо бездействия при осуществлении таковым профессиональных обязанностей по службе [4, с. 37].

В науке права создаются абстрактно теоретические методы восприятия условий административной ответственности. Самой аргументированной признается точка зрения ученых, определяющих правовые, реальные и формальные условия данной ответственности. Особенность гражданской службы не создает необходимости обнаружения дополнительных условий привлечения к данной ответственности. Определение административного состава в деяниях государственных служащих, других виновных лиц по таким условиям дает возможность оптимально устранять подобные вопросы и обширно задействовать имеющийся на данный момент теоретико-прагматичный массив знаний.

В литературе административного права существенными признаками административного деликта считаются: незаконность, умысел и ответственность. Данные признаки крепко укоренились в настоящем законодательстве, а также они подробно описывают незаконные действия, осуществленные в областях и административной, и другой общественной службы, скажем местной.

Помимо этого, на сегодняшний день ученые предлагают рассмотреть и иные специфические черты административной ответственности в области гражданской службы. Например, В.А. Козбаненко, исследуя реальное условие административной ответственности должностных лиц, выдвигает гипотезу о том, что осуществленное таковыми незаконное действие способно параллельно быть квалифицировано и в качестве административного, и дисциплинарного деликта [5, с. 24]. К тому же, этот исследователь заявляет, что кроме административного и дисциплинарно-административного деликта условием административной ответственности способно выступить в определенных прецедентах и преступное деяние (бездействие, действие). Данное заявление считается дискуссионным. Легализация действия (бездействия), избавленного от признака причинения социального вреда, конкретно по такому

параметру будет условием для изъятия такового из группы преступных деяний в группу административных деликтов [6, с. 15]. Прецедент, с самого начала оцененный, как преступное деяние, ввиду весьма убедительных аргументов квалифицируется уже в качестве административного деликта – действие (бездействие), причиняющее вред социуму либо гражданину и, соответственно, достойное снижения мер ответственности. Но конкретно действие (бездействие) включает также и иные обязательные черты деликта (незаконность, умысел и ответственность) и требует внимания административных органов.

В науке права и юридической практике до сих пор не сформировалось унифицированного вида того, какие конкретно разновидности административных деликтов надо использовать в структуре государственной гражданской службы. Например, Ю.Н. Стариков говорил о том, что в отношении должностных лиц используются две разновидности административной ответственности: превенция и административное взыскание имущества [7, с. 31]. Ученые противоположной точки зрения считают, что в отношении должностных лиц, помимо зафиксированных мер ответственности, используется и лишение прав [8, с. 52].

Отрицательные стороны юридического регламентирования установления административной ответственности в области государственной гражданской службы, заниженная оптимальность таковой требуют преобразований в устоявшейся регулярно используемой практике в направлении регулярного использования высших нормативно-правовых актов и применения мер ответственности, предельно допустимых в рамках санкции юридической нормы, и обнаруживать иные способы устранения злоупотребления правомочиями должностных лиц, пренебрежением законными интересами людей и большинством иных отрицательных феноменов в области профессиональной гражданской деятельности [9, с. 135].

Исходя из всего вышесказанного можно сделать вывод, что интенсивно изучаемые меры административной ответственности в структуре гражданской службы в смысле формулирования правовых норм недостаточно развиты, расширенного использования в судебных процессах не имеют и в юридической литературе слабо проработаны. Мы считаем, что административную ответственность должностных лиц как специфических участников административного права правильнее было бы причислить к группе дисциплинарной ответственности и органично отстраивать конкретно данную группу правовых норм. В иных прецедентах должностные лица как обладатели общего правового статуса

обязаны привлекаться к административной ответственности аналогично гражданам. Данное понимание уже сейчас используется в отношении должностных лиц военных структур и прочих видов государственной службы, которые обладают наградами. Считается целесообразным данный подход применить и в отношении гражданских должностных лиц.

Список литературы

1. *Радько Т.Н.* Служебное право. М.: Проспект, 2007. 341 с.
2. *Куракин А.В.* Международные и зарубежные стандарты административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы. М.: Норма, 2009. 233 с.
3. *Черногор Н.Н.* Проблемы ответственности в теории муниципального права и практике местного самоуправления. М.: Вектор, 2011. 382 с.
4. *Ноздрачев А.Ф.* Государственная служба. М.: Норма, 2009. 499 с.
5. *Козбаненко В.А.* Теория функций права. М.: Проспект, 2014. 243 с.
6. *Ноздрачев А.Ф.* Муниципальная служба. М.: Статут, 1999. 344 с.
7. *Старилов Ю.Н.* Служебное право. М.: Синяя птица, 2003. 341 с.
8. *Граждан В.Д.* Государственная гражданская служба. М.: Норма, 2009. 490 с.
9. *Варнавский А.П.* Некоторые вопросы нормативно-правовой регламентации правового статуса государственного служащего // Тамбовские правовые чтения им. Ф.Н. Плевако: материалы 4 Междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. В.Ю. Стромов. Тамбов: Изд. дом «Державинский», 2020. Т. 2. С. 131-135.

