

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему «Административно-правовой статус государственных служащих»

Обучающийся

А.К. Кивилевич

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.э.н., В.Ю. Моисеева

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

## Аннотация

Актуальность темы выпускной квалификационной работы определяется тем местом, которое институт государственной службы занимает в системе государственного управления. Существование современного государства невозможно представить без института государственной службы: разветвленной, урегулированной законодательством, способной управлять всей совокупностью складывающихся в государстве общественных отношений. Государственные служащие в своей деятельности непосредственно реализуют те или иные функции государства. Понимание особенностей административно-правового статуса государственного служащего призвано повысить эффективность управления государственной службы, поскольку именно включаемые в содержание административно-правового статуса права, обязанности, ограничения и запреты, свойственные служащему, определяют особенности статуса должностного лица в системе государственной власти. В качестве одного из значимых элементов достижения поставленной цели выступает четкое закрепление в законодательстве административно-правового статуса государственного гражданского служащего, комплексно определяющего совокупность прав, обязанностей и ответственности служащего, позволяющих рассчитывать на успешное выполнение должностным лицом поставленных перед ним профессиональных задач.

Структура выпускной квалификационной работы predetermined целью и задачами исследования и включает в свой состав: введение, три главы, в совокупности включающие в своей состав семь параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

## Оглавление

Введение .....	3
Глава 1 Правовой статус государственных служащих в Российской Федерации .....	7
1.1 Определение и признаки государственного служащего .....	7
1.2. Понятие и элементы правового статуса государственных служащих .....	28
Глава 2. Реализация отдельных элементов административно-правового статуса государственного служащего .....	39
2.1 Права и свободы государственного служащего.....	39
2.2 Ограничения и обязанности на государственной службе .....	42
2.3 Запреты на государственной службе .....	47
Глава 3. Проблемные вопросы реализации административно-правового статуса государственного служащего .....	54
3.1. Проблема применения мер ответственности в отношении государственного служащего .....	54
3.2. Проблема применения мер поощрения в отношении государственного служащего .....	62
Заключение .....	67
Список используемой литературы и используемых источников .....	72

## Введение

Существование современного государства невозможно представить без института государственной службы: разветвленной, урегулированной законодательством, способной управлять всей совокупностью складывающихся в государстве общественных отношений. В качестве одного из значимых элементов достижения поставленной цели выступает четкое закрепление в законодательстве административно-правового статуса государственного гражданского служащего, комплексно определяющего совокупность прав, обязанностей и ответственности служащего, позволяющих рассчитывать на успешное выполнение должностным лицом поставленных перед ним профессиональных задач.

Актуальность подобной тематики исследования может быть обоснована посредством указания на необходимость существования института государственной службы для функционирования соответствующего государства. В настоящее время задачи управления делами государства решаются на профессиональном уровне посредством создания соответствующего государственного аппарата, состоящего из государственных служащих. В последние годы в Российской Федерации формируется институт современной высокопрофессиональной государственной службы, не в последнюю очередь на основе совершенствования соответствующего правового регулирования в данной сфере. Были приняты многочисленные законы и подзаконные правовые акты, закрепляющие различные аспекты административно-правового статуса государственного служащего на современно этапе развития соответствующих общественных отношений в российском обществе.

Определенные изменения в административно-правовой статус государственного гражданского служащего были внесены также в связи с поправкой к Конституции Российской Федерации 2020 года. В настоящее время служащего целесообразно рассматривать в качестве лица,

реализующего публичную власть в Российской Федерации, постоянно возрастают требования к антикоррупционной составляющей его административно-правового статуса.

Цель исследования – теоретико-правовой и практический анализ института административно-правового статуса государственного служащего, выявление проблем и предложение основных направлений совершенствования норм действующего конституционного и административного законодательства Российской Федерации, затрагивающего вопросы регулирования соответствующих прав, обязанностей и ответственности государственных должностных лиц.

Основными задачами проведенного исследования являются:

- рассмотрение понятия и признаков государственного служащего;
- анализ понятия «статус государственного служащего» и «элементы правового статуса государственного служащего».

Объект исследования – общественные отношения, возникающие в сфере реализации административно-правового статуса государственного служащего.

Предмет исследования - нормы действующего конституционного и административного законодательства, регулирующие правоотношения, возникающие в сфере обеспечения административно-правового статуса государственного служащего, а также материалы соответствующей юридической практики.

