

Камалов Ч.О., Тайгараев Р.А., Абдипаттаев Т.М.

МАМЛЕКЕТТИК БАШКАРУУДАГЫ ЖЕКЕ ЖООПКЕРЧИЛИК МАСЕЛЕСИ

Камалов Ч.О., Тайгараев Р.А., Абдипаттаев Т.М.

ПРОБЛЕМА ПЕРСОНАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Ch.O. Kamalov, R.A. Taigaraev, T.M. Abdipattaev

THE PROBLEM OF PERSONAL RESPONSIBILITY IN PUBLIC ADMINISTRATION

УДК 36948.5

Мамлекеттик бийликти уюштуруу, мамлекеттик аппараттын туруктуу итешин камсыздоо суроолору азыркы учурда өзгөчө актуалдуу. Ушуга байланыштуу мамлекеттик башкаруудагы персоналдык жоопкерчилик көйгөйү чоң кызыкчылыкты пайда кылат.

Негизги сөздөр: функционалдык, башкаруу, жоопкерчилик, камсыздоо, эркиндик.

Вопросы организации государственной власти, обеспечения устойчивого функционирования государственного аппарата приобрели сегодня особую актуальность. В этой связи представляет большой интерес проблема персональной ответственности в государственном управлении.

Ключевые слова: функционирование, управление, ответственность, обеспечение, свобода.

Questions of the organization of the government, ensuring of steady functioning of machinery of state have got today an especial urgency. In this connection exhibits the big interest a problem of the personal responsibility in administration of government.

Key words: the operation, management, responsibility, security, freedom.

На сегодняшний день масштабы коррупции достигли уровня, который представляет реальную угрозу безопасности для экономических и политических основ государства. Коррупция как социальное явление подрывает не только экономику государства, но свидетельствует об утрате государственного контроля над деятельностью своих чиновников. А это еще один факт ослабления власти. Поскольку коррупция с одной стороны подрывает доверие к власти, оказывает негативное воздействие на общественную психологию, с другой препятствует консолидации и реформированию общества и ведет к противостоянию различных социальных слоев общества.

Коррупция, злоупотребление властью проявлялись всегда и везде. Использовать социальные блага в своих личных интересах, если имеется к ним доступ, возникает всегда, что отмечал еще Ш.Л.Монтескье, в знаменитом трактате «О духе законов» писавший: «Всякий человек, обладающий властью, склонен злоупотреблять ею» [1, с. 289]. У современного чиновника желание воспользоваться своим служебным положением – ничуть не меньше, чем у бюрократа прошедших столетий. Еще никакому обществу не удавалось избавиться от подобных дефектов своего развития.

Сегодня от качества работы государственного аппарата, компетентности, добросовестности, честности его должностных лиц зависят судьбы тысяч людей. Преодолеть противоречие между личными интересами должностных лиц и требованиями должности, предъявляемыми государством и гражданским обществом, способен институт персональной ответственности в государственном управлении. Это обстоятельство предопределяет ее актуальность и значимость в деле обеспечения устойчивого функционирования государства, государственного аппарата и гражданского общества.

Права и свобода человека должны быть приоритетной основой деятельности цивилизованного общества.

Права и свобода человека обеспечиваются посредством исполнения государством и его полномочными представителями определенных законом обязанностей по отношению к гражданам государства. В этом заключается непреходящий смысл и содержание законности в государственном управлении.

Принцип законности в государственном управлении должен быть всеобщим и не содержать каких-либо изъятий.

В круг обязанностей полномочных представителей государственной власти, каковыми являются государственные служащие входит.

Соблюдение законов, добросовестное исполнение своих должностных полномочий; соблюдение кодекса этики государственного служащего; исполнение своего служебного долга беспристрастно, руководствуясь в принятии решений законами и нормативными правовыми актами; не выступать и не оценивать публично (в том числе и в средствах массовой информации) деятельность государственных органов, их руководителей, их решения без получения на то соответствующих полномочий; выполнение приказов, распоряжений, указаний и иных решений вышестоящих руководителей и соответствующих государственных органов, издаваемых в пределах их полномочий; не допущение нарушений прав, свобод и интересов граждан; рассмотрение обращения граждан, коммерческих и некоммерческих организаций, органов местного самоуправления и государственных органов; своевременное и объективное принятие по ним решения в соответствии с законодательством; незамедлительное информирование руководства и соответствующих государственных органов о ставших ему

известными фактах нарушения законодательства; иметь уровень профессиональной квалификации, необходимый для исполнения своих должностных обязанностей; хранение государственной, служебной и иной охраняемой законом тайны; хранение в тайне получаемые при исполнении служебных обязанностей сведения, затрагивающие личную жизнь, честь и достоинство граждан; не требовать от них представления такой информации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством; обеспечение бережного отношения и сохранности государственного имущества и собственности. К ограничениям отнесены нормы:

- запрещающие состоять на муниципальной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и творческой деятельности;
- заниматься лично предпринимательской деятельностью или использовать свое служебное положение для содействия физическим и юридическим лицам в осуществлении предпринимательской деятельности с получением в обмен за это любых прямых или косвенных выгод для государственного служащего или членов его семьи;
- быть представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он состоит на службе либо который ему непосредственно подчинен или подконтролен;
- использовать в неслужебных целях государственное имущество, финансовые средства, служебную информацию, подчиненных ему других государственных служащих, получать от третьих лиц вознаграждения в виде подарков, денег и услуг за осуществление действий или бездействия, связанных с исполнением должностных полномочий;
- участвовать в деятельности политических партий, общественных объединений и религиозных организаций в связи со своей служебной деятельностью и в служебное время;
- запрещается подчинение государственной служебной деятельности партийным программам и решениям;
- находиться на государственной службе, связанной с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью лицам, находящимся с ним в близких родственных отношениях;
- брать на себя обязательства и давать обещания, связанные с его службой, на которые он не уполномочен;
- использовать свое служебное положение в целях решения вопросов, которые непосредственно затрагивают личные интересы самого государственного служащего и членов его семьи, а также лиц, являющихся его близкими родственниками.

Нарушение этих принципов функционирования государственного аппарата должно влечь за собой установленную законом ответственность.

В общем, ответственность можно определить как неблагоприятные последствия ненадлежащего, осуждаемого моралью или правом поведения вино-

вого лица. В более широком понятии ответственность – это осознание субъектом своего поведения, его последствий, социальной значимости. Речь идет об ответственности, связанной с активной, инициативной, сознательной правомерной деятельностью субъектов.

Ответственность - это исполняемая под принуждением обязанность. Обязанность может быть исполнена или не исполнена. Но когда наступает ответственность, выбора у ответственного лица нет - оно не может не выполнить действий, составляющих содержание реализуемой обязанности, или воздержаться от них. В этом смысле без ответственности обязанность становится просто благим пожеланием, юридическим ничто.

Центральным вопросом теории ответственности является вопрос о ее основаниях. Юридическая ответственность наступает не иначе как в случае совершения правонарушения, то есть при наличии в поведении субъекта состава правонарушения.

Правонарушение – это деяние, нарушающее установленный правопорядок. Это акт поведения лица, противоречащий требованиям правовой нормы и приносящий вред. Правонарушение – это посягательство не на закон, а на отношения, которые его породили. В этой связи следует различать понятия противоправности и правонарушения. Противоправным является такое поведение (действие или бездействие) служащего, когда он не исполняет или ненадлежащим образом исполняет свои должностные обязанности, установленные нормативными правовыми актами, правилами внутреннего трудового распорядка, инструкциями и другими обязательными правилами. Бездействие служащего может быть признано противоправным в том случае, когда на него возложена обязанность совершения определенных действий. Если же должностные обязанности не получили конкретизации в соответствующих актах, то противоправным следует считать поведение служащего, явно противоречащее интересам государства.

Правонарушение включает в себя наряду с противоправностью элемент вины. Вина, как психическое отношение лица к своему противоправному поведению и его последствиям, означает осознание (понимание) лицом недопустимости своего поведения и связанных с ним результатов. Таким образом, противоправность и виновность являются признаками, составляющими частями правонарушения.

Неблагоприятные последствия нарушения требований права формулируются в санкциях правовых норм. Термин «санкция» обозначает различные явления. Во-первых, под санкцией понимают ту часть нормы, которая указывает на меры государственного принуждения в случае ее неисполнения. Во-вторых, термином «санкция» обозначают и иные меры воздействия на участников правоотношения, как связанные, так и не связанные с принудительной акцией государства, но порождающие определенные, вытекающие из осуществления принадлежащих этим

участникам прав невыгодные последствия для обязанного лица. Мы полагаем, что санкцией в точном смысле этого слова все же следует именовать лишь заложенную в юридической форме возможность (угрозу) государственного принуждения и наступления неблагоприятных последствий (если они предусмотрены) по отношению к обязанному лицу на случай неисполнения им правовой обязанности.

