

УДК 657.6

**Возмещение материального ущерба государству - элемент
повышения качества управления финансово-хозяйственной
деятельностью**

Кузин Николай Николаевич

Санкт-Петербургский университет МВД России; Россия, 198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1.

Российский Государственный педагогический университет им. А.И. Герцена; Россия, 191186, Санкт-Петербург, Набережная реки Мойки 48.
кандидат технических наук, доцент, nn.kuzin@mail.ru

Загинайлов Владимир Иванович

Санкт-Петербургский университет МВД России; Россия, 198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1.
kapitan_morgan@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрены правовые аспекты по возмещению материального ущерба. Рассмотрена материальная ответственность как работодателя перед работником, так и работника перед работодателем, которая исключается в случаях возникновения ущерба вследствие непреодолимой силы, нормального хозяйственного риска, крайней необходимости или необходимой обороны, либо неисполнения работодателем обязанности по обеспечению надлежащих условий для хранения имущества, вверенного работнику.

Ключевые слова: право, контроль и надзор, гражданско-правовая ответственность.

**Compensation of material damage to the state is an element of improving the
quality of management of financial and economic activities**

Nikolay Kuzin

Saint Petersburg university of MIA of Russia, Russia, 198206, Sankt-Peterburg, ul. Letchika Pilyutova, d. 1.

The Herzen State Pedagogical University of Russia; 48, Moika Emb., St.
Petersburg, Russia, 191186.

PhD in Engineering sciences, Associate professor, nn.kuzin@mail.ru

Vladimir Zaginaylov

Saint Petersburg university of MIA of Russia, Russia, 198206, Sankt-Peterburg, ul.
Letchika Pilyutova, d. 1.
kapitan_morgan@mail.ru

Annotation. The article deals with the legal aspects of compensation for material damage. The article considers the material liability of both the employer to the employee and the employee to the employer, which is excluded in cases of damage due to force majeure, normal economic risk, extreme necessity or necessary defense, or failure by the employer to ensure proper conditions for the storage of property entrusted to the employee.

Keywords: law, control and supervision, civil liability.

В правовом поле Российской Федерации законодательно определено, что такое «материальная ответственность»¹, её виды, алгоритм действий работодателя и работника при возникновении потерь финансовых и материально-технических ресурсов, основания привлечения к материальной ответственности, пределы удержаний с должностных лиц в возмещение ущерба, документальное оформление процесса возложения материальной ответственности на виновных.

Ответственность - это обязанность человека отвечать за свои слова, поступки и действия. Материальная ответственность - это обязанность сторон трудового договора возмещать причиненный ущерб в соответствии с действующим общероссийским законодательством. По Трудовому кодексу Российской Федерации² работник (в бюджетной организации - должностное лицо) обязан возместить работодателю причинённый ему прямой действительный ущерб, под которым понимается реальное уменьшение

¹ Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.

² Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 года № 197-ФЗ (гл. 38, 39).

наличия имущества работодателя или ухудшение состояния указанного имущества, а также необходимость для работодателя произвести затраты либо излишние выплаты на приобретение, восстановление имущества. Это санкция за трудовое правонарушение, причинившее ущерб. Решение о наложении санкции должно быть законным, обоснованным, справедливым.

Привлечение к материальной ответственности является одним из важных рычагов воздействия на качество деятельности должностных лиц. Установлена материальная ответственность как работодателя перед работником, так и работника перед работодателем, которая исключается в случаях возникновения ущерба вследствие непреодолимой силы, нормального хозяйственного риска, крайней необходимости или необходимой обороны, либо неисполнения работодателем обязанности по обеспечению надлежащих условий для хранения имущества, вверенного работнику. При этом риск может считаться оправданным, если совершенное действие соответствует современным знаниям и опыту, поставленная цель не могла быть достигнута другими действиями, а лицо, допустившее риск, приняло все возможные меры для предотвращения ущерба¹.