К настоящему времени в периодических изданиях было опубликовано большое количество научных статей, касающихся рассмотрения различных особенностей правового статуса государственного служащего. В качестве подобного рода работ можно выделить труды Д.Р. Иваева [8], С.В. Качушкина [9], А.Н. Королевой [12], Е.В. Охотского [18], В.Г. Римской [24], В.Ю. Слободчикова [26], С.В. Фоминой [43], И.К. Харитоновым и И.В. Яблонским [44] и многими другими современными исследователями данного вопроса.

В методологическом плане исследование включает применение таких общенаучных способов научного познания, как общенаучный диалектический метод, анализ и синтез, индукция и дедукция. В качестве основного метода исследования выступает формально-юридический, применялись в работе также и методы сравнительного правоведения.

В данном случае применялся системный подход – все элементы административно-правового статуса государственного служащего рассматривались в их взаимосвязи и взаимообусловленности, в неразрывном единстве.

Структура выпускной квалификационной работы predetermined целью и задачами исследования и включает в свой состав: введение, три главы, в совокупности включающие в своей состав семь параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

# **Глава 1 Правовой статус государственных служащих в Российской Федерации**

## **1.1 Определение и признаки государственного служащего**

Как это было указано в ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», в качестве государственной гражданской службы рассматривается «вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации» [40].

Федеральный закон от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [37] содержит следующее определение.

Государственная служба Российской Федерации - профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов, субъектов Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации

Федерации, федеральных территорий, органов публичной власти федеральных территорий, лиц, замещающих в федеральной территории должности, устанавливаемые федеральными законами и указами Президента Российской Федерации, а также уставом федеральной территории для непосредственного исполнения полномочий органов публичной власти федеральной территории.

Система государственной службы включает в себя:

- государственную гражданскую службу;
- военную службу;
- государственную службу иных видов.

Государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации.

Военная служба и государственная служба иных видов, которые устанавливаются федеральными законами, являются видами федеральной государственной службы.

Правовое регулирование и организация федеральной государственной гражданской службы находятся в ведении Российской Федерации. Правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации.

Основными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются:

- федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее - государственные органы);
- законность;



- приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;
- равный доступ граждан к государственной службе;
- единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы;
- взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы;
- открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих;
- профессионализм и компетентность государственных служащих;
- защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

Реализация принципов построения и функционирования системы государственной службы обеспечивается федеральными законами о видах государственной службы. Указанными федеральными законами могут быть предусмотрены также другие принципы построения и функционирования видов государственной службы, учитывающие их особенности.

Федеральная государственная служба - профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, а также полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Государственная гражданская служба - вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

Федеральная государственная гражданская служба - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях федеральной государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, органов публичной власти федеральной территории и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий субъекта Российской Федерации, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.

Военная служба - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания. Рассмотрению особенностей военной службы был посвящен Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» [40].

В настоящее время и в отечественном законодательстве и в правовой науке и в правоприменительной практике укрепились определенные взгляды, касающиеся понятия и признаков государственного служащего. Постараемся кратко проанализировав данный вопрос, уделив особое внимание служащим в органах службы судебных приставов, поскольку именно данная служба в

наибольшей степени связана с местом прохождения производственной практики.

Так, как указывается в работе С.Н. Братановского, «определяющим элементом административно-правового статуса государственного служащего являются государственно-властные полномочия». Как указывает данный автор, наделение служащего определенными властными возможностями с неизбежностью следует из возложения на него обязанности осуществлять все или часть функций соответствующего государственного органа. Данные властные полномочия в указанном случае становятся частью административно-правового статуса субъекта. Государственный служащий способен издавать государственно-властные предписания в отношении субъектов, которые не подчинены ему по службе.

Оборотной стороной таких служебных возможностей являются служебные обязанности. При этом внимательный анализ данного института позволяет подразделить их на общие (свойственные всем без исключения государственным служащим) и специальные (конкретные или должностные обязанности, связанные с занятием определенной должности).

Различие в круге субъектов, на который данные обязанности распространяются, определяет и различие в порядке их закрепления. Если служебные обязанности рассматриваются законодателем как обязательные для всего корпуса государственных служащих. В связи с этим и закрепление подобного рода обязанностей логично будет осуществить посредством законодательного акта. Должностные обязанности относятся к конкретной должности, в связи с чем представляет, что более целесообразно закреплять рассматриваемые обязанности в порядке соответствующего указания в должностной инструкции служащего.

