

На правах рукописи

ДОБРОБАБА Марина Борисовна

**ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СИСТЕМЕ
ГОСУДАРСТВЕННО-СЛУЖЕБНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ**

Специальность 12.00.14 – административное право;
административный процесс

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Саратов, 2018

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия»

Научный консультант: доктор юридических наук, профессор
Соколов Александр Юрьевич

Официальные оппоненты: **Зубарев Сергей Михайлович**
доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного права и процесса ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

Лапина Марина Афанасьевна
доктор юридических наук, профессор, профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (Финансовый университет)

Чаннов Сергей Евгеньевич
доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой служебного и трудового права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «**Воронежский государственный университет**» (юридический факультет)

Защита состоится «25» июня 2018 года в 12.00 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.02 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» (<http://test.ssla.ru>).

Автореферат разослан «___» марта 2018 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент



В.В. Нырков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Одним из ключевых направлений совершенствования системы государственного управления в Российской Федерации¹ является развитие системы государственной службы страны², в связи с чем остро встаёт проблема низкой эффективности деятельности государственного аппарата, роста правонарушений и высокого уровня коррупции в данной сфере.

Современное правовое государство заинтересовано в повышении престижа государственной службы как вида профессиональной деятельности, пользующегося общественным доверием, в совершенствовании её антикоррупционных механизмов. Одной из мер, направленных на совершенствование государственного управления, является развитие института дисциплинарной ответственности, реализуемого в системе государственно-служебных правоотношений.

Дисциплинарная ответственность является динамичным, но в настоящее время достаточно бессистемно развивающимся видом юридической ответственности государственных служащих. Анализ нормативных правовых актов, регулирующих государственно-служебные отношения, позволяет констатировать отсутствие у их разработчиков единой концепции построения служебного законодательства Российской Федерации. Это касается и правового регулирования отношений, связанных с привлечением государственных служащих к дисциплинарной ответственности.

Результатом непоследовательности законодателя становится уменьшение значимости института дисциплинарной ответственности государственных служащих как средства поддержания служебной дисциплины в аппарате государственных органов, что, в свою очередь, приводит к подрыву их авторитета.

В то же время значение данного вида юридической ответственности для государства, общества и отдельных государственных служащих трудно переоценить, поскольку с помощью дисциплинарной ответственности могут быть решены, как некоторые проблемы обеспечения функционирования эффективной системы государственного управления, создания административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы, так и обеспечена защита прав и законных интересов государственных служащих.

¹ См.: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2338.

² См.: Указ Президента РФ от 11 августа 2016 г. № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы» // СЗ РФ. 2016. № 33. Ст. 5165.

Практика применения дисциплинарной ответственности свидетельствует о том, что, несмотря на наметившуюся незначительную тенденцию к снижению показателей привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности, уровень служебной деликтности остаётся всё ещё очень высоким. Так, согласно статистическим данным за 2016 год, только в системе государственной гражданской службы к дисциплинарной ответственности было привлечено 29 633 федеральных государственных гражданских служащих и 7597 государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации¹.

Не менее важное значение институт дисциплинарной ответственности играет в деле противодействия коррупции в системе государственной службы. Только в 2017 году по инициативе органов прокуратуры при осуществлении надзора за соблюдением законодательства о противодействии коррупции к данному виду юридической ответственности было привлечено 64970 человек, что в 19 раз превышает количество возбуждённых дел за совершение коррупционных преступлений².

Одной из важнейших особенностей дисциплинарной ответственности является её межотраслевой характер. В настоящее время лишь институт дисциплинарной ответственности военнослужащих подпадает исключительно под режим административно-правового регулирования и существенно отличается от используемой в трудовом праве модели дисциплинарной ответственности работников. В то же время на других видах государственной службы, несмотря на усиление публично-правовых начал дисциплинарной ответственности в последнее десятилетие, полного перехода к административно-правовой модели её регулирования не произошло. Применение дисциплинарной ответственности на государственной службе по большей части увязано с защитой интересов конкретного государственного органа (представителя нанимателя), что сближает её с моделью дисциплинарной ответственности по нормам трудового права. Представляется, что для развития данного правового института необходимы продуманные и системные подходы, соответствующие потребностям государственного управления, поскольку дисциплинарная ответственность в системе государственной службы в конечном счёте должна быть направлена на защиту интересов государства и общества.

При этом речь должна идти о формировании детально разработанного систематизированного служебного законодательства, направленного на недопущение отклонения государственно-служебных отношений от надлежащей реа-

¹ Официальная статистическая информация Управления статистики труда Федеральной службы государственной статистики: письмо от 9 августа 2017 г. № 1218/ог.

² Статистические сведения, опубликованные на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1336134> (дата обращения: 23.02.2018).

лизации и являющегося средством их обеспечения. Практическое решение указанной проблемы во многом зависит от уровня развития науки административного права, способной оказать активное воздействие на совершенствование основополагающих административно-правовых институтов, одним из которых является институт дисциплинарной ответственности государственных служащих.

Степень научной разработанности темы. На современном этапе развития административно-правовой науки можно утверждать о наличии лишь некоторых комплексных исследований по данной проблематике. В процессе диссертационного исследования использовались, помимо разработок учёных в области административного права, современные достижения учёных в области теории государства и права, конституционного и муниципального права, трудового права и ряда других отраслей права.

В диссертации использованы работы ряда специалистов *в области теории права*: С.С. Алексеева, А.Н. Головистиковой, Ю.А. Дмитриева, А.П. Дудина, С.Ф. Кечекьяна, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, А.В. Мелёхина, М.Б. Мироненко, А.С. Пиголкина, М.М. Рассолова, В.Н. Протасова, Ю.К. Толстого, Р.О. Халфиной, В.Н. Хропанюка, А.Ф. Черданцева и др., в том числе по *теории юридической ответственности*: Б.Т. Базылева, А.В. Кирсановой, Д.А. Липинского, И.С. Самощенко, Р.Л. Хачатурова и др.

Фундаментальную основу исследования составили труды учёных в области административного права: А.П. Алёхина, Д.Н. Бахраха, К.С. Бельского, И.А. Галагана, О.В. Гречкиной, А.А. Гришковца, В.В. Денисенко, А.А. Дёмина, А.С. Дугенца, С.М. Зубарева, Ю.М. Козлова, В.А. Козбаненко, Н.М. Кониная, А.В. Куракина, Б.М. Лазарева, М.А. Лапиной, Е.Б. Лупарева, С.Н. Махиной, В.М. Манохина, С.П. Матвеева, А.Ф. Ноздрачева, Д.М. Овсянко, Н.А. Овчинникова, Г.И. Петрова, Л.Л. Попова, Б.В. Россинского, Н.Г. Салищевой, А.Ю. Соколова, В.Д. Сорокина, Ю.Н. Старилова, С.С. Студеникина, Ю.А. Тихомирова, Н.Ю. Хаманевой, С.Е. Чаннова, А.П. Шергина, Т.В. Щукиной, А.Ю. Якимова, Ц.А. Ямпольской и др., в том числе по вопросам *дисциплинарной ответственности государственных служащих*: Ю.М. Буравлева, В.С. Бялта, Е.В. Климкиной, О.Н. Княгининой, Ю.Б. Носовой, К.А. Павленко, А.В. Сергеева, Ю.Н. Туганова, К.В. Фатеева, С.А. Шушпанова, А.Л. Юсупова и др.; по вопросам *дисциплинарного производства*: Ю.С. Адушкина, И.В. Пановой, Т.Л. Пономарёвой, Е.А. Шуруповой.

В диссертационном исследовании использовались труды учёных в области *конституционного и муниципального права*: Н.В. Витрука, Е.Ю. Киреевой, В.М. Коланды, В.С. Основина и др.; *трудового права*: А.В. Гусева, К.Н. Гусова,

Е.А. Ершовой, С. А. Ивановой, О.И. Карпенко, И.Я. Киселёва, В.Н. Полетаева, Л.А. Чикановой, А.М. Лушникова, М.В. Лушниковой и др.

Кроме того, в некоторых случаях в диссертации использовались труды по *другим юридическим наукам*: М.М. Агаркова, В.Г. Беляева, В.П. Божьева, С.Н. Братуся, Е.М. Ворожейкина, П.Ф. Елисейкина, Л.Б. Зусь, О.С. Иоффе, М.В. Карасёвой, П.П. Осипова, В.А. Тархова и др., а также по *философии*: О.М. Сичивицы, М.М. Розенталя; по *теории государственного управления*: Г.В. Атаманчука, А.В. Оболонского и др.

Отмечая позитивную направленность взятых за основу научных исследований на разработку общих теоретических, административных и трудовых правовых положений о государственной службе, положений об административном процессе, юридической ответственности в государственном управлении, следует констатировать отсутствие чётко выраженной направленности построения концептуальной модели публичной дисциплинарной ответственности в системе государственно-служебных правоотношений.

Изложенное свидетельствует о необходимости, с учётом достижений в области общей теории права и теории административного права, а также правовых достижений, используемых в условиях модернизации государственного управления в России, выявления состояния и определения перспектив правового развития института дисциплинарной ответственности в системе государственно-служебных отношений.

Цели и задачи диссертационного исследования. Целью диссертационного исследования является доктринальное обоснование целостной концептуальной модели публичной дисциплинарной ответственности, реализуемой в системе государственно-служебных правоотношений.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих **задач**:

- выявить правовую природу и сформулировать понятие дисциплинарной ответственности государственных служащих;

- проанализировать существующую модель правового регулирования дисциплинарной ответственности на государственной службе и выявить ее недостатки; сформулировать предложения о перспективах формирования служебно-дисциплинарной ответственности и наметить основные пути её оптимального развития;

- проанализировать существующую модель правового регулирования материальной ответственности государственных служащих, применяемой за причинение материального ущерба публичному образованию-нанимателю в результате совершения дисциплинарных проступков, выявить перспективы формирования служебно-материальной ответственности;

- дать научную оценку правовой регламентации общетеоретических принципов юридической ответственности применительно к отношениям дисциплинарной ответственности на государственной службе; выявить специальную группу принципов дисциплинарной ответственности в системе государственно-служебных правоотношений, отражающих её специфику;
- выявить функции дисциплинарной ответственности государственных служащих;
- исследовать нормативное, фактическое и процессуальное основания дисциплинарной ответственности государственных служащих;
- проанализировать проблему систематизации дисциплинарных проступков государственных служащих, сформулировать предложения по их законодательной классификации и введению инновационных методов оценки уровня соблюдения служебной дисциплины;
- выявить сущностные признаки дисциплинарных взысканий, проанализировать проблему их систематизации и назначения;
- сформулировать понятие и выявить сущностные признаки правоотношений дисциплинарной ответственности как разновидности государственно-служебных правоотношений;
- исследовать теоретическую модель правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе на основе анализа их структуры, в том числе объект и предмет правоотношений дисциплинарной ответственности, особенности их субъектного состава, содержательную характеристику; показать значение теоретической модели правоотношений дисциплинарной ответственности для построения системы служебного законодательства, регулирующего институт дисциплинарной ответственности государственных служащих;
- дать понятие и определить место дисциплинарного производства в структуре административного процесса;
- провести сравнительную характеристику дисциплинарного и иных видов административно-юрисдикционных производств;
- проанализировать проблемы внесудебного дисциплинарного производства, возникающие на отдельных его стадиях, и сформулировать предложения о способах их устранения;
- выявить предмет судопроизводства по делам, возникающим из дисциплинарных правоотношений на государственной службе, его место в структуре административного процесса;
- провести доктринальную характеристику организационно-правовых и процессуальных аспектов привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих в зарубежных странах, а также возможности использования зарубежного опыта в России.

Объектом диссертационного исследования выступает комплекс общественных отношений, складывающихся в связи с привлечением к дисциплинарной ответственности государственных служащих Российской Федерации.

Предметом диссертационного исследования являются доктринальные положения теории административного права, связанные с привлечением государственных служащих к дисциплинарной ответственности, нормативные правовые акты и правоприменительная практика в указанной сфере, а также зарубежный опыт правового регулирования отношений дисциплинарной ответственности государственных служащих.

Методологическую основу диссертационного исследования составили апробированные общенаучные и специальные методы познания, применение которых позволило рассмотреть объекты во взаимосвязях и взаимозависимостях, выявить определенные тенденции, сделать обобщения и выводы, направленные на совершенствование служебного законодательства.

Общенаучный *диалектический метод* позволил рассмотреть отношения дисциплинарной ответственности государственных служащих с точки зрения вариабельности их нормативно-правового регулирования. Это, в свою очередь, дало возможность продемонстрировать изменения в модели регулирования отношений дисциплинарной ответственности на государственной службе в зависимости от воздействия внутренних и внешних факторов.