В процессе финансово-хозяйственной деятельности могут иметь место потери материальных и денежных средств.

Они могут возникнуть в результате недостат, порч, утрат, хищений, незаконных списаний, перерасхода и других причин. Недостача - имущество числится по данным бухгалтерского учёта, но фактически отсутствует. Нарушение правил эксплуатации, приведшие к неисправности имущества (поломка, выведение из строя оборудования, технических средств и др. материальных ценностей). Излишние начисления или выдача денежных

¹ Постановление Минтруда РФ от 31 декабря 2002 года № 85 «Об утверждении перечней должностей и работ, замещаемых или выполняемых работниками, с которыми работодатель может заключать письменные договоры о полной индивидуальной или коллективной (бригадной) материальной ответственности, а также типовых форм договоров о полной материальной ответственности».

средств должностным лицам либо невнесение денежных средств на счёт учреждения (вследствие счётной ошибки, либо преднамеренного действия должностного лица). Неправильное расходование материальных запасов (превышение норм). Нарушение правил хранения имущества, приведших к его негодности или потере им качества (например, порча). Использование имущества и средств учреждения в личных целях (пользование служебным автомобилем, телефоном и др.). Штрафные санкции за неисполнение обязательств. Утрата документов, из-за отсутствия которых может быть пропущен срок исковой давности и невозможно будет взыскать денежные суммы с организации - должника.

Надо различать выявленную сумму потерь и реальную сумму ущерба, подлежащую возмещению за счёт виновных, так как часть потерь имеет уважительные причины: нормальный хозяйственный риск, обстоятельства непреодолимой силы независимые от человека (например, природные факторы - стихийные бедствия), а также потери, допущенные в пределах норм естественной убыли, в результате выдачи имущества из мест хранения без документального оформления, которое в дальнейшем обнаружено в наличии в подразделениях или подтверждено его законное израсходование и некоторые другие потери. Следует учесть, что нормы убыли могут применяться лишь в случаях выявления недостатков. Недостача или порча сверх норм естественной убыли относится на виновных лиц.

Часть потерь может быть вызвана противоправными действиями должностных лиц, ненадлежащим исполнением ими служебных обязанностей, например, нарушениями правил хранения или эксплуатации имущества, невнимательностью при документальном оформлении приходно-расходных операций, бездействием и т.д., иметь признаки преступления: например, злоупотребление служебным положением, умышленное причинение вреда - кража, хищение и т.д.

Лица, не обеспечившие сохранность материально-технических средств, привлекаются к определённому виду ответственности. За причинённый ущерб должностные лица могут привлекаться не только к материальной, но и к дисциплинарной и уголовной ответственности.

Руководство органов внутренних дел должно своевременно принимать меры к возмещению ущерба, нанесённого государству преждевременным выбытием материальных ценностей из эксплуатации (например, при краже, порчи, дорожно-транспортных происшествиях, пожарах, наводнениях и т.д.) В каждом индивидуальном случае рассматривается вопрос о правовой сфере правонарушения: трудовой, гражданской, административной, уголовной и т.д., приведшего к потерям.

Проблема не возмещения ущерба, нанесённого государству, в настоящее время приобретает особую актуальность. О низкой эффективности механизма привлечения виновных к ответственности свидетельствует большое расхождение между выявляемыми суммами ущерба и реально возвращёнными в бюджет. Вопрос о полном возмещении сумм реально нанесённого ущерба, о конфискации имущества, принадлежащего виновному и его родственникам, в покрытие потерь государства не всегда рассматривается в пользу бюджета. В обществе не создана атмосфера неотвратимости реального, в том числе материального наказания за нарушения, злоупотребления, хищения, обман и приписки в отчётности, другие действия, наносящие ущерб государству. Размер возмещения материальных потерь должен соответствовать или превышать нанесённый ущерб, значительно ущемляя интересы сотрудника (работника). Страх должен подавлять жадность и способствовать выработке иммунитета к коррупционным проявлениям. Из этого следует, что какой бы способ реализации результатов ревизии или аудиторской проверки избран не был,

материальная ответственность должностного лица, допустившего нарушение, должна присутствовать.