Как считает С.Н. Братановский, все права служащего, как составляющий элемент его административно-правового статуса, можно подразделить на те, которые самым непосредственным образом повлияют на должную реализацию

статуса государственного служащего (например, получение необходимой для работы информации и материалов).

В качестве второй группы прав возможно рассматривать те, которые носят «обеспечительную» роль в плане получения гражданином административно-правового статуса государственного служащего. К подобного рода правам, в частности, относятся права на участие в конкурсе, на продвижение по службе и иные.

Кроме прав неотъемлемым элементом административно-правового статуса государственного служащего являются также надлежащие ограничения и запреты, установленные как для лиц, поступающих на государственную службу, так и для тех, кто уже реализует соответствующие государственно-служебные полномочия.

Ограничения в данном случае могут рассматриваться как условия, содержащиеся в федеральном законодательстве. В реализации подобного рода общественных отношений государственный служащий должен строить свою профессиональную деятельность таким образом, чтобы не допустить нарушения требований действующего законодательства. Запрет – действие, от которого соответствующие служащие обязаны уклоняться при осуществлении соответствующих профессиональных служебных задач.

Таким образом, анализ существующий в специальной литературе взглядов, касающихся административно-правового статуса государственного служащего, можно выделить такие элементы их административно-правового статуса, как необходимость в осуществлении не любой, а профессиональной деятельности, наличие у служащих гражданства Российской Федерации, осуществление государственным служащим полномочий от имени Российской Федерации, конкретного государственного органа или должностного лица.

Государственная гражданская служба Российской Федерации базируется на определённых принципах, которые были зафиксированы в

отечественном законодательстве, регламентирующем вопросы осуществления государственной службы [4].

Приведем некоторые примеры фактического функционирования государственных гражданских служащих в различных органах государственной власти. Так, например, в Решении от 1 февраля 2021 г. Верховный Суд Российской Федерации по делу № АКПИ20-823 [22] в очередной раз отметил, что, поскольку Федеральная служба судебных приставов (ФССП), и это безусловно, должна рассматриваться в качестве органа государственной власти: федерального, относящегося к исполнительной ветви власти и выполняющего часть государственных полномочий, то и лица, которые осуществляют служебную деятельность в данной службе, должны рассматриваться в качестве государственных служащих, занимаемые должности – в качестве должностей федеральной государственной службы. Квалификационные требования к данным категориям граждан должны, в основном, соответствовать тем требованиям, которые обычно предъявляются к государственным служащим. Цель деятельности данных лиц – выполнение определенной государственной функции.

Как и на иных видах государственной службы, служащие ФССП должны быть дифференцированы в зависимости от занимаемых ими должностей и от присужденных им званий.

Учреждение новой должности в ФССП не зависит от представителя нанимателя, а должно быть предусмотрено федеральным нормативно-правовым актом, изданным надлежащим органом власти. Группы и категории должностей, возможность совместной службы в одном государственном органе служащих, относящихся к разным видам службы – все это должно быть установлено нормативным образом. Точно также как и может быть предусмотрено наличие в государственном органе ряда должностей замещающие которые лица не будут рассматриваться государством в качестве государственных служащих.

Большую роль в плане организации государственной службы имеют реестры соответствующих должностей, в качестве примера подобного рода документа можно назвать Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы, утвержденный Указом Президента РФ от 31 декабря 2005 г. № 1574 [35].

Подобного рода акты действуют не только на федеральном уровне – отдельные субъекты РФ также разрабатывают и принимают соответствующие реестры, направленные на фиксацию перечня должностей государственной службы, используемого на территории конкретного субъекта Российской Федерации.

Таким образом, все государственные служащие, существующие в Российской Федерации, могут быть подразделены на федеральных, для которых в качестве нанимателя выступает государство – Российская Федерация в целом и служащих конкретного субъекта РФ, нанимателей которых аналогичным образом выступает данный субъект.

Правовое положение (статус) федерального государственного служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации, в том числе ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы.

В значительной степени особенности административно-правового статуса государственного служащего обусловлены особенностями поступления на государственную службу и договорным оформлением соответствующих отношений, связанных с ее прохождением.

Особенности отличия государственного служащего присвоение ему звания, чина или ранга – все подобного рода специфика должна быть установлена соответствующим законом или подзаконным актом, принятым в установленном порядке.

В качестве примера документов, содержащих соответствующие правила, можно назвать Указ Президента РФ от 19 ноября 2007 г. № 1554 [33] или Положение о порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим, утвержденное Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 113 [29]. Условиями присвоения чина, звания или ранга в данном случае выступают их последовательное присвоение, присвоение в соответствии с замещаемой должностью, досрочное присвоение в качестве меры поощрения, сохранение при освобождении от замещаемой должности, лишение только по решению суда.