Методы формальной логики: анализ и синтез, индукция и дедукция, сравнение и аналогия, описание, классификация – позволили охарактеризовать концептуальную модель публичной дисциплинарной ответственности с позиции её нормативного содержания, провести изучение действующего служебного законодательства на предмет его соответствия рассматриваемой модели, выявить дефекты в нормативном регулировании, сформулировать предложения по их устранению, определить и уточнить дефиниции понятий, связанных с дисциплинарной ответственностью в системе государственно-служебных правоотношений.

Системно-структурный метод способствовал изучению правоотношений дисциплинарной ответственности с позиции государственно-служебных правоотношений как системы; позволил исследовать теоретическую модель правоотношений дисциплинарной ответственности на основе анализа элементов их структуры.

Применение *исторического и сравнительно-правового методов* дало возможность сопоставить действующее правовое регулирование отношений дисциплинарной ответственности государственных служащих и правовое регулирование данного вида отношений в соответствии с ранее действующим законо-

дательством, изучить зарубежный опыт правового регулирования данного вида ответственности.

Методы конкретно-социологических исследований (анкетирование, экспертные опросы, использование статистических группировок, ранжирование и др.) использовались при отборе, обработке и анализе информации о состоянии служебной дисциплины в различных государственных органах, материалов служебных проверок и судебной практики, анкетировании.

Формально-юридический метод использовался при выявлении признаков и анализе юридических понятий, связанных с исследованием института дисциплинарной ответственности в системе государственно-служебных правоотношений, проведении их классификации, толковании содержания правовых предписаний, формулировании авторских определений, а также толковании правовых норм, регулирующих дисциплинарную ответственность.

При написании работы был использован *междисциплинарный подход*, который заключался в исследовании правового института дисциплинарной ответственности как с позиций юридических наук (теории права, конституционного, административного, муниципального, трудового, уголовного права и др.), так и иных сфер гуманитарного знания.

Теоретическая основа диссертационного исследования представлена как классическими, так и наиболее современными работами административно-правовой науки. Помимо этого, в диссертации использованы результаты различных научных исследований в сфере теории права, конституционного, трудового, гражданского, уголовного и муниципального права, а также обобщения и выводы философии, теории государственного управления, социологии.

Нормативную основу диссертационного исследования составили международно-правовые документы, Конституция Российской Федерации, федеральные законы и федеральные конституционные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, акты федеральных органов исполнительной власти, законы и подзаконные акты различных субъектов Российской Федерации. Кроме того, в диссертационной работе анализировались некоторые проекты законодательных и подзаконных актов о государственной службе и дисциплинарной ответственности. Отдельно изучалось законодательство о государственной службе зарубежных государств.

Эмпирическую основу диссертационного исследования составили постановления и определения Конституционного Суда РФ, постановления Пленума Верховного Суда РФ и Президиума Верховного Суда РФ, решения Верховного Суда РФ по конкретным делам, акты иных судебных органов. Был проведен анализ информации, содержащейся в социологических, официальных аналитических и статистических данных, отражающих результаты правоприменения.

нительной деятельности, связанной с привлечением к дисциплинарной ответственности государственных служащих.

Диссертантом было проведено анкетирование 279 государственных гражданских служащих Краснодарского края, Саратовской области, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, в том числе сотрудников органов прокуратуры РФ, МВД России, Следственного комитета РФ, таможенных органов, результаты которого обобщены и представлены в настоящем исследовании.

Научная новизна работы заключается в том, что в условиях динамичного, но бессистемного развития служебного законодательства она представляет собой одно из первых в науке административного права комплексных монографических исследований дисциплинарной ответственности государственных служащих с позиции материального и процессуального аспекта её реализации, в результате которого решается задача построения целостной концептуальной модели публичной дисциплинарной ответственности в системе государственно-служебных правоотношений, выявления её основных черт и обоснования её эффективности. В ней впервые на монографическом уровне проводится полное изучение структуры и основных элементов правоотношений дисциплинарной ответственности государственных служащих, показано значение теоретической модели данного вида правоотношений для построения системы служебного законодательства, регулирующего институт дисциплинарной ответственности государственных служащих.

В результате проведенного исследования **на защиту выносятся следующие положения**, являющиеся новыми или содержащими существенные элементы новизны и отражающие авторское понимание правовой природы, функционального предназначения и механизма реализации дисциплинарной ответственности в системе государственно-служебных правоотношений:

1. Сделан вывод о необходимости формирования целостной концептуальной модели публичной дисциплинарной ответственности, реализуемой в системе государственно-служебных правоотношений.

Содержание предлагаемой концептуальной модели публичной дисциплинарной ответственности включает в себя следующие блоки норм: а) нормы о принципах дисциплинарной ответственности государственных служащих; б) нормы, регулирующие материальные аспекты дисциплинарной ответственности в системе государственно-служебных отношений; в) нормы, регулирующие внесудебное дисциплинарное производство на государственной службе.

2. В зависимости от подхода к правовому регулированию обоснована необходимость разграничения служебно-дисциплинарной ответственности и дисциплинарной ответственности работников. Особенность дифференциации

дисциплинарной ответственности государственных служащих в системе дисциплинарной ответственности и отнесения её к служебно-дисциплинарной ответственности связана прежде всего с кругом лиц, на которых она распространяется, источниками её правового регулирования, более широким понятием дисциплинарного проступка, целевым и функциональным предназначением, сущностью и содержанием правоотношений, в рамках которых государственные служащие привлекаются к ответственности, видами дисциплинарных взысканий и порядком их применения. При таком подходе служебно-дисциплинарная ответственность является институтом служебного права, соответствующим административно-правовой концепции построения служебного законодательства.

Учитывая публичный характер дисциплинарной ответственности муниципальных служащих, делается вывод о необходимости её регулирования исключительно нормами административного права.

3. Обосновано, что ориентиром при разработке законодательства о дисциплинарной ответственности государственных служащих в соответствии с публично-правовыми целями этого института служебного права должна стать следующая система принципов:

- 1) общетеоретические принципы юридической ответственности;
- 2) специальные принципы дисциплинарной ответственности государственных служащих, которые в настоящее время нашли отражение в законодательстве: а) публичность; б) применение дисциплинарной ответственности, как правило, в порядке служебной подчинённости должностным лицом, наделённым дисциплинарно-юрисдикционными полномочиями; в) допустимость привлечения, наряду с дисциплинарной, к другим видам юридической ответственности.

Предложено дополнить существующий перечень специальных принципов принципом комплексности ответственности государственных служащих в рамках государственно-служебных правоотношений, который заключается в том, что в случае совершения государственным служащим дисциплинарного проступка, связанного с причинением ущерба имуществу публичного образования-нанимателя, он наряду с дисциплинарной ответственностью должен привлекаться к материальной ответственности.

4. Установлено, что, несмотря на имущественный характер санкций, материальная ответственность государственных служащих, являясь неразрывно связанной с дисциплинарной ответственностью, имеет публичный характер, а значит, должна реализовываться в системе государственно-служебных правоотношений, что является предпосылкой для дифференциации материальной от-

ветственности как разновидности юридической ответственности в зависимости от подхода к правовому регулированию на:

1) служебно-материальную ответственность – институт служебного права, имеющий административно-правовую природу, что обуславливает необходимость его детальной правовой регламентации нормами административного права;

2) материальную ответственность работников.

Обосновано, что с развитием служебного законодательства *служебно-материальная ответственность* должна быть определена как регламентируемый нормами административного права специальный вид юридической ответственности государственных служащих, связанный с применением правовосстановительных санкций за причинение материального ущерба публичному образованию-нанимателю (Российской Федерации или субъекту РФ) в результате совершения государственным служащим дисциплинарного проступка (материальный деликт).

5. Установлено, что коррупционные правонарушения, ответственность за которые реализуется в рамках государственно-служебных правоотношений, а также аморальные поступки, порочащие честь и достоинство государственного служащего, охватываются понятием дисциплинарного проступка и не могут рассматриваться в качестве самостоятельного основания дисциплинарной ответственности государственных служащих. Поэтому единственным фактическим основанием дисциплинарной ответственности государственных служащих является совершение ими дисциплинарного проступка.

6. Обоснована целесообразность законодательной классификации дисциплинарных проступков на: 1) грубые; 2) значительные и 3) незначительные.

При этом перечень грубых дисциплинарных проступков исчерпывающе закреплён в служебном законодательстве. Значительные и незначительные дисциплинарные проступки предложено разграничивать по степени тяжести, взяв за основу совокупность предложенных критериев.

В качестве *незначительных* следует рассматривать дисциплинарные проступки, совершённые впервые или после снятия ранее наложенного дисциплинарного взыскания, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением служебных обязанностей, не причинившие материального ущерба государству и не влекущие негативных последствий для государственного органа, юридических и физических лиц, квалифицированные в качестве таковых должностным лицом, наделённым дисциплинарно-юрисдикционными полномочиями, с учетом нормативно установленных критериев.

К *значительным* должны быть отнесены такие не имеющие формализованного состава дисциплинарные проступки, которые совершены впервые или

после снятия ранее наложенного дисциплинарного взыскания и, по мнению должностного лица, наделённого дисциплинарно-юрисдикционными полномочиями, не могут быть отнесены к незначительным.

7. Предложено классифицировать дисциплинарные проступки государственных служащих в зависимости от частоты их совершения на: 1) единичные; 2) повторные и 3) систематические.

Нормативно установленная классификация дисциплинарных проступков в зависимости от частоты их совершения позволит при повторном незначительном проступке расценивать его как значительный, при наличии признака систематичности – как грубый. При совершении государственным служащим после значительного дисциплинарного проступка повторного проступка расценивать его как грубый, даже если повторный проступок является незначительным.

8. В целях повышения эффективности деятельности государственных органов, уменьшения дискреционных полномочий представителя нанимателя в системе государственной гражданской службы обоснована необходимость расширить перечень субъектов дисциплинарной юрисдикции, в связи с чем предложено создание системы ведомственных и межведомственных дисциплинарных комиссий, являющихся участниками процессуальных правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе.

Ведомственная дисциплинарная комиссия должна представлять собой структурное подразделение государственного органа, наделенное нормативно установленными полномочиями, обусловленными слиянием функций в области дисциплинарных правоотношений ряда других действующих в государственных органах подразделений: 1) комиссии по проведению служебной проверки; 2) подразделения кадровой службы по профилактике коррупционных и иных правонарушений; 3) комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов.

К основным полномочиям ведомственных дисциплинарных комиссий предлагается отнести: 1) проведение служебных проверок (проверок по коррупционным правонарушениям); 2) принятие решения о временном отстранении от замещаемой должности гражданской службы гражданского служащего на период проведения служебной проверки или урегулирования конфликта интересов, а также в других случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 32 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; 3) осуществление оценки уровня доверия к гражданским служащим на основании присвоения оценочных показателей нарушений служебной дисциплины, для чего они должны быть зафиксированы ведомственными дисциплинарными комиссиями в дисциплинарном формуляре гражданского служащего.

Межведомственные дисциплинарные комиссии должны представлять собой коллегиальные организационные подразделения, образуемые в структуре органов управления государственной службой как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ и наделённые полномочиями для принятия решения о привлечении гражданских служащих к дисциплинарной ответственности за совершение грубых дисциплинарных проступков, координирующие деятельность ведомственных дисциплинарных комиссий и участвующие в выработке дисциплинарной политики.

Дисциплинарные комиссии могут быть созданы также в системе военной службы и в системе федеральной государственной службы, связанной с правоохранительной деятельностью.

9. Обосновано, что законодательно закреплённая классификация дисциплинарных проступков позволит установить связь между отнесением дисциплинарных проступков к той или иной категории и налагаемыми за их совершение дисциплинарными взысканиями, а также порядком их назначения. Автором предложен следующий механизм наложения дисциплинарных взысканий в системе гражданской службы:

а) в случае совершения гражданским служащим незначительного дисциплинарного проступка, если в письменном объяснении он выразит согласие с фактом его совершения, представитель нанимателя *имеет право* наложить на него дисциплинарное взыскание в виде замечания без проведения служебной проверки. В противном случае должна быть проведена служебная проверка, на основании которой ведомственной дисциплинарной комиссией принята рекомендация о привлечении или непривлечении гражданского служащего к дисциплинарной ответственности;

б) за совершение значительных дисциплинарных проступков по рекомендации ведомственной дисциплинарной комиссии представителем нанимателя *должны* налагаться выговор или предупреждение о неполном должностном соответствии (по выбору представителя нанимателя), а в случае причинения материального ущерба государству – осуществляться одновременное привлечение к материальной ответственности;

в) в случае совершения гражданским служащим грубого дисциплинарного проступка материалы служебной проверки вместе с дисциплинарным формуляром должны быть переданы в межведомственную дисциплинарную комиссию для принятия решения о привлечении гражданского служащего к дисциплинарной ответственности.