Возмещение ущерба за действие (бездействие), которым причинен ущерб, производится независимо от привлечения работника к дисциплинарной, административной, уголовной или другим видам ответственности.

Возмещение материального ущерба за счёт виновных должностных лиц может быть в полном или ограниченном размере. При выяснении обстоятельств нанесения ущерба работодатель должен проверить, насколько возможно привлечение работника к полной или ограниченной материальной ответственности.

Полная материальная ответственность сотрудника (работника) состоит в его обязанности возместить причиненный ущерб в полном размере и может быть возложена на работника только в случаях, предусмотренных трудовым кодексом или иными нормативными актами.

Для привлечения должностных лиц к возмещению ущерба в полном размере, то есть в случае привлечения должностного лица к полной материальной ответственности возникает необходимость проверки следующих вопросов:

- наличие данной должности в перечне должностей и работ, замещаемых или выполняемых работниками, с которыми работодатель может заключать письменные договоры о полной индивидуальной или коллективной (бригадной) материальной ответственности¹;
- наличия договора с сотрудником (работником) о материальной ответственности в полном размере за ущерб, причинённый работодателю при исполнении работником трудовых обязанностей;
- отражения в должностных обязанностях этого факта;

¹ Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

- недостатки ценностей, вверенных ему на основании специального письменного договора или полученных им по разовому документу;
- умышленного причинения ущерба;
- причинения ущерба в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;
- причинения ущерба в результате преступных действий работника, установленных приговором суда;
- причинения ущерба в результате административного правонарушения, если таковое установлено соответствующим государственным органом;
- разглашение сведений, составляющих охраняемую законом тайну (государственную, служебную, коммерческую или иную), в случаях, предусмотренных ТК РФ, другими федеральными законами;
- причинения ущерба не при исполнении работником трудовых обязанностей;
- соблюдения администрацией условий, обеспечивающих сохранность материальных и денежных средств¹.

Типовой индивидуальный договор содержит, в частности, следующие положения:

а) работник обязуется:

- бережно относиться к переданному ему для осуществления возложенных на него обязанностей имуществу;
- своевременно сообщать администрации обо всех обстоятельствах, угрожающих сохранности имущества;
- вести учет, составлять и представлять в установленном порядке соответствующие отчеты;
- участвовать в инвентаризации²;

¹ Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

² 6. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

б) администрация (руководство) обязуется:

- создать работнику условия, необходимые для нормальной работы и обеспечения полной сохранности вверенного ему имущества;
- знакомить работника с законодательными актами, устанавливающими правила работы с материальными ценностями;
- проводить в установленном порядке инвентаризацию.

Если руководство не выполнило свои обязанности и это привело к возникновению ущерба, работник вправе требовать уменьшения суммы ущерба, которая с него может быть взыскана, и даже полного освобождения от возмещения ущерба¹.

В соответствии с трудовым кодексом размер причитающегося к возмещению ущерба должен определяться работодателем по фактическим потерям материальных ценностей, исчисляемым исходя из рыночных цен, действующих в данной местности на день причинения ущерба, но не ниже стоимости имущества по данным бухгалтерского учета, с учетом степени износа этого имущества.

Реальный ущерб - это расходы, которые лицо произвело или должно произвести для восстановления повреждённого или приобретения нового равноценного имущества. При определении ущерба не учитываются фактические потери, допущенные в пределах установленных норм естественной убыли.

Возмещение материального ущерба за счёт виновных должностных лиц может быть также в ограниченном размере (в рамках среднемесячного денежного содержания сотрудника или среднемесячной заработной платы работника). В данном случае удержание может производиться по приказу начальника подразделения. В случае несогласия с решением руководства

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции».