Большое значение, влияющее на особенности административно-правового статуса того или иного государственного служащего, имеет стаж государственной службы. Например, в соответствии с Указом Президента РФ от 19 ноября 2007 г. № 1532 [33] определяется порядок исчисления стажа государственной гражданской службы Российской Федерации для установления государственным гражданским служащим РФ ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на государственной гражданской службе РФ, определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и размера поощрений за безупречную и эффективную государственную гражданскую службу РФ.

Особенностью государственной службы выступает то обстоятельство, что на каждого служащего заводится личное дело, в котором хранятся его персональные данные. Подобного рода информация не должна находиться в свободном доступе; в государственном органе выделяется соответствующий сотрудник, функцией которого выступает поддержание режима конфиденциальности персональных данных государственных гражданских служащих, в том числе, если данные будут обработаны для достижения целей, стоящих перед государственным органом и государством.

В государственных и региональных органах персональные данные служащих обрабатываются и вносятся в их реестр, который в последние годы

все чаще приобретает электронную форму. Информация из данного реестра является конфиденциальной, она также может иметь и более высокую степень секретности, являясь государственной тайной.

Отличительной чертой службы выступает и то обстоятельство, что источник финансирования ее – это публично-правовое образование (средства направляются из бюджета соответствующего уровня власти). Вопрос финансирования является тесно связанным с вопросом реформирования государственной службы: административные реформы в Российской Федерации проводятся довольно часто; можно говорить о том, что государственная власть находится в поисках наилучшей организации системы государственной службы в современных условиях развития государства и общества.

Довольно традиционным является существующий в России запрет на поступление иностранцев и апатридов на государственную службу в Российской Федерации. Исключение для данных категорий лиц было сделано только в отношении поступления на должности рядового и сержантского состава в Вооруженных Силах РФ.

Поступление иностранца в Вооруженные Силы является хорошей предпосылкой для получения им в будущем российского гражданства.

Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» включает главу 2, которая называется «Должности гражданской службы». К было отмечено в статье 8 указанного Закона, «должности федеральной государственной гражданской службы учреждаются федеральным законом или указом Президента Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации - законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации с учетом положений настоящего Федерального закона в целях обеспечения исполнения полномочий государственного органа либо лица, замещающего государственную должность».



В качестве первого примера в данном отношении можно назвать Указ Президента РФ от 31.12.2005 № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» [35].

В качестве второго примера – акта регионального законодательства – укажем Постановление Губернатора Самарской области от 11 октября 2012 года № 162 «О Реестре должностей государственной гражданской службы Самарской области» [20]. В этом отношении интересно отметить, что, в отсутствие твердого указания законодателя на статус нормативно-правового акта, единообразия в отношении определения перечня должностей служащих отсутствует как на межрегиональном уровне, так и на уровне конкретного субъекта РФ. Например, перечень должностей муниципальных служащих в Самарской области был установлен Законом (Закон Самарской области №254-ГД от 30.12.2005 «О реестре муниципальных должностей муниципальной службы в Самарской области» [7]).

Как указывается в статье 9 ФЗ «О государственной гражданской службе», должности государственной гражданской службы могут быть классифицированы по двум основаниям – во-первых, они делятся на категории, а, во-вторых, делятся на группы.

Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим» были утверждены Положение о порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим, а также таблица соотношения классных чинов федеральной государственной гражданской службы, воинских и специальных званий, классных чинов юстиции, классных чинов прокурорских работников [29].

В соответствии с указанным Положением, Классный чин может быть первым или очередным. Существует возможность присвоения нового чина служащему без соблюдения необходимой последовательности смены

классных чинов и отбывания определенного времени службы в каждом чине. Кроме поощрения, подобного рода механизмы применяются также в ситуациях, когда служащий был назначен на должность, предполагающую возможность обладания более высоким чином для лица, ее замещающего.

Предусматриваются испытания для назначения очередного классного чина для чего в государственных органах создаются аттестационные и конкурсные комиссии (состоящие на три четверти из представителей руководства соответствующего государственного органа, а на одну четверть – из общественных экспертов).

В зависимости от уровня очередного чина, он может быть присвоен, во-первых, Президентом РФ (высшие чины), во-вторых, Правительством РФ (следующая группа чинов) и, в третьих, представителем нанимателя (все оставшиеся чины).