Поступила в редакцию 06.10.2020 г.

Поступила после рецензирования 19.11.2020 г.

Принята к публикации 27.11.2020 г.

Информация об авторе

Варнавский Алексей Павлович – магистрант Института права и национальной безопасности. Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина, г. Тамбов, Российская Федерация.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8888-0043>, e-mail: campos-daniel@mail.ru

Для цитирования

Варнавский А.П. Эффективность правового регулирования административной ответственности служащих государственного аппарата // Актуальные проблемы государства и права. 2020. Т. 4. № 16. С. 455-462. DOI 10.20310/2587-9340-2020-4-16-455-462

DOI 10.20310/2587-9340-2020-4-16-455-462

LEGAL REGULATION EFFECTIVENESS OF ADMINISTRATIVE LIABILITY OF CIVIL SERVANTS

A.P. Varnavskiy

Derzhavin Tambov State University

33 Internatsionalnaya St., Tambov 392000, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8888-0043>, e-mail: campos-daniel@mail.ru

Abstract. Currently, the problem of differentiating administrative and disciplinary liability, as well as the problem of bringing civil servants to justice, is considered quite relevant. The purpose of this work is to find possible solutions to the above problems. The research involves the following methods of scientific knowledge: concrete-sociological, statistical, formal-logical and comparative-legal methods. We form the opinion that the list of types of administrative liability applied to civil servants is open and controversial. We identify mandatory and additional signs of an administrative offense and distinguish between an administrative offense and a disciplinary offense. We establish that the mandatory basis for applying measures of administrative liability of a civil servant is the implementation of an administrative tort due to inaction or inaction in the exercise of such professional duties in the service. We also conclude that civil servants should be brought to disciplinary liability for violations related to their official activities, and to administrative liability – on an equal basis with citizens on a general basis. In addition, the institution of administrative liability needs legislative revision and more intensive study in practice.

Keywords: administrative liability; disciplinary liability; civil service; civil servants

References

1. Radko T.N. *Sluzhebnoye pravo* [Service Law]. Moscow, Prospekt Publ., 2007, 341 p. (In Russian).
2. Kurakin A.V. *Mezhdunarodnyye i zarubezhnyye standarty administrativno-pravovykh sredstv preduprezhdeniya i presecheniya korruptsii v sisteme gosudarstvennoy sluzhby* [International and Foreign Standards of Administrative and Legal Means of Preventing and Suppressing Corruption in the Civil Service System]. Moscow, Norma Publ., 2009, 233 p. (In Russian).
3. Chernogor N.N. *Problemy otvetstvennosti v teorii munitsipal'nogo prava i praktike mestnogo samoupravleniya* [Problems of Responsibility in the Theory of Municipal Law and Practice of Local Self-Government]. Moscow, Vektor Publ., 2011, 382 p. (In Russian).
4. Nozdrachev A.F. *Gosudarstvennaya sluzhba* [Civil Service]. Moscow, Norma Publ., 2009, 499 p. (In Russian).

5. Kozbanenko V.A. *Teoriya funktsiy prava* [Theory of Legal Functions]. Moscow, Prospekt Publ., 2014, 243 p. (In Russian).
6. Nozdrachev A.F. *Munitsipal'naya sluzhba* [Municipal Service]. Moscow, Statut Publ., 1999, 344 p. (In Russian).
7. Starilov Y.N. *Sluzhebnoye pravo* [Service Law]. Moscow, Blue Bird Publ., 2003, 341 p. (In Russian).
8. Grazhdan V.D. *Gosudarstvennaya grazhdanskaya sluzhba* [State Civil Service]. Moscow, Norma Publ., 2009, 490 p. (In Russian).
9. Varnavskiy A.P. Nekotoryye voprosy normativno-pravovoy reglamentatsii pravovogo statusa gosudarstvennogo sluzhashchego [Some issues of legal regulation of the legal status of a civil servant]. *Materialy 4 Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii «Tambovskiy pravovyye chteniya im. F.N. Plevako»* [Proceedings of the 4 International Research and Practice Conference “Tambov Legal Readings named after F.N. Plevako”]. Tambov, Publishing House “Derzhavinsky”, 2020, vol. 2, pp. 131-135. (In Russian).

Received 6 October 2020

Reviewed 19 November 2020

Accepted for press 27 November 2020

Information about the author

Varnavskiy Aleksey Pavlovich – Master’s Degree Student of Law and National Security Institute. Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russian Federation.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8888-0043>, e-mail: campos-daniel@mail.ru

For citation

Varnavskiy A.P. Effektivnost’ pravovogo regulirovaniya administrativnoy otvetstvennosti sluzhashchikh gosudarstvennogo apparata [Legal regulation effectiveness of administrative liability of civil servants]. *Aktual’nye problemy gosudarstva i prava – Current Issues of the State and Law*, 2020, vol. 4, no. 16, pp. 455-462. DOI 10.20310/2587-9340-2020-4-16-455-462 (In Russian, Abstr. in Engl.)