сотрудник (работник) имеет право обжаловать действия работодателя в судебном порядке.

Если сумма исчисленного ущерба будет составлять свыше среднемесячного заработка соответствующего должностного лица и сотрудник (работник) не хочет возмещать её добровольно, то взыскание может быть произведено только в судебном порядке, где работодатель будет обязан доказать, что ущерб причинен именно неправильными и неправомерными действиями сотрудника (работника).

Сотрудник (работник) имеет право добровольно, при согласии администрации, возместить реальный ущерб в полном или ограниченном размере в натуральном выражении имуществом или произвести за свой счёт необходимые ремонтные работы.

К сотрудникам (работникам) органов внутренних дел могут предъявляться также регрессные иски, в погашение понесённых расходов федеральным бюджетом, в случаях:

- необходимости компенсации за счёт виновных должностных лиц расходов, понесённых при возмещении ущерба пострадавшим гражданам и сторонним организациям от дорожно-транспортных происшествий по вине сотрудников или работников органов внутренних дел (ОВД);
- возмещения ущерба от непредъявленных и не взысканных штрафных санкций и исков за нарушение обязательств, предусмотренных контрактами (договорами) ОВД с поставщиками;
- возмещения ущерба от задолженности сторонних организаций, образовавшейся в связи с неисполнением или неполным исполнением ими предусмотренных договором и оплаченных ОВД сумм за товары, работы, услуги, если по такой задолженности истёк срок исковой давности и имеется вступившее в законную силу решение суда об отказе в продлении срока исковой давности;

- возмещения ущерба от неправильных действий должностных лиц, приведших к уплате за счет средств ОВД сумм штрафных (в том числе административных, налоговых и т.п.) санкций, пеней за несвоевременную и неправильную уплату налогов и прочих обязательных платежей и т.п.;
- - возмещения расходов министерства финансов Российской Федерации по исполнению судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причинённого гражданину или юридическому лицу незаконными действиями (бездействием) должностных лиц органов внутренних дел¹.

С некоторых увольняемых сотрудников производятся удержания в возмещение ущерба в связи с недоиспользованием форменного обмундирования, согласно требованиям Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Меры материального воздействия могут применяться и к должностным лицам, виновным в нецелевом и нерациональном использовании бюджетных средств.

Материальная ответственность руководителя ОВД перед сотрудником (работником) регулируется трудовым законодательством. Руководитель ОВД, за причинённый ущерб имуществу работника, обязан его возместить в полном объеме. Размер ущерба исчисляется по рыночным ценам, действующим в данной местности на момент возмещения ущерба. Заявление работника о возмещении ущерба направляется им руководителю ОВД, который обязан рассмотреть поступившее заявление и принять соответствующее решение в десятидневный срок со дня его поступления. При несогласии работника с

¹ Федеральный закон от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

решением руководителя или неполучении ответа в установленный срок работник имеет право обратиться в суд¹.

Руководитель ОВД обязан возместить работнику не полученный им заработок во всех случаях незаконного лишения его возможности трудиться. Такая обязанность, в частности наступает, если заработок не получен в результате:

- незаконного отстранения работника от работы, его увольнения или перевода на другую работу;
- отказа руководителя ОВД от исполнения или несвоевременного исполнения решения органа по рассмотрению трудовых споров или государственного правового инспектора труда о восстановлении работника на прежней работе;
- задержки выдачи работнику трудовой книжки, внесения в нее неправильной или не соответствующей законодательству формулировки причины увольнения работника.

При нарушении руководителем ОВД установленного срока выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении других выплат, причитающихся работнику, он обязан выплатить их с уплатой процентов (денежной компенсации) в размере не ниже одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования ЦБ РФ от не выплаченных в срок сумм за каждый день задержки начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета включительно. Конкретный размер выплачиваемой работнику денежной компенсации определяется коллективным договором или трудовым договором. В случае возникновения спора факт причинения работнику морального вреда, его размеры, сумма возмещения определяются судом, независимо от имущественного ущерба.