Служащий имеет право переходить на другой вид государственной службы, при этом, достигнутый им классный чин за ним сохраняется. Однако, поскольку на каждом виде службы чин обозначается своим специфическим образом, необходимо осуществить «перевод» имеющегося у служащего чина в звание или ранг соответствующей службы. Подобный перевод осуществляется в соответствии с таблицей соотношения классных чинов федеральной государственной гражданской службы, воинских и специальных званий, классных чинов юстиции, классных чинов прокурорских работников.

В качестве примера приведем следующее соотношение должностей из Таблицы, утвержденной Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим». Так, в соответствии с указанной таблицей, классному чину «Советник государственной гражданской службы Российской Федерации 3 класса» соответствует воинское звание «лейтенант», специальное звание «лейтенант: полиции (милиции), внутренней службы, юстиции, таможенной службы», классный чин юстиции «советник юстиции 3

класса», классный чин прокурорского работника «юрист 3 класса».

Особым образом регламентируется государством вопрос присвоения дипломатических рангов. Данной проблеме был посвящен Указ Президента РФ от 15 октября 1999 г. № 1371 «О порядке присвоения и сохранения дипломатических рангов и об установлении месячных окладов федеральным государственным гражданским служащим в соответствии с присвоенными им дипломатическими рангами» [30].

Было установлено, что лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации и должности федеральной государственной гражданской службы в Министерстве иностранных дел Российской Федерации, дипломатических представительствах и консульских учреждениях Российской Федерации, территориальных органах - представительствах Министерства иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации, в должностные обязанности которых входит исполнение функций дипломатического характера (дипломатические работники), присваиваются в соответствии с их квалификацией и замещаемой должностью следующие дипломатические ранги: - Чрезвычайный и Полномочный Посол, Чрезвычайный и Полномочный Посланник 1 класса, - Чрезвычайный и Полномочный Посланник 2 класса и т.д. Дипломатический ранг должен соответствовать замещаемой дипломатическим работником должности либо может быть на одну ступень выше или ниже ранга, соответствующего замещаемой должности.

Как это отмечено в ст. 12 ФЗ «О государственной гражданской службе», для замещения должности гражданской службы требуется соответствие квалификационным требованиям к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, а также при наличии соответствующего решения представителя нанимателя – к специальности, направлению подготовки.

Установление квалификационных требований, соблюдение которых

является необходимым условием для занятия той или иной должности на государственной службе, никогда не может носить произвольного характера. Каждое требование из этого списка должно было обосновано посредством уровня соответствующей должности (например, руководителю требуются совершенно другие навыки, чем обычному специалисту), частично требования связаны с будущей областью службы и тем непосредственным кругом задач, который служащий планирует осуществлять (логично, что к сотрудникам уголовно-исполнительной системы или налоговой службы будут предъявляться иные требования, чем, например, предъявляются к работнику аппарата суда).

Служащим, которые планируют после принятия и вступления в силу Федерального закона 30 июня 2016 г. № 224-ФЗ замещать должности государственной гражданской службы высшей и главных групп, необходимо подтвердить наличие у них высшего образования (специалитет либо магистратура). Интересным в данном случае выступает тот факт, что, приводя в федеральном законе требование о наличии у служащего высшего образования, законодатель при этом никак конкретных нанимателей не ограничивает. То есть, в законе не содержится указаний, что высшее образование, например, должно обязательно предполагать знание действующих нормативно-правовых актов (разного рода предметы правового профиля, которые изучают студенты, обучающиеся на юриста), не требуется по общему правилу и знание экономики.

Представляется, что все это делает требование о наличии у служащего высшего образования в значительной степени профанацией – известны случаи, например, когда на руководящие должности государственной службы попадали люди с высшим образованием по специальности «актер», «Учитель физкультуры» и т.д.

С другой стороны, наличие у гражданина среднего профессионального образования, делает подобную личность малоприменимой для назначения на какую-либо должность государственной службы. Подобного рода

претенденты могут замещать должности только категории «обеспечивающие специалисты» и только последних (старшей и младшей) групп должностей.

Конкретизация уровня и особенностей образования в данном случае может проводиться посредством указания на это в Указе Президента РФ.

Квалификационные требования к знаниям и умениям, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности гражданского служащего его должностным регламентом.

В настоящее время в России осуществляется формирование справочников квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности гражданских служащих.