Когда правовая норма не обеспечена санкцией, реализация которой означает возможность привести в действие аппарат государственного принуждения в случае неисполнения предусмотренной нормой обязанности, когда принудительным способом вопреки воле обязанного лица нельзя осуществить принадлежащее другому лицу субъективное право, такая норма является неполноценной [2, с. 75]. Норма без санкции перестает быть мерой, масштабом поведения, поскольку выход за рамки возможного или должного поведения не повлечет за собой надлежащую реакцию, государственное осуждение и государственное принуждение, обеспечивающее в порядке «обратной связи» регулирование нарушенных отношений. Задача принуждения состоит в том, чтобы вновь ввести поведение в установленные для него границы либо, если это невозможно, путем возложения на нарушителя новой обязанности пресечь отклонение поведения от нормы, как самим нарушителем, так и другими членами общества [3, с. 68]. Меры непосредственного принуждения к исполнению нарушенной обязанности зачастую являются «последней инстанцией», охраняющей от нарушения нормы права. Реализация санкции, указанной в юридической норме, и есть юридическая ответственность.

Юридическая ответственность является частью правоотношения: правовые последствия, возникающие между правонарушителем и государством в лице его компетентных органов. Но ответственность – не какое-то новое правоотношение, ибо остается в силе то же самое правоотношение, та же обязанность, которая существовала и ранее. Общая обязанность не совершать определенные действия не есть обязанность в конкретном правоотношении. Поэтому лишь при нарушении этой обязанности правоотношение возникает, и, разумеется, обязанность, содержащаяся в нем, должна быть исполнена.

Определение юридической ответственности как опосредованное государственным принуждением исполнение обязанности охватывает все случаи нарушения обязанностей, является необходимой и достаточной основой для уяснения и практического применения категории ответственности.

Объектом должностного правонарушения выступает совокупность общественных отношений, обеспечивающих формирование и нормальное функционирование государственного аппарата. Под государственным аппаратом при этом следует понимать весь механизм государства, охватывающий органы государственной власти, органы государственного

управления, осуществляющие исполнительно-распорядительную деятельность.

Однако, говоря о «государстве», «государственном аппарате», нельзя подразумевать под этими понятиями нечто единое и неделимое. «Ведь существование государственной власти находит свое выражение именно в ее чиновниках, армии, администрации, судьях. Если отвлечься от этого ее физического воплощения, она представляет собой лишь тень, воображение, простое название» [4, с. 287]. Государство есть совокупная воля, свобода индивидуальных свобод носителей государственной власти. Если можно так выразиться: суверенная свобода свобод. Государство является коллективом должностных лиц государства – людей, реализующих политику государства, людей, имеющих личные амбиции, слабости и недостатки.

Осуществление государственной власти требует непрерывной, преемственной и компетентной работы профессиональных служащих по осуществлению задач, функций и властных полномочий государственных органов, называемой государственной службой. Первичным, и в определенной степени обособленным, организационным элементом государственной службы является государственная должность.

Государственная должность – должность, учрежденная в установленном законодательством порядке как штатная единица государственного органа с определенным для занимающего ее лица кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий государственного органа. А напоминать о том, что всякая государственная должность есть ответственная должность, подконтрольная и подотчетная интересам государства и общества, наверное, излишне.

На наш взгляд, основой классификации индивидуальных субъектов государственного управления является степень причастности того или другого должностного лица к процессу формирования государственной политики, возможность реализации собственной воли, частного интереса в общегосударственной воле путем совершения юридически значимых действий.

Должностные лица, своими действиями могут, вернее, не могут не создавать юридические последствия для организации, в которых они занимают должности. Вред, причиненный должностным лицом в результате противоправных действий, – всегда существенный вред, так как затрагивает интересы многих сторон, независимо от того, были ли направлены его действия на ущемление прав конкретного человека, группу лиц, организацию, государство или общество в целом. В этом заключается высокая общественная опасность противоправного поведения должностного лица государства, независимо от степени вины и направленности, всегда противоречащего целям государства, дискредитирующего деятельность органов государственной власти.

В юридической ответственности всегда выражается негативная реакция государства на поведение

лица, совершившего правонарушение. При установлении и назначении ответственности принимает материальную форму государственный интерес, направленный на обеспечение стабильности и эффективности функционирования государства и государственных институтов. Персональная ответственность служит задачам преодоления отчуждения чиновника от требований должности, налагаемых высоким общественным положением.

Пока не настанет время, когда люди станут поступать из сознания необходимости следовать закону, а не вопреки нему, когда каждый свой шаг будут соизмерять со своей гражданской совестью. До тех пор должен существовать правовой институт персональной ответственности, воспитывающий в

человеке стремление жить в гармонии с другими людьми, не посягая на свободу, честь и достоинство человеческой личности.

Литература:

1. Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1955.– 289 с.
2. Братусь Б. Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976. – 75 с.
3. Братусь Б. Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976. – 68 с.
4. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 6. – 287 с.

Рецензент: кандидат юридических наук Мазитов Р.Я.