¹ Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Материальную ответственность сотрудников (работников) по трудовому законодательству следует отличать от гражданско-правовой ответственности. Их принципиальное отличие заключается, что по трудовому кодексу материальная ответственность устанавливается только за реальный ущерб и сотрудник (работник) обязан возместить только причинённый им прямой действительный реальный ущерб, а согласно требованиям гражданского кодекса вред, причинённый имуществу собственника, подлежит возмещению в полном объёме. При этом в понятие вреда входят как реальный ущерб, так и неполученные доходы (упущенная выгода)¹. Они могут быть взысканы только в случае, если с работником заключён гражданско-правовой договор, например договор подряда, когда гражданин за вознаграждение самостоятельно или с привлечением других граждан выполняет задание работодателя (заказчика), заранее известное до подписания договора. По этим договорам на работника не распространяются гарантии, предусмотренные трудовым кодексом: по представлению отпусков, оплате больничных, выплате пособий и др. Упущенная выгода понимается как неполученные доходы, которое лицо могло бы получить при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено [1].

Неполученные доходы (упущенная выгода) взысканию с сотрудника (работника) ОВД не подлежат.

В настоящее время материальная ответственность сотрудников, государственных гражданских служащих и работников органов внутренних дел регулируется трудовым и гражданским кодексами.

Для предотвращения потерь финансовых и материально-технических средств, необходимо по каждому факту нанесения материального ущерба проводить служебную проверку и привлекать к ответственности виновных,

¹ Федеральный закон от 06 декабря 2011 года №402-ФЗ «О бухгалтерском учёте».

добиваясь его полного возмещения [2]. Это позволит улучшить качество финансово-хозяйственной деятельности органа внутренних дел, сэкономить средства федерального бюджета.

Список литературы

1. Загинайлов В.И., Мартышевская А.В., Ульбаева О.И. «Своевременное и полное возмещение ущерба от потерь материальных и денежных средств - элемент повышения уровня экономической безопасности страны». Научно-аналитический журнал №1, 2016 года Санкт-Петербургского университета МЧС России «Экономика МЧС России. Управление. Инновации. Ресурсы».
2. Кузин Н.Н., Загинайлов В.И. «Материальная ответственность в органах внутренних дел». Материалы межвузовского круглого стола «Гражданско-правовые и финансово-хозяйственные проблемы реализации договоров поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг» Издательство РГПУ им. А.И. Герцена. Санкт-Петербург, 2019.

References

1. Zaginaylov, V.I., Martyshevskaya, A.V. & Ul'baeva, O.I. (2016). Svoevremennoe i polnoe vozmeshchenie ushcherba ot poter' material'nykh i denezhnykh sredstv - element povysheniya urovnya ekonomicheskoy bezopasnosti strany. [Timely and full compensation of damage from losses of material and monetary funds-an element of increasing the level of economic security of the country]«*Ekonomika MChS Rossii. Upravlenie. Innovatsii. Resursy*» Sankt-Peterburskiy universitet MChS Rossii (1).
2. Kuzin, N.N. & Zaginaylov, V.I. (2019). Material'naya otvetstvennost' v organakh vnutrennikh del [Financial responsibility in the organs of Internal Affairs]. *Materialy mezhvuzovskogo kruglogo stola «Grazhdansko-pravovye i finansovo-khozyaystvennye problemy realizatsii dogovorov postavki tovarov, vypolneniya*

rabot i okazaniya uslug» [Materials of the interuniversity round table "Civil-legal and financial-economic problems of realization of contracts of delivery of goods, performance of works and rendering of services] Izdatel'stvo RGPU im. A.I. Gertsena. Sankt-Peterburg.