Предложенный механизм наложения дисциплинарных взысканий может быть установлен применительно ко всем видам государственной службы с дифференциацией перечня дисциплинарных взысканий, налагаемых за совер-

шение *значительных* дисциплинарных проступков, в федеральных законах, регулирующих особенности прохождения иных видов государственной службы.

10. Выдвинуто предложение, направленное на внедрение инновационного метода оценки уровня соблюдения служебной дисциплины государственными служащими, при котором в качестве обязательного показателя оценки их деятельности должны стать наличие (отсутствие) дисциплинарных проступков и непогашенных (неснятых) дисциплинарных взысканий за их совершение, фиксируемое в дисциплинарном формуляре, что будет обеспечиваться присвоением оценочных показателей отдельным нарушениям служебной дисциплины.

11. На основе теоретического анализа сущностных признаков и практики административно-правового регулирования дисциплинарных взысканий сформулирован ряд предложений по их совершенствованию, в том числе:

1) законодательно закрепить деление дисциплинарных взысканий на основные и дополнительные, установив, что за один дисциплинарный проступок может быть наложено основное или основное и дополнительное дисциплинарное взыскание.

К дополнительным дисциплинарным взысканиям предложено отнести закреплённые служебным законодательством меры дисциплинарного воздействия: снижение (лишение) ежемесячного денежного поощрения; исключение из кадрового резерва; лишение почётных заслуженных знаков; лишение нагрудных знаков; исключение из книги почёта или с доски почёта; понижение в классном чине (в специальном звании);

2) детально регламентировать условия и механизм наложения дисциплинарного взыскания в виде сокращения (лишения) ежемесячного денежного поощрения, с установлением дифференциации пределов его применения в зависимости от категории дисциплинарного проступка с учётом присвоения оценочных показателей отдельным нарушениям служебной дисциплины;

3) унифицировать дисциплинарные взыскания, применяемые к служащим правоохранительных органов, с установлением специфических видов дисциплинарных взысканий, обусловленных особенностями осуществления профессиональной деятельности служащими отдельных государственных органов;

4) законодательно регламентировать правовые последствия дисциплинарной наказанности, связанные с ограничением применения мер поощрения применительно ко всем видам государственной службы, а также особенности снятия дисциплинарного взыскания в виде предупреждения о неполном должностном (служебном) соответствии.

12. Сформулировано авторское определение *правоотношений дисциплинарной ответственности* на государственной службе как разновидности сложносоставных внутриорганизационных публичных государственно-

служебных правоотношений, возникающих в одностороннем порядке по инициативе должностного лица, наделённого дисциплинарно-юрисдикционными полномочиями, как реакция на неисполнение или ненадлежащее исполнение государственными служащими служебных обязанностей, в рамках которых реализуется дисциплинарное принуждение, выражаемое в виде мер дисциплинарной ответственности, связанное с выявлением и фиксацией факта совершения дисциплинарного проступка, рассмотрением дела о дисциплинарном проступке и принятием по нему решения, а также исполнением принятого по делу решения на основе норм административного и административно-процессуального права.

13. Предложено авторское определение *объекта правоотношения дисциплинарной ответственности*, который представляет собой круг интересов его участников, направленный на обеспечение функционирования эффективной системы государственного управления, создание административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы, с одной стороны, и защиту прав и законных интересов государственного служащего – с другой.

Учитывая, что предмет правоотношения является реализованным, индивидуально-конкретизированным выражением объекта правоотношения, *предмет правоотношения дисциплинарной ответственности* на государственной службе определяется как соблюдение служебной дисциплины в аппарате конкретного государственного органа.

Доказано, что в условиях действующего законодательства институт дисциплинарной ответственности на большинстве видов государственной службы ориентирован на защиту интересов отдельных государственных органов, а не публичных интересов государства в целом, поэтому объект правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе не соответствует объекту правоотношений публичной дисциплинарной ответственности, что обуславливает необходимость приведения служебного законодательства в соответствие с её моделью.

14. Установлено, что для правоотношений дисциплинарной ответственности характерен двухсубъектный состав: государственный служащий непосредственно вступает в правоотношения с должностным лицом, наделённым дисциплинарно-юрисдикционными полномочиями от имени публичного образования-нанимателя (Российской Федерации или субъекта РФ). Названные субъекты правоотношений дисциплинарной ответственности являются основными, обязательными участниками анализируемых отношений.

Помимо основных субъектов, выделены дополнительные субъекты правоотношений дисциплинарной ответственности, к которым следует отнести:

а) субъектов, осуществляющих служебную проверку (проверку) либо оказывающих содействие в её проведении: комиссия по проведению служебной проверки с участием ряда подразделений государственного органа; комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (аттестационная комиссия); специалист, защитник, свидетель, переводчик;

б) субъектов, обеспечивающих законность и обоснованность дисциплинарных санкций: суд; вышестоящий руководитель (начальник); непосредственный начальник лица, действия которого обжалуются, и др.;

в) субъектов дисциплинарного обвинения (прокурор, Счетная палата РФ (контрольно-счётный орган субъекта РФ), полномочный представитель Президента РФ в федеральном округе, другие лица, наделённые контрольно-надзорными полномочиями).

15. Установлено, что особенность юридического содержания правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе заключается в том, что, в отличие от других видов правоотношений юридической ответственности, применение мер дисциплинарной ответственности составляет «право-обязанность» должностного лица, наделённого дисциплинарно-юрисдикционными полномочиями, которая часто остаётся нереализованной, что не соответствует модели публичной дисциплинарной ответственности, в рамках которой субъект дисциплинарной юрисдикции должен быть наделён «обязанностью» по применению мер дисциплинарной ответственности.

16. Доказано, что дисциплинарное производство на государственной службе, являясь разновидностью административно-юрисдикционных производств в рамках административного процесса, имеет следующие составляющие:

– внесудебное дисциплинарное производство, представляющее собой урегулированную нормами административного права деятельность уполномоченных субъектов, направленную на привлечение лиц, виновных в совершении дисциплинарных проступков, к дисциплинарной ответственности, и отличающееся особенностями для государственных гражданских служащих, военно-служащих и служащих иных видов федеральной государственной службы, связанной с правоохранительной деятельностью;

– судопроизводство по делам, возникающим из дисциплинарных правоотношений на государственной службе.

17. Выделены *поводы* для возбуждения внесудебного дисциплинарного производства на государственной службе, сгруппированные в определённые разновидности. С учётом развития антикоррупционного законодательства предложено включить в данный перечень такой повод для возбуждения дисциплинарного производства, как рекомендация комиссии по соблюдению требо-

ваний к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (аттестационной комиссии).

Обоснована необходимость закрепить в нормах служебного законодательства положение о том, что при наличии повода и фактического основания для возбуждения дисциплинарного производства должностное лицо государственного органа, наделённое дисциплинарно-юрисдикционными полномочиями, *обязано* возбудить дисциплинарное производство, издав об этом соответствующий правоприменительный акт.

18. Обоснована необходимость детальной законодательной регламентации служебной проверки в качестве обязательной стадии внесудебного дисциплинарного производства, за исключением случаев совершения государственными служащими незначительных дисциплинарных проступков.

При этом предложено отразить в законодательстве подход, при котором заключение о необходимости применения дисциплинарного взыскания должно носить для уполномоченных должностных лиц обязательный характер, на усмотрение же оставить возможность выбора конкретного дисциплинарного взыскания из перечня, установленного законодателем.

19. В связи с отсутствием сроков давности привлечения к ответственности с момента совершения дисциплинарного коррупционного проступка, в результате чего временной интервал между совершённым дисциплинарным коррупционным проступком и моментом получения информации о нём, а значит, и моментом привлечения к ответственности, может оказаться весьма значительным, обоснована необходимость корректировки процессуальных сроков при осуществлении дисциплинарного производства, связанного с привлечением к ответственности за совершение дисциплинарных коррупционных проступков, и установления 2-летнего пресекательного срока давности привлечения к ответственности с момента их совершения.

20. Обосновано, что единая правовая природа, общий перечень дисциплинарных взысканий, идентичный, за исключением отдельных процедурных особенностей, порядок осуществления дисциплинарного производства свидетельствуют о нецелесообразности дифференциации правовых норм, регулирующих дисциплинарную ответственность за совершение коррупционных правонарушений и норм, регулирующих обычную дисциплинарную ответственность в системе государственно-служебных отношений, а также неоправданности существования отдельных видов дисциплинарных производств, необходимости унификации норм, регулирующих привлечение государственных служащих к дисциплинарной ответственности и ответственности за совершение дисциплинарных коррупционных проступков, как важного направления систематизации служебного законодательства.

21. В целях обеспечения дополнительных гарантий государственным служащим при применении к ним мер дисциплинарной ответственности выдвинуто предложение законодательно закрепить положение о том, что к лицу, которое реализовало право на обжалование наложенного на него дисциплинарного взыскания в суд, в результате чего решение по дисциплинарному делу было пересмотрено, в течение года после принятия данного решения применение мер дисциплинарной ответственности осуществляется только по итогам рассмотрения соответствующего вопроса на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, при этом данные комиссии должны быть наделены соответствующими полномочиями. В таком заседании комиссии может принимать участие прокурор. В перспективе такие полномочия должны быть переданы ведомственным дисциплинарным комиссиям.

22. До принятия единого комплексного законодательного акта, регулирующего государственную службу, выдвинут ряд предложений, связанных с внесением дополнений и изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»:

а) в целях единообразного толкования понятий «повторности» и «систематичности» дополнить ст. 57 следующими дефинициями: *«3. Под повторным нарушением служебной дисциплины следует понимать совершение дисциплинарного проступка гражданским служащим, имеющим неснятое или непогашенное дисциплинарное взыскание. 4. Под систематическим нарушением служебной дисциплины следует понимать совершение дисциплинарного проступка гражданским служащим, имеющим неснятое или непогашенное дисциплинарное взыскание за дисциплинарный проступок, который был квалифицирован как повторный»;*

б) дополнить пункт 2 ст. 58 положением о том, что *«в случае совершения гражданским служащим незначительного дисциплинарного проступка, если в письменном объяснении он выразит согласие с фактом его совершения, представитель нанимателя имеет право наложить взыскание в виде замечания без проведения служебной проверки»;*

в) дополнить часть 1.1 ст. 37 положением, предусматривающим возможность расторжения контракта с гражданским служащим по инициативе представителя нанимателя на основании утраты доверия в соответствии с показателями служебной дисциплины. В данном случае увольнение на основании утраты доверия будет связано с официально зафиксированными нарушениями гражданскими служащими служебной дисциплины;

г) дополнить ст. 58 пунктом 8.1, предусмотрев, что *«к государственному служащему, имеющему непогашенное или неснятое дисциплинарное взыскание,*

может быть применено поощрение только в виде досрочного снятия ранее наложенного дисциплинарного взыскания»; пунктом 9.2, установив, что «снятие наложенного на государственного служащего дисциплинарного взыскания в виде предупреждения о неполном должностном соответствии осуществляется только по результатам внеочередной аттестации, решение о проведении которой должно быть принято по истечении одного года со дня наложения данного дисциплинарного взыскания»;

д) дополнить ст. 64 пунктом 10.1, закрепив, что *«решение об исключении гражданского служащего из кадрового резерва может быть принято в случае совершения дисциплинарного проступка, за который к гражданскому служащему применено дисциплинарное взыскание»;*

е) дополнить ч. 1 ст. 57 пунктом 4, установив в перечне дисциплинарных взысканий взыскание в виде сокращения (лишения) ежемесячного денежного поощрения.

Аналогичные положения предложено закрепить в федеральных законах, регулирующих государственную службу, относящуюся к иным ее видам;

ж) внести дополнение в пункт 6 ст. 50, установив, что *«в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, размер ежемесячного денежного поощрения, выплачиваемого государственным гражданским служащим, может быть уменьшен».*

В федеральных законах, регулирующих государственную службу, относящуюся к иным ее видам, предусмотреть, что *«в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, размер ежемесячного денежного поощрения, выплачиваемого сотрудникам, замещающим отдельные должности, может быть уменьшен».*

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что оно является самостоятельным научным исследованием, выводы и предложения по итогам которого имеют важное теоретическое значение для науки административного права и могут быть применены как собственно для исследования вопросов установления и применения дисциплинарной ответственности в системе государственно-служебных правоотношений, так и в целом для дальнейшего теоретического изучения вопросов административно-правового регулирования государственной службы в Российской Федерации.

Теоретическая значимость работы определяется также доктринальным обоснованием положений, не нашедших достаточного отражения в действующих нормативно-правовых документах и в практике деятельности государственных органов.

Практическая значимость работы состоит в разработке конкретных предложений и рекомендаций, рассчитанных на учёт федеральным законодате-

лем и направленных как на изменение существующего правового регулирования дисциплинарной ответственности в системе государственно-служебных отношений, так и на использование в правоприменительной практике государственных органов.

Выводы и обобщения, содержащиеся в диссертационном исследовании, могут быть использованы в учебном процессе при проведении лекций и семинарских занятий в юридических вузах и факультетах для обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция», специальностям «Правоохранительная деятельность» и «Правовые основы национальной безопасности» по курсам «Административное право», «Служебное право», «Административный процесс», «Правовое регулирование государственной службы», для обучающихся по программам магистратуры, а также при разработке учебников, учебных и учебно-методических пособий по соответствующим дисциплинам.

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертационная работа выполнена и обсуждена на кафедре административного и муниципального права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

Основные положения и результаты исследования прошли апробацию по следующим направлениям:

– при внесении предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего дисциплинарную ответственность государственных служащих, направленных в Комиссию при Президенте Российской Федерации по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации;

– в ходе участия в заседаниях конкурсных и аттестационных комиссий, комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов ряда территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти Краснодарского края;

– при утверждении направления и темы диссертационного исследования ученым советом, а также при обсуждении и одобрении диссертации на кафедре административного и муниципального права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия»;

– в ходе проведения лекционных и семинарских занятий по курсам «Служебное право», «Административное право» в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Кубанский государственный университет»;

– на курсах повышения квалификации государственных и муниципальных служащих в Институте переподготовки и повышения квалификации специалистов «Кубанского государственного университета»;

– в ходе работы над коллективным грантом АВЦП «Развитие научного потенциала высшей школы (2009–2010 годы) “Общая теория публичных правоотношений”» № 2.1.3/430–2008–2010 «Общая теория публичных правоотношений»;

– в ходе выступлений на международных и всероссийских научных и научно-практических конференциях, в том числе: «Теория и практика административного права и процесса» (КрУ МВД России, пос. Небуг Краснодарского края, 2007–2013 гг., 2015 г.); «Саратовские правовые чтения» (г. Саратов, СГЮА, 2011–2012, 2016–2017 гг.); «Кутафинские чтения» (г. Москва, МГЮА, 2011–2012, 2014–2017 гг.); «Инновации в науке и практике административного права» («Козловские чтения») (г. Москва, МГЮА, 2013 г.); «Современные проблемы организации и деятельности публичной власти» (г. Саратов, СГЮА, 2014 г.); «Эффективность права: проблемы теории и практики» (Краснодар, КубГУ, 2014 г., 2016 г.), «Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности» (г. Краснодар, КрУ МВД России, 2014 г., 2016–2017 гг.), «Судебная реформа в России: прошлое, настоящее, будущее» (г. Москва, МГУ им. М.В. Ломоносова, 2014 г.); «Проблемы административного процесса в государственном управлении» (г. Москва, МГЮА, 2015 г.); «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права» («Сорокинские чтения») (г. Санкт-Петербург, СПбУ МВД России, 2016–2017 гг.); «Административное судопроизводство в России: проблемы и перспективы» (г. Москва, МГЮА, 2016 г.); «Административное и финансовое право в условиях новой экономической реальности: опыт и перспективы» (14–15 октября 2017 г., г. Краснодар, СКФ РГУП) и др.;

– при подготовке и издании публикаций (в том числе в ведущих рецензируемых научных журналах, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени доктора наук).

По теме диссертационного исследования опубликованы 95 научных работ, общим объемом 132 п.л., в том числе 5 монографий, одна из которых в соавторстве, общим объемом 88,3 п.л.

Структура диссертации подчинена логике исследования, его целям и задачам и включает: введение, четыре главы, состоящие из 15 параграфов, заключение, библиографический список использованных источников и приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновываются выбор темы, ее актуальность, определяются научная проблема, цель и задачи, объект и предмет исследования, раскрываются методологическая, теоретическая, нормативная и эмпирическая основы исследования, показывается научная новизна работы, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов и структуре диссертации.

Глава первая **«Административно-правовая характеристика дисциплинарной ответственности государственных служащих»** состоит из пяти параграфов. В первом параграфе первой главы **«Понятие, правовая природа и принципы дисциплинарной ответственности государственных служащих»** анализируются правовая природа и существенные признаки дисциплинарной ответственности государственных служащих.

Отмечается, что проблема определения отраслевой принадлежности дисциплинарной ответственности государственных служащих Российской Федерации производна от определения отраслевой принадлежности правового института государственной службы. На основе анализа различных точек зрения по этому вопросу автором констатируется, что представители административно-правовой науки традиционно совокупность правовых норм, регулирующих государственно-служебные отношения, рассматривают в качестве составной части административного права.

Что касается института дисциплинарной ответственности государственных служащих, указывается, что, согласно п. 4 ст. 10 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», правовой статус государственных служащих устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы. Поскольку дисциплинарная ответственность государственных служащих является элементом их правового статуса, она имеет исключительно административно-правовую природу.

Вместе с тем отмечается, что существующая модель дисциплинарной ответственности на государственной службе испытывает сильное влияние трудового права с присущей ему диспозитивностью, что противоречит административно-правовой природе данного вида юридической ответственности и в целом административно-правовой концепции построения служебного законодательства. Несмотря на внешнее сходство, общая дисциплинарная ответственность работников и специальная дисциплинарная ответственность государственных служащих имеют серьёзные отличия, которые позволяют сделать вывод о публичном характере дисциплинарной ответственности государственных служащих и, соответственно, наличии оснований для дифференциации дисциплинар-

ной ответственности в зависимости от подхода к правовому регулированию на: 1) служебно-дисциплинарную ответственность (дисциплинарную ответственность государственных служащих); 2) дисциплинарную ответственность работников. Особенность такой дифференциации связана прежде всего с кругом лиц, на которых она распространяется, источниками её правового регулирования, более широким понятием дисциплинарного проступка, целевым и функциональным предназначением ответственности, сущностью и содержанием правоотношений, в рамках которых государственные служащие привлекаются к ответственности, видами дисциплинарных взысканий и порядком их применения.

Одним из видов юридической ответственности, неразрывно связанным с дисциплинарной ответственностью в системе государственной службы и применяемым в рамках государственно-служебных правоотношений, является материальная ответственность государственных служащих, заключающаяся в применении правосстановительных санкций за ущерб, который служащий причинил своими действиями имуществу публичного образования-нанимателя в результате совершения дисциплинарного проступка. Автор обосновывает публичный характер материальной ответственности государственных служащих и на основании этого делает вывод, что существует объективная необходимость в разработке и нормативном регулировании административно-правовых основ материальной ответственности государственных служащих – *служебно-материальной ответственности*, что позволит отнести институт материальной ответственности государственных служащих всех видов (а не только военнослужащих) к институту служебного права.

В работе даётся научная оценка правовой регламентации общих принципов юридической ответственности применительно к отношениям дисциплинарной ответственности на государственной службе, кроме того, выявляется специальная группа принципов дисциплинарной ответственности государственных служащих, отражающих природу и назначение данного вида юридической ответственности, подчёркивается важность их законодательного закрепления для построения целостной модели публичной дисциплинарной ответственности.

Во втором параграфе первой главы «**Функции дисциплинарной ответственности государственных служащих**» утверждается, что дифференциация функций дисциплинарной ответственности государственных служащих основывается на общетеоретической классификации функций юридической ответственности, сложность в исследовании которых связана с неоднозначностью решения данного вопроса в теории юридической ответственности (С.С. Алексеев, И.А. Галаган, В.М. Горшенев, А.А. Собчак, М.П. Трофимова, М.Д. Шиндяпина и др.).

Функции дисциплинарной ответственности государственных служащих автор определяет как основные направления воздействия дисциплинарной ответственности на поведение государственных служащих, их мораль, правосознание и культуру, в которых раскрываются её сущность, социальное назначение и достигаются цели дисциплинарной ответственности государственных служащих. В результате проведённого исследования аргументируется подход (Д.А. Липинский), при котором дисциплинарной ответственности государственных служащих, как и всем видам юридической ответственности, присущи регулятивная (организующая), превентивная, восстановительная, карательная (штрафная) и воспитательная функции, но с определённой спецификой проявления каждой. Проанализировав содержание и возможности воздействия названных функций, автор констатирует, что основными из функций дисциплинарной ответственности государственных служащих являются регулятивная (организующая) и превентивная функции.

В третьем параграфе первой главы *«Виды оснований дисциплинарной ответственности государственных служащих»* автор, используя традиционный в теории права подход, при котором основанием для наступления юридической ответственности является единство таких его составляющих, как юридическое (нормативное), фактическое и процессуальное основания, исследует каждое из них.

Утверждается, что в действующем служебном законодательстве отсутствует единое понимание дисциплинарного проступка как фактического основания дисциплинарной ответственности государственных служащих. Являясь субъектом государственно-служебных правоотношений, государственный служащий обязан не только добросовестно исполнять возложенные на него должностные обязанности, но и исполнять ряд других служебных обязанностей. При этом понимание дисциплинарного проступка как фактического основания привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности не должно выходить за рамки государственно-служебных правоотношений. Аргументируется необходимость унифицировать в служебном законодательстве определение дисциплинарного проступка как виновного, противоправного деяния государственного служащего, которое заключается в неисполнении или ненадлежащем исполнении им *служебных* обязанностей, за совершение которого к государственному служащему может быть применено дисциплинарное взыскание.

Исследуя состав дисциплинарного проступка, автор отмечает, что в служебном законодательстве отсутствуют формально определенные понятия «повторность» и «систематичность», что на практике препятствует правильной квалификации дисциплинарного проступка. Данные признаки объективной

стороны дисциплинарного проступка определяются наличием у государственного служащего, совершившего дисциплинарный проступок, «неснятых» и «непогашенных» дисциплинарных взысканий, обуславливающих такое последствие общеправового характера, как дисциплинарная наказанность, что требует формулирования данных научных категорий. Несмотря на то что данные понятия не являются тождественными, в служебном законодательстве они не всегда разграничиваются.

Учитывая необходимость единообразного понимания отдельных категорий института дисциплинарной ответственности в системе государственно-служебных правоотношений, под *непогашенным* предлагается понимать дисциплинарное взыскание в течение года с момента его применения (а объявленное публично в устной форме, в случаях, установленных служебным законодательством, – в течение одного месяца со дня его наложения), влекущее для лица, привлечённого к дисциплинарной ответственности, состояние дисциплинарной наказанности. В качестве *неснятого* следует понимать действующее дисциплинарное взыскание, наложенное на государственного служащего, в отношении которого должностным лицом, наделённым дисциплинарно-юрисдикционными полномочиями, не предприняты меры, связанные с вынесением решения о досрочном снятии с государственного служащего состояния дисциплинарной наказанности.

В четвёртом параграфе первой главы *«Проблемы систематизации дисциплинарных проступков государственных служащих»* анализируется проблема отсутствия в служебном законодательстве, регулирующем дисциплинарную ответственность государственных служащих, в отличие от законодательства, регулирующего уголовную и административную ответственность, исчерпывающего перечня составов дисциплинарных проступков. На основе анализа правовых норм, регулирующих отношения дисциплинарной ответственности, а также предлагаемых в научной литературе различных критериев для классификации дисциплинарных проступков государственных служащих (Е.Т. Бабелюк, О.Н. Княгинина, Ю.Б. Носова, С.Е. Чаннов, С.А. Шушпанов) автором делается вывод о необходимости и целесообразности классификации дисциплинарных проступков в зависимости от степени тяжести на незначительные, значительные и грубые, в зависимости от частоты их совершения – на единичные, повторные и систематические, с установлением связи между отнесением дисциплинарного проступка к той или иной категории и налагаемыми за их совершение дисциплинарными взысканиями и порядком их назначения.

Констатируется важность разработки и внедрения инновационных форм и методов оценки соблюдения служебной дисциплины государственными служащими, при которых в качестве обязательного показателя оценки их деятель-

ности должны стать наличие (отсутствие) дисциплинарных проступков и непогашенных (неснятых) дисциплинарных взысканий, фиксируемое в дисциплинарном формуляре, что будет обеспечиваться присвоением оценочных показателей отдельным нарушениям служебной дисциплины. В связи с этим предложено ч. 1.1 ст. 37 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» дополнить положением, предусматривающим возможность расторжения контракта с гражданским служащим по инициативе представителя нанимателя на основании утраты доверия в соответствии с показателями служебной дисциплины. Полученные данные должны систематизироваться и ежемесячно направляться в орган по управлению государственной службой Российской Федерации, в соответствующий орган субъекта РФ. Внедрение названного метода будет способствовать решению вопроса о продвижении по службе государственного служащего; позволит судить о состоянии служебной дисциплины, как в отдельных структурных подразделениях государственного органа, так и в государственном органе в целом; позволит корректировать вопросы дисциплинарной политики в России.

Пятый параграф первой главы *«Дисциплинарные взыскания, применяемые к государственным служащим: проблемы систематизации и назначения»* посвящён выявлению сущностных признаков дисциплинарных взысканий, применяемых к государственным служащим, анализу действующего перечня дисциплинарных взысканий и проблем их систематизации и назначению.

В результате исследования автором выявляются следующие сущностные признаки дисциплинарного взыскания: 1) является разновидностью мер дисциплинарно-правового принуждения; 2) служит одним из способов восстановления служебной дисциплины; 3) налагается должностным лицом, наделённым властными дисциплинарно-юрисдикционными полномочиями, а в исключительных случаях – судом (дисциплинарный арест, применяемый к военнослужащим); 4) носит личный характер; 5) представляет собой разновидность санкций; 6) его целью является общая и частная превенция правонарушений в системе государственной службы; 7) влечет дисциплинарную наказанность. При этом предлагается определить *дисциплинарную наказанность* как особое правовое состояние государственного служащего, обусловленное фактом привлечения к дисциплинарной ответственности и наложения на него субъектом дисциплинарной юрисдикции, с которым государственный служащий находится в государственно-служебном правоотношении, дисциплинарного взыскания за совершенный дисциплинарный проступок и влекущее для него установленные служебным законодательством негативные правовые последствия.

Анализ закреплённых в служебном законодательстве дисциплинарных взысканий позволил автору сделать вывод, что большинство из них носит мо-

ральный характер, другие – являются санкциями, лишаящими возможности продолжать службу в данном органе. Учитывая недостаточное разнообразие видов дисциплинарных взысканий, применяемых к государственным служащим, а также тот факт, что моральными взысканиями не всегда можно добиться цели дисциплинарной ответственности, предлагается расширить перечень дисциплинарных взысканий за счёт применения мер, связанных с временным ограничением или лишением преимуществ, обусловленных пребыванием на государственной службе или приобретённых за годы государственной службы.

Как показывает анализ правоприменительной практики, в ряде случаев наряду с основным дисциплинарным взысканием к государственным служащим, совершившим дисциплинарный проступок, применяются и другие меры дисциплинарного воздействия, в других случаях их применение осуществляется без наложения дисциплинарного взыскания, в связи с чем предложено законодательно закрепить деление дисциплинарных взысканий на основные и дополнительные, предусмотрев, что за один дисциплинарный проступок может быть наложено основное или основное и дополнительное дисциплинарное взыскание. При этом обосновывается необходимость регламентировать условия и механизм применения сокращения (лишения) ежемесячного денежного поощрения и исключения из состава кадрового резерва, которые должны применяться в качестве дополнительных дисциплинарных взысканий.

Публичный характер служебной деятельности требует усиленного контроля за государственными служащими, совершившими значительные дисциплинарные проступки, поэтому вопрос о снятии такого серьёзного дисциплинарного взыскания, как предупреждение о неполном должностном (служебном) соответствии, должен решаться только по результатам внеочередной аттестации. В данном параграфе анализируется и ряд других проблем, возникающих на практике при применении дисциплинарных взысканий к государственным служащим отдельных видов государственной службы, что обусловлено их спецификой, формулируются предложения по их систематизации и назначению.

Вторая глава диссертационного исследования **«Понятие и структура правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе»** состоит из четырёх параграфов, в которых проводится исследование теоретической модели правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе на основе анализа элементов их структуры, выявляется значение теоретической модели данного вида правоотношений для построения системы служебного законодательства.

В первом параграфе второй главы **«Понятие и существенные признаки правоотношений дисциплинарной ответственности как разновидности государственно-служебных правоотношений»** отмечается, что проблема пра-

вовых отношений, занимая центральное место в общей теории права, традиционно относится к числу наиболее актуальных и дискуссионных, современные взгляды на которые во многом сформированы благодаря работам С.С. Алексеева, В.К. Бабаева, Н.П. Варламовой, И.А. Галагана, Ю.И. Гревцова, О.С. Иоффе, С.Ф. Кечекьяна, Н.И. Матузова, В.С. Основина, М.Д. Шаргородского и других авторов. В теории права правоотношения классифицируют в зависимости от определённых оснований, что способствует научному осмыслению всего массива отношений, охватываемых той или иной отраслью права. В результате исследования отраслевой принадлежности правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе отмечается, что они являются *разновидностью государственно-служебных правоотношений*, правовая природа которых получила достаточно полное освещение в работах таких учёных, как Ю.Н. Стариков, С.Е. Чаннов, А.Ф. Ноздрачёв. При этом государственно-служебные отношения составляют предмет регулирования административного права, соответственно, представляют собой элемент системы публичных правоотношений.

Институт дисциплинарной ответственности на государственной службе как правовое явление представляет собой результат взаимодействия материальных и процессуальных норм, *материальных и процессуальных правоотношений дисциплинарной ответственности*. При этом процессуальные правоотношения по отношению к материальным правоотношениям дисциплинарной ответственности носят вторичный, производный характер, поскольку способствуют развитию последних, именно от них зависят возникновение, изменение, прекращение материальных правоотношений дисциплинарной ответственности, в их рамках реализуются права и обязанности всех субъектов правоотношений дисциплинарной ответственности при достижении целей данного вида ответственности. В связи с тем, что в чистом виде материальные и процессуальные правоотношения дисциплинарной ответственности в системе государственно-служебных правоотношений выделить практически невозможно, это обуславливает их комплексный характер и необходимость исследования материальных и процессуальных аспектов правового регулирования отношений дисциплинарной ответственности на государственной службе.

Специфика правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе заключается в их имманентности, то есть они внутренне присущи служебной деликтности, поскольку их возникновение напрямую и объективно связано с фактом совершения дисциплинарного проступка, что обуславливает необходимость теоретического определения такой категории, как «служебная деликтность» – разновидность административной деликтности, и выявления её значимости для правоприменительной практики.

Во втором параграфе второй главы *«Объект и предмет правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе»* проводится анализ одного из элементов структуры правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе – его объекта (предмета).

Учитывая, что объектом правового отношения выступает то, на что направлены субъективные права и юридические обязанности его участников, констатируется, что на сегодняшний день отсутствует единая позиция по вопросу, что является объектом правоотношения. Взяв за основу подход, при котором главное в определении объекта – управомоченное лицо, интересами которого устанавливается объект правоотношения, делается вывод, что *объект правоотношения дисциплинарной ответственности* на государственной службе представляет собой круг интересов его участников, направленный на обеспечение функционирования эффективной системы государственного управления, создание административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы, с одной стороны, и защиту прав и законных интересов государственного служащего – с другой. В то же время подчёркивается, что в условиях действующего законодательства объект правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе не соответствует объекту концептуальной модели правоотношений публичной дисциплинарной ответственности, что требует приведения служебного законодательства в соответствие с её моделью.

В третьем параграфе второй главы *«Субъектный состав правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе»* обосновывается, что субъект правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе – это участник государственно-служебных правоотношений, реализующий свой административно-правовой статус в связи с совершением государственным служащим дисциплинарного проступка.

Для материальных правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе характерен особый, как правило, двухсубъектный состав. Одной из сторон этих отношений является субъект права, совершивший дисциплинарный проступок, – государственный служащий, необходимой предпосылкой для вступления которого в правоотношения дисциплинарной ответственности является обладание служебной правосубъектностью.

Вопрос о субъектном составе второй стороны правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе является дискуссионным, что обусловлено отсутствием единой позиции учёных о субъектном составе государственно-служебных правоотношений. Аргументируется вывод о том, что другой стороной правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе являются должностные лица, наделённые дисциплинар-

но-юрисдикционными полномочиями (представитель нанимателя, руководитель, командир) от имени публичного образования-нанимателя (Российской Федерации или субъекта РФ).

Помимо основных субъектов, автор выделяет дополнительных субъектов правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе, отмечая, что субъекты материальных и процессуальных правоотношений могут как совпадать, так и не совпадать. К дополнительным субъектам правоотношений дисциплинарной ответственности следует отнести: а) субъектов, осуществляющих служебную проверку (проверку) либо оказывающих содействие в её проведении; б) субъектов, обеспечивающих законность и обоснованность дисциплинарных санкций; в) субъектов дисциплинарного обвинения.

Четвёртый параграф второй главы *«Содержание правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе: теоретическая модель»* посвящён теоретическому анализу одного из обязательных элементов структуры правоотношения дисциплинарной ответственности на государственной службе – его содержанию. Данный элемент является производным от юридического содержания государственно-служебных правоотношений с особенностями, связанными с их отнесением к охранительным правоотношениям, и составляет субъективные права и субъективные обязанности основных участников правоотношений дисциплинарной ответственности на государственной службе.

Определяющим в содержании правоотношений дисциплинарной ответственности является связь «права-обязанности» должностного лица, наделённого от имени нанимателя (Российской Федерации или субъекта РФ) полномочиями по привлечению к дисциплинарной ответственности государственного служащего в результате совершения им дисциплинарного проступка, и обязанности государственного служащего понести наказание за содеянное. Отмечается, что, в отличие от других видов юридической ответственности, где санкция за совершённое правонарушение неотвратима, данное «право-обязанность» часто остаётся нереализованным. Подобный подход законодателя не соответствует модели публичной дисциплинарной ответственности, в рамках которой субъект дисциплинарной юрисдикции должен быть наделён «обязанностью» по применению мер дисциплинарной ответственности, что обуславливает необходимость приведения служебного законодательства в соответствие с публично-правовыми целями исследуемого правового института.

Глава третья *«Дисциплинарное производство на государственной службе»* состоит из четырёх параграфов и посвящена исследованию административно-правового регулирования дисциплинарного производства на государственной службе. В первом параграфе третьей главы *«Дисциплинарное*

производство на государственной службе как составная часть административного процесса» обосновывается, что реализация материальных правовых норм, регулирующих дисциплинарные отношения на государственной службе, должна осуществляться в рамках дисциплинарного производства, являющегося частью административного процесса.

Выделение совокупности дисциплинарных производств в системе государственной службы укладывается в понимание «юрисдикционной концепции» административного процесса. В то же время нормативная регламентация отношений дисциплинарной ответственности должна рассматриваться через призму судебной власти, что даёт основания сделать вывод о том, что судебная концепция административного процесса, выдвинутая Ю.Н. Стариловым, также должна учитываться при решении вопроса о соотношении дисциплинарного производства и административного процесса. Автором указывается, что дисциплинарное производство включает в себя юрисдикционную (судебную и несудебную) деятельность. При этом, являясь разновидностью административно-юрисдикционных производств, дисциплинарное производство обладает всеми качествами административного процесса.

Во втором параграфе третьей главы *«Сравнительная характеристика дисциплинарного и иных видов административно-юрисдикционных производств»* проводится характеристика дисциплинарного производства в сопоставлении с такими видами административно-юрисдикционных производств, как производство по делам об административных правонарушениях и производство по жалобам. Автором констатируется, что дисциплинарное производство, несмотря на свою специфику, по целевому назначению, принципам и содержательной основе близко к производству по делам об административных правонарушениях, однако, в отличие от него, не имеет чёткого нормативно-правового закрепления процессуального статуса участников дисциплинарного производства.

При сопоставлении процессуальных сроков дисциплинарного производства и производства по делам об административных правонарушениях выявлено, что, в отличие от закреплённого в КоАП РФ срока давности привлечения к ответственности за совершение административного коррупционного правонарушения, исчисляемого с момента совершения правонарушения, аналогичный срок давности за совершение дисциплинарного коррупционного правонарушения не установлен, в связи с чем предложено нормативное закрепление предельного 2-летнего пресекающего срока давности привлечения к ответственности за совершение дисциплинарного коррупционного правонарушения, что будет направлено на защиту прав и законных интересов привлекаемых к дисциплинарной ответственности государственных служащих.

Установление отличного от общего срока давности привлечения к дисциплинарной ответственности, по мнению диссертанта, обусловлено: возможной протяжённостью во времени выявления факта совершения дисциплинарного коррупционного правонарушения; сходством процедуры проверки предоставляемых государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера с проверкой результатов финансово-хозяйственной деятельности, по которой служебным законодательством установлен 2-летний срок давности привлечения к дисциплинарной ответственности.

Третий параграф третьей главы *«Проблемы внесудебного дисциплинарного производства на государственной службе»* посвящён анализу процессуально-правовых особенностей применения дисциплинарной ответственности, осуществляемому в рамках внесудебного дисциплинарного производства.

Обосновывается, что развитие, конкретизация и реализация материальных правоотношений дисциплинарной ответственности осуществляются в рамках внесудебного дисциплинарного производства, стадии которого урегулированы в действующем законодательстве с различной степенью полноты и практически по усмотрению руководителей (начальников) реализуется стадия исполнения решения по делу о дисциплинарном проступке. Исключением является нормативное регулирование внесудебного дисциплинарного производства в системе военной службы, отличающееся высокой степенью систематизации и детальной регламентацией.

В результате исследования служебного законодательства, регулирующего стадию *возбуждения дисциплинарного производства*, обосновывается, что установленный законодательством диспозитивный подход субъекта дисциплинарной юрисдикции к решению вопроса о возбуждении дисциплинарного производства при наличии для этого повода и фактического основания является недопустимым при формировании модели публичной дисциплинарной ответственности.

Установлено, что *служебная проверка* – стадия дисциплинарного производства, осуществляемая по решению субъекта дисциплинарной юрисдикции, порядок проведения которой регламентируется весьма широким кругом как законодательных, так и подзаконных нормативных актов, устанавливающих особенности её проведения в отдельных государственных органах. Поскольку механизм реализации норм о дисциплинарной ответственности сопряжён с ограничением прав и свобод человека и гражданина, руководствуясь ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, регулирование вопроса проведения служебной проверки на уровне подзаконных актов нельзя признать обоснованным. Кроме того, служебная проверка должна стать обязательной стадией дисциплинарного произ-

водства применительно к любому виду государственной службы, за исключением случаев совершения государственным служащим незначительных дисциплинарных проступков.

В результате исследования центральной стадии дисциплинарного производства – *стадии рассмотрения и разрешения дела* – доказывается необходимость в целях уменьшения дискреционных полномочий представителя нанимателя, связанных с наложением дисциплинарных взысканий, расширить перечень субъектов дисциплинарной юрисдикции посредством создания системы ведомственных и межведомственных дисциплинарных комиссий, которые должны стать участниками дисциплинарного производства, законодательно закрепить их полномочия, связанные с проведением служебной проверки и принятием решения о привлечении государственных служащих к дисциплинарной ответственности. По мнению автора, заключение о необходимости применения дисциплинарного взыскания должно носить для представителя нанимателя обязательный характер, на усмотрение же оставить возможность выбора конкретного дисциплинарного взыскания из перечня, установленного законодателем.

Стадия исполнения решения по делу о дисциплинарном проступке является обязательной стадией и связана с уведомлением лица, в отношении которого вынесено решение, о наложенном на него дисциплинарном взыскании. В ряде действующих нормативных актов срок, в течение которого государственному служащему должно быть сообщено о взыскании, отождествляется с максимальным сроком давности исполнения дисциплинарных взысканий. Обосновывается необходимость процессуального закрепления факта ознакомления привлекаемого к ответственности государственного служащего с приказом о наложении дисциплинарного взыскания, что будет служить гарантией соблюдения установленных правил привлечения к дисциплинарной ответственности.

Пересмотр решения по дисциплинарному делу является факультативной стадией дисциплинарного производства, возникновение которой связано с обжалованием наложенного дисциплинарного взыскания или с проведением контрольно-надзорных мероприятий. При этом процедура обжалования применения дисциплинарного взыскания в настоящее время в отношении различных видов государственной службы имеет дифференцированную регламентацию, в том числе и на уровне подзаконных актов, что нельзя признать обоснованным. Для того чтобы институт дисциплинарной ответственности в системе государственно-служебных правоотношений стал действенным средством защиты прав и законных интересов привлекаемых к дисциплинарной ответственности государственных служащих, необходимо закрепить в служебном законодательстве порядок обжалования государственными служащими наложенных на них дисциплинарных взысканий с установлением конкретных сроков подачи жалобы и

возможностью приостановления исполнения вынесенного решения по просьбе лица, привлекаемого к дисциплинарной ответственности.

По мнению автора, общее внесудебное дисциплинарное производство и дисциплинарное производство по делам о коррупционных правонарушениях, осуществляемое в системе государственно-служебных правоотношений, за исключением отдельных процедурных особенностей, практически идентичны, что свидетельствует о нецелесообразности дифференциации правовых норм, регулирующих отдельные виды дисциплинарных производств.

В четвёртом параграфе третьей главы *«Судопроизводство по делам, возникающим из дисциплинарных правоотношений на государственной службе»* раскрывается его место в административном производстве, определяются основные признаки дел, рассматриваемых в рамках судопроизводства по делам, возникающим из дисциплинарных правоотношений на государственной службе, состояние и перспективы совершенствования его правового регулирования.

Обосновывается, что административное судопроизводство следует рассматривать в качестве судебной деятельности, в предмет которой входят как административные споры, так и административные конфликты.

На основе проведённого анализа выявляется, что все споры, связанные со служебной деятельностью лиц, отнесенных к государственным служащим, являются публичными (административно-правовыми), а не трудовыми, а значит, и рассматриваться должны в особом порядке – в рамках судопроизводства по делам, возникающим из дисциплинарных правоотношений на государственной службе – разновидности публичных правоотношений, процессуальная форма которого должна быть установлена в виде отдельной главы КАС РФ.

Глава четвёртая **«Дисциплинарная ответственность государственных служащих: вопросы сравнительного правоведения»** посвящена изучению зарубежного опыта правового регулирования отношений дисциплинарной ответственности государственных служащих и выявлению возможностей его использования в России. В первом параграфе четвёртой главы *«Доктринальная характеристика дисциплинарной ответственности государственных служащих в зарубежных странах»* анализируются существующие модели государственной службы в зарубежных странах и особенности их правовой регламентации.

Обосновывается, что именно в рамках континентальной (романо-германской) модели служебная деятельность профессионального чиновничества подпадает под административный режим правовой регламентации. Устанавливается, что по степени общественной опасности деяния и причинённым последствиям в зарубежном законодательстве о государственной службе разграничиваются дисциплинарная и уголовная ответственность чиновников. В

большинстве зарубежных стран дисциплинарная ответственность государственных служащих является элементом их административно-правового статуса.

В результате сопоставления правового регулирования дисциплинарной ответственности государственных служащих и обычных работников выявляются общие признаки, сближающие эти два вида дисциплинарной ответственности в зарубежных странах, что подтверждает её комплексный характер. Кроме того, устанавливаются имеющие концептуальный сущностный характер признаки, отграничивающие дисциплинарную ответственность государственных служащих и обычных работников: целевое и функциональное предназначение; источники правового регулирования; субъекты отношений дисциплинарной ответственности; особенности основания применения; виды мер воздействия; порядок применения дисциплинарных взысканий.

Во втором параграфе четвёртой главы *«Организационно-правовые и процессуальные аспекты привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих в зарубежных странах»* в результате анализа уровня развития законодательства о государственной службе зарубежных стран континентальной модели государственной службы, наиболее близкой России, выявляются особенности организационно-правовых и процессуальных аспектов привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих, а также возможности использования зарубежного опыта в России.

Указывается, что к таким организационно-правовым особенностям дисциплинарной ответственности государственных служащих относятся: её детальная регламентация специальными законами, устанавливающими особый правовой статус государственных служащих – чиновников; широкий перечень дисциплинарных взысканий, позволяющий варьировать наказания с мягкой детализацией их применения, отсрочки исполнения.

Делается вывод о необходимости обеспечения по опыту большинства западных стран высокой степени формализации процессуального порядка привлечения государственных служащих к дисциплинарной ответственности. Утверждается, что «германский тип» административной юстиции, как страны с аналогичной формой государственного устройства и политического режима, для России является наиболее приемлемым, но, учитывая отказ от идеи создания специализированных административных судов, служебные споры в России должны рассматриваться судьями, специализирующимися на рассмотрении данной категории дел по детально регламентированным правилам судопроизводства по делам, возникающим из дисциплинарных правоотношений, как разновидности административных производств.

В **заключении** систематизируются наиболее значимые выводы и предложения проведенного диссертационного исследования.

Основные положения диссертации нашли отражение в следующих публикациях:

I. Монографии

1. *Добробаба М.Б.* Административные правоотношения с участием государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации: монография. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2010. 210 с. (13,9 п.л.). Тираж 500.

2. *Лунарев Е.Б., Добробаба М.Б., Мокина Т.В.* Общая теория публичных правоотношений: монография. М.: Юрлитинформ, 2011. 280 с. (17,5 п.л.). Тираж 3000.

3. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтные правоотношения: монография. М.: Юрлитинформ, 2013. 296 с. (18,5 п.л.). Тираж 3000.

4. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтные дисциплинарные правоотношения (административно-правовое исследование): монография. М.: Юрлитинформ, 2017. 416 с. (26 п.л.). Тираж 3000.

5. *Добробаба М.Б.* Дисциплинарная ответственность в системе государственно-служебных правоотношений: монография / под ред. А.Ю. Соколова. Саратов: Научная книга, 2018. 224 с. (12,36 п.л.). Тираж 500.

II. Научные статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ

6. *Добробаба М.Б.* Отраслевая принадлежность дисциплинарной ответственности государственных служащих Российской Федерации // Современное право. М., 2008. № 4. С. 90–94 (0,5 п.л.).

7. *Добробаба М.Б.* Служебные правоотношения как элемент системы публичных правоотношений // Современное право. М., 2009. № 10. С. 58–63 (0,5 п.л.).

8. *Добробаба М.Б.* Проблема понимания дисциплинарного проступка в служебном праве // Административное право и процесс. М., 2011. № 5. С. 32–34 (0,3 п.л.).

9. *Добробаба М.Б.* Проблема определения правовой природы дисциплинарных правоотношений в публичном праве // Административное право и процесс. М., 2012. № 5. С. 18–20 (0,3 п.л.)

10. *Добробаба М.Б.* Понятие и существенные признаки дисциплинарного взыскания в служебно-деликтном праве // Административное и муниципальное право. М., 2013. № 4. С. 357–364 (1,2 п.л.).

11. *Добробаба М.Б.* Дисциплинарные взыскания, налагаемые на государственных гражданских служащих: проблема выбора // Кадровик. М., 2013. № 5. С. 42–47 (0,6 п.л.).

12. *Добробаба М.Б.* Дисциплинарная ответственность в служебно-деликтном праве: понятие и правовая природа // Актуальные проблемы российского права. М., 2013. № 6. С. 689–697 (1,2 п.л.).

13. *Добробаба М.Б.* Проблема поиска фактических оснований дисциплинарной ответственности государственных служащих // Административное и муниципальное право. М., 2013. № 6. С. 631–640 (1,3 п.л.).

14. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтное право как комплексный правовой институт административного права // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Право. Воронеж, 2013. № 1(14). С. 252–264 (1 п.л.).

15. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтное право: предпосылки формирования и тенденции развития // Общество и право. Краснодар, 2013. № 2. С. 217–221 (0,5 п.л.).

16. *Добробаба М.Б.* Проблема систематизации служебно-дисциплинарных деликтов // Административное право и процесс. М., 2013. № 7. С. 48–50 (0,4 п.л.).

17. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтный процесс как составная часть административного процесса // Административное право и процесс. М., 2013. № 9. С. 25–27 (0,4 п.л.).

18. *Добробаба М.Б.* Понятие и особенности служебно-деликтных правоотношений // Современное право. М., 2013. № 8. С. 16–20 (0,5 п.л.).

19. *Добробаба М.Б.* Содержательная характеристика служебно-деликтных правоотношений // Актуальные проблемы российского права. М., 2013. № 11. С. 1391–1403 (1,5 п.л.).

20. *Добробаба М.Б.* Доктринальная характеристика дисциплинарной ответственности государственных служащих в зарубежных странах // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. М., 2013. № 4. С. 596–605 (1,5 п.л.).

21. *Добробаба М.Б.* Концептуальные основы служебно-деликтного права // Lex Russica (Русский закон). М., 2014. № 2. С. 199–210 (1,2 п.л.).

22. *Добробаба М.Б.* Материальная ответственность государственных и муниципальных служащих: правовая природа, место в системе отраслей права // Государственная власть и местное самоуправление. М., 2014. № 3. С. 26–29 (0,5 п.л.).

23. *Добробаба М.Б.* Принципы дисциплинарной ответственности государственных служащих: конституционные основы и проблемы реализации в нормах служебного права // Ленинградский юридический журнал. СПб., 2015. № 2 (40). С. 131–145 (1,2 п.л.).

24. *Добробаба М.Б.* Проблемы внесудебного дисциплинарного производства в служебном праве // Административное право и процесс. М., 2015. № 7. С. 20–24 (0,4 п.л.).

25. *Добробаба М.Б.* Проблемы совершенствования системы дисциплинарных взысканий, применяемых в рамках служебно-деликтных дисциплинарных правоотношений // Административное и муниципальное право. М., 2016. № 1. С. 51–59 (0,6 п.л.).

26. *Добробаба М.Б.* Служебная деликтность: понятие и значение для формирования дисциплинарной политики в системе государственной службы Российской Федерации // Административное и муниципальное право. М., 2016. № 4. С. 299–304 (0,5 п.л.).

27. *Добробаба М.Б.* Особенности внесудебного дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер.: Право. Челябинск, 2017. Т. 17. № 1. С. 86–90 (0,3 п.л.).

28. *Добробаба М.Б.* Проблема связи объекта и предмета в служебно-деликтных дисциплинарных правоотношениях // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов, 2017. № 2. С. 104–108 (0,4 п.л.).

29. *Добробаба М.Б.* Формализация оснований дисциплинарной ответственности государственных служащих: проблемы и перспективы // Административное право и процесс. М., 2017. № 5. С. 17–21 (0,4 п.л.).

III. Научные статьи, опубликованные в материалах международных, всероссийских и межрегиональных конференций

30. *Добробаба М.Б.* Соотношение государственной и муниципальной службы // Современные проблемы регионального правотворчества: материалы Межрегиональной научно-практической конференции (г. Краснодар, 10–11 декабря 1999 г., КГАУ). Краснодар: КГАУ, 2000. С. 209–212 (0,3 п.л.).

31. *Добробаба М.Б.* Проблемы продвижения по службе государственного служащего // Закон и судебная практика: материалы Научно-практической конференции (г. Краснодар, 15 октября 2000 г., КГАУ). Краснодар: КГАУ, 2000. С. 30–34 (0,3 п.л.).

32. *Добробаба М.Б.* К вопросу о правоограничениях государственного служащего // Права человека и гражданина: законодательство и практика: мате-

риалы Научно-практической конференции (г. Краснодар, 17 марта 2001 г., КубГУ). Краснодар: КубГУ, 2001. С. 190–194 (0,3 п.л.).

33. *Добробаба М.Б.* К вопросу об ответственности государственных служащих в АПК // Научное обеспечение агропромышленного комплекса: материалы

2-й региональной научно-практической конференции молодых ученых (г. Краснодар, 14 апреля 2001 г., КГАУ). Краснодар: КГАУ, 2001. С. 243–245 (0,25 п.л.).

34. *Добробаба М.Б.* Проблемы правового регулирования государственной службы в субъектах Российской Федерации // Закон и судебная практика: материалы межвузовской научно-практической конференции (г. Краснодар, 28 февраля 2001 г., ЮИМ). Краснодар: изд-во Южного института менеджмента, 2001. С. 103–105 (0,25 п.л.).

35. *Добробаба М.Б.* Проблемы правового регулирования организации государственной службы в Краснодарском крае // Теория и практика соблюдения законности в России: материалы Межвузовской научно-практической юбилейной конференции преподавателей и аспирантов, посвящённой 10-летию со дня основания юридического факультета КГАУ (г. Краснодар, 28 мая 2001 г., КГАУ). Краснодар: КГАУ, 2002. С. 22–26 (0,3 п.л.).

36. *Добробаба М.Б.* Понятие юридической ответственности в государственном управлении // Актуальные проблемы профессиональной подготовки кадров для регионов (сборник): материалы II Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (г. Тихорецк, 27–28 марта 2003 г., КубГУ). Краснодар: КубГУ, 2003. С. 270–272 (0,35 п.л.).

37. *Добробаба М.Б.* Классификация государственных служащих РФ // Актуальные проблемы профессиональной подготовки кадров для регионов (сборник): материалы II Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (г. Тихорецк, 27–28 марта 2003 г., КубГУ). Краснодар: КубГУ, 2003. С. 272–274 (0,3 п.л.).

38. *Добробаба М.Б.* Правовое регулирование поощрения государственных служащих субъектов Российской Федерации (на примере Южного федерального округа): материалы Вузовской научно-практической конференции КГАУ по итогам года (г. Краснодар, 10 марта 2004 г., КГАУ). Краснодар: КГАУ, 2004. С. 32–36 (0,3 п.л.).

39. *Добробаба М.Б.* Денежное содержание в системе гарантий для государственных гражданских служащих Российской Федерации // Право и правосудие в современном мире: материалы Международной научно-практической конференции, посвящённой пятилетнему юбилею Северо-Кавказского филиала

Российской академии правосудия (г. Краснодар, 10 марта 2006 г., СКФ РАП). Краснодар, 2006. С. 222–225 (0,3 п.л.).

40. *Добробаба М.Б.* Дискуссионный характер концепции государственной гражданской службы Российской Федерации // Актуальные проблемы юридической науки: материалы Всероссийской научно-практической конференции (г. Краснодар, 23-24 октября 2006 г., КубГАУ). Ч. 1. Краснодар: КубГАУ, 2006. С. 67–72 (0,3 п.л.).

41. *Добробаба М.Б.* Проблемы определения отраслевой принадлежности дисциплинарной ответственности государственных служащих Российской Федерации // Теория и практика административного права и процесса: материалы Всероссийской научно-практической конференции (пос. Небуг Краснодарского края, 5–7 октября 2007 года, РЮИ МВД России) / отв. ред. В.В. Денисенко, А.Г. Эртель. Краснодар: Кубанькино, 2007. С. 245–255 (0,3 п.л.).

42. *Добробаба М.Б.* Правовая природа и управленческий характер дисциплинарных правоотношений в служебном праве // Теория и практика административного права и процесса: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции (пос. Небуг Краснодарского края, 9–11 октября 2009 г., РЮИ МВД России, ВГУ, УрГЮА): в 2 ч. Ч. 2 / отв. ред. В.В. Денисенко, А.Г. Эртель. Краснодар: Кубанькино, 2009. С. 84–90 (0,35 п.л.).

43. *Добробаба М.Б.* Проблемы нормативного основания дисциплинарной ответственности государственных служащих Российской Федерации // Теория и практика административного права и процесса: материалы V Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (пос. Небуг Краснодарского края, 7–9 октября 2010 г., РЮИ МВД России): в 2 ч. Ч. 1. Майкоп: Полиграф-Юг, 2010. С. 126–134 (0,4 п.л.).

44. *Добробаба М.Б.* Общие правоотношения в публичном праве: дискуссия продолжается // Современная юридическая наука и правоприменение (IV Саратовские чтения): сборник тезисов докладов: по материалам Международной научно-практической конференции, г. Саратов, 3–4 июня 2011 г. / [редкол.: О.С. Ростова (отв. ред.) и др.]; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011. С. 122–123 (0,3 п.л.).

45. *Добробаба М.Б.* Право государственного служащего как субъекта дисциплинарных правоотношений на соразмерную меру ответственности // Актуальные проблемы развития общества: экономика, право, социология и философия: сборник научных статей по итогам международной конференции (г. Волгоград, 29–30 сентября 2011 г., РЦ «Общественное содействие»): в 2 ч. Ч. 1 / под ред. И.Е. Бельских, В.Н. Гуляихина. Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2011. С. 71–74 (0,3 п.л.).

46. *Добробаба М.Б.* Утрата доверия как основание для увольнения государственных гражданских служащих: проблема правопонимания // Юридическая наука и правоприменение (V Саратовские чтения): сборник тезисов докладов Всероссийской научно-практической конференции, г. Саратов, 1–2 июня 2012 г. / [редкол.: О.Ю. Рыбаков (отв. ред.) и др.]; ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2012. С. 96–97 (0,2 п.л.).

47. *Добробаба М.Б., Добробаба В.В.* Инновационный подход к совершенствованию института дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих: материалы XII Международной научно-практической конференции «Юридическая наука как основа правового обеспечения инновационного развития России» (г. Москва, 28–29 ноября 2011 г., МГУ) // Научные труды. Российская академия юридических наук. Вып. 12: в 2 т. Т. 1. М.: Юрист, 2012. С. 599–603 (0,4 п.л.).

48. *Добробаба М.Б.* Институт независимых экспертов как форма общественного контроля при проведении аттестации государственных гражданских служащих // Власть, общество и бизнес в регионе: перспективы эффективного взаимодействия: материалы V Международной научно-практической конференции аспирантов и преподавателей (г. Саратов, 2–3 июля 2012 г.) / Саратовская обл. дума [и др.; редкол.: Г.Н. Комкова (отв. ред.) и др.]. Вып. 5. Саратов: Саратовский источник, 2012. С. 85–90 (0,3 п.л.).

49. *Добробаба М.Б.* Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих: проблема систематизации дисциплинарных взысканий // Актуальные проблемы права России и стран СНГ–2013: материалы XV Международной научно-практической конференции с элементами научной школы (29–30 марта 2013 г., ЮУрГУ). Ч. 2. Челябинск: Цицеро, 2013. С. 66–69 (0,35 п.л.).

50. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтное право как научная категория: понятие, место в системе права // Теория и практика административного права и процесса: материалы VII Всероссийской научно-практической конференции, посвящённой памяти профессора В.Д. Сорокина (Небугские чтения) (пос. Небуг Краснодарского края, 7–9 октября 2012 года, КрУ МВД России) / отв. ред. В.В. Денисенко. Краснодар: изд-во ИП Солодовникова А.Н., 2013. С. 111–119 (0,3 п.л.).

51. *Добробаба М.Б.* Место служебно-деликтного права в системе российского права // Правовая система России: традиция и модернизация: материалы Международной научно - практической конференции, посвященной 55-летию образования юридического факультета КубГУ (г. Краснодар, 20 апреля 2013 г., КубГУ). Краснодар: КубГУ, 2013. С. 86–96 (0,4 п.л.).

52. *Добробаба М.Б.* Институт служебно-деликтного права в системе административного права // Государство и право: 20-летний рубеж Конституции Российской Федерации: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвящённой празднованию 20-летия Конституции РФ и 70-летию Южно-Уральского государственного университета (г. Челябинск, 20 сентября 2013 г., ЮУрГУ) / под ред. В.И. Майорова. Челябинск: Полиграф-Мастер, 2013. С. 42–45 (0,4 п.л.).

53. *Добробаба М.Б.* Материальная ответственность государственных служащих как субинститут служебно-деликтного права // Инновации в науке и практике административного права: сборник научных трудов, посвящённых памяти Ю.М. Козлова (VI Козловские чтения) (г. Москва, 20 февраля 2013 г., МГЮА) / отв. сост. и ред. Э.П. Андрюхина. М.: ИЦ Ун-та им. О.Е. Кутафина, 2013. С. 107–117 (0,35 п.л.).

54. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтное право как научная категория: проблема институциональной дифференциации: материалы XIII Международной научно-практической конференции «Правовая политика: вызовы современности» (г. Москва, 22–24 ноября 2016 г., МГУ) / Научные труды РАЮН. Вып. 13: в 2 т. Т. 1. М.: Юрист, 2013. С. 697–701 (0,4 п.л.).

55. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтное право: проблемы формирования и перспективы развития // Конституция Российской Федерации и её влияние на практику государственного строительства и развитие правовой системы страны. Сер.: Юбилей, конференции, форумы. Вып. 9: Материалы международной научно-практической конференции, посвящённой 55-летию юбилею юридического факультета Воронежского государственного университета (г. Воронеж, 17–18 октября 2013 г., ВГУ) / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2014. С. 149–155 (0,35 п.л.).

56. *Добробаба М.Б.* Цели и задачи служебно-деликтного дисциплинарного производства и иных видов административных производств: сравнительная характеристика // Современные проблемы организации и деятельности публичной власти: сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции, посвящённой 50-летию образования кафедры адм. и муницип. права ФГБОУ ВПО «СГЮА» (г. Саратов, 10 июня 2014 г., СГЮА). Саратов: ИП Коваль Ю.В., 2014. С. 32–35 (0,3 п.л.).

57. *Добробаба М.Б.* Проблемы правового регулирования организации и проведения служебных проверок на правоохранительной службе // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: материалы III Всероссийской научно-практической конференции / редкол.: А.Н. Ильяшенко, В.В. Грицай, Н.В. Солонникова, В.В. Денисенко,

О.В. Зиборов. (г. Краснодар, 23 мая 2014 г., КрУ МВД России). Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2014. С. 137–143 (0,4 п.л.).

58. *Добробаба М.Б.* Структурные особенности служебно-деликтных дисциплинарных правоотношений // Эффективность права: проблемы теории и практики: материалы Международной научно-практической конференции (г. Краснодар, 10–11 октября 2014 г., КубГУ). Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2014. С. 207–221 (0,5 п.л.).

59. *Добробаба М.Б.* Проблема совершенствования системы дисциплинарных взысканий, применяемых к сотрудникам органов внутренних дел // Состояние и перспективы работы с кадрами в органах внутренних дел: сборник материалов Межведомственной научно-практической конференции (г. Москва, 21 октября 2015 г., АУ МВД России). М.: Изд-во Академии управления МВД России, 2015. С. 87–93 (0,3 п.л.).

60. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтное дисциплинарное судопроизводство: понятие и особенности: материалы VII Научно-практической конференции «Судебная реформа в России: прошлое, настоящее, будущее» (Кутафинские чтения). Секция административного права / отв. ред. А.П. Андрухина; под ред. Л.Л. Попова, Г.А. Кузьмичёвой (г. Москва, 26–27 ноября 2014 г., МГЮА). М.: Издательский центр университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2015. С. 65–72 (0,35 п.л.).

61. *Добробаба М.Б.* Обжалование наложенного дисциплинарного взыскания как способ защиты прав государственного служащего // Взаимодействие институтов власти и общества в сфере защиты прав человека: Материалы VIII Международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников (г. Саратов, 1–2 июля 2015 г.) / Саратовская обл. Дума, Правительство Саратовской обл., СГУ им. Н. Г. Чернышевского. Саратов: Саратовский источник, 2015. С. 53–58 (0,4 п.л.).

62. *Добробаба М.Б.* Понятие и нормативное обеспечение гарантий государственных гражданских служащих Российской Федерации // Актуальные проблемы современного административного права: материалы Международной научно-практической конференции, посвящённой 70-летию кандидата юридических наук, доцента А.А. Дёмина / под науч. ред. проф. А.С. Дугенец. М.: РУДН, 2015. С. 241–251 (0,4 п.л.).

63. *Добробаба М.Б.* Правовое регулирование служебно-деликтных дисциплинарных правоотношений: состояние и перспективы совершенствования // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной Всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения): в 3 т. Т. 1 (г. Санкт-Петербург, 25 марта 2016 г., СПбУ МВД России) / под ред.

Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. СПб.: Изд-во Санкт-Петербург. ун-та МВД России, 2016. С. 197–203 (0,4 п.л.).

64. *Добробаба М.Б.* Судопроизводство по делам, возникающим из служебно-деликтных дисциплинарных правоотношений: что изменилось с принятием Кодекса административного судопроизводства РФ? // Стратегия национального развития и задачи российской юридической науки: сборник докладов Международной научно-практической конференции, секций административного права, финансового права, конкурентного права, информационного права (г. Москва, 24 ноября – 3 декабря 2015 г., МГЮА). М.: Проспект, 2016. С. 58–63 (0, 3 п.л.).

65. *Добробаба М.Б.* Проблемы правового регулирования служебно-деликтных дисциплинарных правоотношений в органах внутренних дел // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: материалы V Всероссийской научно-практической конференции / редкол.: В.В. Грицай, А.С. Шиенкова, О.В. Шкеля, М.Е. Труфанов, В.В. Денисенко (г. Краснодар, 3 июня 2016 г., КрУ МВД России). Краснодар: Изд-во Краснодарского университета МВД России, 2016. С. 299–305 (0,4 п.л.).

66. *Добробаба М.Б.* Неотвратимость как принцип правового регулирования отношений дисциплинарной ответственности государственных служащих // Теория и практика административного права и процесса: материалы X Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора В.Д. Сорокина (Небугские чтения) / отв. ред. В.В. Денисенко, С.Г. Денисенко (пос. Небуг Краснодарского края, 1–4 октября 2015 г., КрУ МВД России). Челябинск: Цицеро, 2016. С. 148–157 (0,5 п.л.).

67. *Добробаба М.Б.* Объект служебно-деликтного дисциплинарного правоотношения как элемент его структуры // Теория и практика административного права и процесса: материалы IX Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора В.Д. Сорокина (Небугские чтения) / отв. ред. В.В. Денисенко, С.Г. Денисенко (пос. Небуг Краснодарского края, 2–4 октября 2014 г., КрУ МВД России). Челябинск: Цицеро, 2016. С. 114–121 (0,5 п.л.).

68. *Добробаба М.Б.* Проблемы нормативно-правового регулирования судопроизводства по делам, возникающим из служебно-деликтных дисциплинарных правоотношений // Развитие российского права: новые контексты и поиски решения проблем: материалы X Международной научно-практической конференции (Кутафинские чтения). III Московский юридический форум (г. Москва, 6–9 апреля 2016 г., МГЮА): в 4 ч. Ч. 3. М.: Проспект, 2016. С. 107–112 (0,4 п.л.).

69. *Добробаба М.Б.* Формализация оснований дисциплинарной ответственности государственных служащих: проблемы и перспективы // Право, наука, образование: тенденции и перспективы: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, посвящённой 85-летию Саратовской государственной юридической академии (в рамках VII Саратовских правовых чтений, г. Саратов, 29–30 сентября 2016 г., СГЮА) / [редкол.: Е.В. Вавилин (отв. ред.) и др.]; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2016. С. 338–339 (0,3 п.л.).

70. *Добробаба М.Б.* Проблемы повышения эффективности правового регулирования служебно-деликтных дисциплинарных отношений // Проблемы эффективности права в современной России: материалы Международной научно-практической конференции (г. Краснодар, 7 октября 2016 г., КубГУ). Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2016. С. 96–105 (0,4 п.л.).

71. *Добробаба М.Б.* Ответственность за коррупционные правонарушения, применяемая к сотрудникам органов внутренних дел в рамках служебных правоотношений: проблема дифференциации // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной Всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), посвящённой 70-летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста Российской Федерации Аврутина Юрия Ефремовича (г. Санкт-Петербург, 24 марта 2017 г.): в 3 ч. / под ред. Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. СПб.: Изд-во Санкт-Петербург. ун-та МВД России, 2017. Ч. 2. С. 66–72 (0,3 п.л.).

72. *Добробаба М.Б.* Проблемы административно-правового регулирования дисциплинарной ответственности сотрудников полиции // Актуальные проблемы административной деятельности полиции: материалы II Всероссийской научно-практической конференции / ред. кол.: А.С. Шиенкова, В.А. Джемелинский, О.В. Шкеля, М. Е. Труфанов, В.В. Денисенко (г. Краснодар, 23 ноября 2016 г., КрУ МВД России). Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2017. С. 113–118 (0,4 п.л.).

73. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтные дисциплинарные отношения в служебном праве // Обеспечение прав и свобод человека в современном мире: материалы Научно-практической конференции в рамках VI Московской юридической недели (г. Москва, 22 ноября – 3 декабря 2016 г., МГЮА): в 4 ч. Ч. 4. М.: Проспект, 2017. С. 98–103 (0,3 п.л.).

74. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтные дисциплинарные отношения в служебном праве: материалы XII Международной научно-практической конфе-

ренции (г. Москва, 22–24 ноября 2016 г., МГУ). Научные труды / Российская академия юридических наук. Вып. 17. М.: Юрист, 2017. С. 394–398 (0,3 п.л.).

75. *Добробаба М.Б.* Публичная дисциплинарная ответственность государственных служащих: новая модель // Публичная власть: реальность и перспективы: сборник научных трудов по материалам III ежегодной Международной научно-практической конференции (Саратовские административно-правовые чтения) (г. Саратов, 28–29 сентября 2017 г., СГЮА) / под ред. А.Ю. Соколова. Саратов: ИП Коваль Ю.В., 2017. С. 60–63 (0,4 п.л.).

76. *Добробаба М.Б.* Модель публичной дисциплинарной ответственности на государственной службе: перспективы построения // Административное и финансовое право в условиях новой экономической реальности: опыт и перспективы: материалы Всероссийской научно-практической конференции (г. Горячий ключ Краснодарского края, 14–15 октября 2017 г., СКФ РГУП) / отв. ред. Е.А. Бочкарёва. Краснодар: Юг, 2017. С. 246–251 (0,5 п.л.).

IV. Научные статьи, опубликованные в иных изданиях

77. *Добробаба М.Б.* Понятие государственного служащего субъекта Российской Федерации // Проблемы юридической науки и правоприменительной деятельности: межвузовский сборник научных трудов. Краснодар: КубГАУ, 2003. С. 32–36 (0,35 п.л.).

78. *Добробаба М.Б.* Проблемы правового регулирования дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих как элемента их правового статуса // Учёные записки. Вып. 3 (юбилейный). Сборник научных и научно-методических трудов Северо-Кавказского филиала Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия правосудия» (г. Краснодар): в 2 т. Т. 1. Краснодар, 2006. С. 148–153 (0,3 п.л.).

79. *Добробаба М.Б.* Административное усмотрение при привлечении государственных служащих к дисциплинарной ответственности // Очерки новейшей камералистики. Краснодар: ГАУК КК «Кубанькино», 2007. № 1. С. 15–18 (0,35 п.л.).

80. *Добробаба М.Б.* Материально-правовые основания дисциплинарного производства в системе государственной службы Российской Федерации // Научные труды Евразийской академии административных наук: в 2 т. Т. 2. М.: Издательство ВИЭСП, 2007. С. 65–77 (0,5 п.л.).

81. *Добробаба М.Б.* Функции дисциплинарной ответственности государственных служащих: виды и содержание // Очерки новейшей камералистики. Краснодар: ГАУК КК «Кубанькино», 2008. № 1. С. 52–57 (0,4 п.л.).

82. *Добробаба М.Б.* Дисциплинарные взыскания, применяемые к государственным гражданским служащим Российской Федерации // Проблемы юридической науки и правоприменительной деятельности: Труды Кубанского государственного аграрного университета. Сер.: Право. Вып. 11 (ч. 1). Краснодар: КубГАУ, 2008. С. 21–27 (0,3 п.л.).

83. *Добробаба М.Б.* Понятие государственного гражданского служащего по российскому законодательству и в правовой науке // Очерки новейшей камералистики. Краснодар: ГАУК КК «Кубанькино», 2009. № 2. С. 22–26 (0,4 п.л.).

84. *Добробаба М.Б.* Особенности административно-правовых отношений, возникающих при реализации гарантии денежного содержания государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации // Очерки новейшей камералистики. Краснодар: ГАУК КК «Кубанькино», 2010. № 1. С. 41–49 (0,4 п.л.).

85. *Добробаба М.Б.* Административно-правовое регулирование служебных правоотношений, связанных с реализацией государственных гарантий гражданских служащих субъектов Российской Федерации // Очерки новейшей камералистики. Краснодар: ГАУК КК «Кубанькино», 2010. № 3. С. 15–22 (0,5 п.л.).

86. *Добробаба М.Б.* Понятие и функции юридических фактов в публичном праве // Очерки новейшей камералистики: Изд-во КубГУ, 2011. № 1. С. 56–62 (0,4 п.л.).

87. *Добробаба М.Б.* Содержание правоотношений дисциплинарной ответственности государственных служащих // Очерки новейшей камералистики. Краснодар: Изд-во КубГУ, 2011. № 3. С. 34–39 (0,4 п.л.).

88. *Добробаба М.Б.* Служебно-дисциплинарные деликты: понятие и виды // Очерки новейшей камералистики. Краснодар: Изд-во КубГУ, 2013. № 1. С. 17–21 (0,4 п.л.).

89. *Добробаба М.Б.* Институциональные особенности служебно-деликтного права // Актуальные вопросы публичного права. Омск: САНАР, 2014. № 2 (26). С. 23–35 (0,5 п.л.).

90. *Добробаба М.Б.* Материальная ответственность государственных и муниципальных служащих: правовая природа, место в системе отраслей права // Человек и закон. М.: Издательская группа «Юрист», 2014. № 4. С. 34–38 (0,3 п.л.).

91. *Dobrobaba M.B.* Institutional features of service-tort law // The topical issues of public law. Омск: САНАР, 2014. № 2. С. 18–26 (0,5 п.л.).

92. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтное дисциплинарное производство в административном процессе // Вестник университета имени О.Е. Кутафина

(МГЮА). М.: Издательский центр университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2015. № 8. С. 177–184 (0,5 п.л.).

93. *Добробаба М.Б.* Служебно-деликтное дисциплинарное судопроизводство как составная часть административного судопроизводства // Научные труды. Российская академия юридических наук. Вып. 15: в 2 т. Т. 1. М.: Юрист, 2015. С. 426-431 (0,4 п.л.).

94. *Добробаба М.Б.* Дисциплинарная наказанность в служебном праве: понятие и правовые последствия // Очерки новейшей камералистики. Краснодар: Изд-во КубГУ, 2018. № 1. С. 2–5 (0,4 п.л.).

V. Комментарии законодательства, учебные, учебно-методические и справочные пособия

95. *Добробаба М.Б.* Теоретические проблемы служебного права: учебно-методический комплекс. Краснодар: Кубан. гос. ун-т, 2009. 68 с. (3,7 п.л.).