В настоящее время в России была принята поправка к Конституции РФ, в соответствии с которой появилось такое государственно-правовое образование, как федеральная территория (пока на примере единственного реального явления – федеральной территории Сириус)), в отношении которой был принят свой отдельный федеральный закон - Федеральный закон от 22 декабря 2020 года № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус» [35] или бюджета субъекта Российской Федерации».

Частью административно-правового статуса государственного гражданского служащего является его право участвовать в рассмотрении и разрешении индивидуальных служебных споров, о чем говорится в главе 16 ФЗ «О государственной гражданской службе». Под индивидуальным служебным спором в данном случае понимаются неурегулированные между представителем нанимателя и гражданским служащим либо гражданином, поступающим на гражданскую службу или ранее состоявшим на гражданской службе, разногласия по вопросам применения законов, иных нормативных правовых актов о гражданской службе и служебного контракта, о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных служебных споров.

Индивидуальные служебные споры рассматриваются специальными органами по рассмотрению индивидуальных служебных споров:

- комиссией государственного органа по служебным спорам;
- судом.

Порядок рассмотрения служебных споров в органах по рассмотрению служебных споров регулируется соответствующим административным законодательством, а порядок рассмотрения дел по служебным спорам в судах определяется также гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации.

Комиссия государственного органа по служебным спорам образуется решением представителя нанимателя и состоит из равного числа назначаемых им представителей представителя нанимателя и избираемых на собрании (конференции) гражданских служащих государственного органа представителей гражданских служащих, включая представителя (представителей) выборного профсоюзного органа (выборных профсоюзных органов) данного государственного органа.

Собрание (конференция) гражданских служащих государственного органа проводится по решению представителя нанимателя, в том числе в связи с обращением гражданских служащих или выборного профсоюзного органа данного государственного органа. Собрание гражданских служащих государственного органа считается правомочным, если на нем присутствует более половины гражданских служащих государственного органа. Конференция гражданских служащих государственного органа считается правомочной, если на ней присутствует не менее двух третей гражданских служащих государственного органа - делегатов от подразделений государственного органа, избранных на соответствующих собраниях, в том числе в территориальных органах государственного органа.

Решение собрания (конференции) гражданских служащих государственного органа принимается большинством голосов гражданских служащих (делегатов), присутствующих на собрании (конференции).

Представитель нанимателя создает необходимые организационные условия для проведения собрания (конференции) гражданских служащих государственного органа.

Комиссия по служебным спорам имеет свою печать. Организационное и техническое обеспечение деятельности комиссии по служебным спорам осуществляется государственным органом. Комиссия по служебным спорам избирает из своего состава председателя и секретаря комиссии.

Служебный спор рассматривается комиссией по служебным спорам в случае, если гражданский служащий самостоятельно или с участием своего представителя не урегулировал разногласия при непосредственных переговорах с представителем нанимателя. Гражданский служащий либо гражданин, поступающий на гражданскую службу или ранее состоявший на гражданской службе, может обратиться в комиссию по служебным спорам в трехмесячный срок со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права.

Поступившее в комиссию по служебным спорам письменное заявление гражданского служащего либо гражданина, поступающего на гражданскую службу или ранее состоявшего на гражданской службе, подлежит обязательной регистрации указанной комиссией в день его подачи. Комиссия по служебным спорам обязана рассмотреть служебный спор в течение десяти календарных дней со дня подачи письменного заявления гражданским служащим либо гражданином, поступающим на гражданскую службу или ранее состоявшим на гражданской службе.

Заседание комиссии по служебным спорам считается правомочным, если на нем присутствует не менее половины ее членов, представляющих представителя нанимателя, и не менее половины ее членов, представляющих гражданских служащих. В случае избрания в состав комиссии по служебным спорам одного или нескольких представителей выборного профсоюзного органа (выборных профсоюзных органов) данного государственного органа проведение заседания комиссии по служебным спорам без его (их) участия не

допускается.

При возникновении или возможности возникновения конфликта интересов в ходе рассмотрения служебного спора член комиссии по служебным спорам, у которого имеется прямая или косвенная личная заинтересованность в решении по служебному спору, обязан до начала заседания комиссии по служебным спорам или в ходе рассмотрения служебного спора заявить об этом. В таком случае указанный член комиссии по служебным спорам не принимает участия в дальнейшем рассмотрении служебного спора и принятии решения по служебному спору.

Член комиссии по служебным спорам, находящийся в непосредственной подчиненности или подконтрольности у гражданского служащего, в отношении которого комиссией рассматривается служебный спор, либо состоящий с этим гражданским служащим в близком родстве или свойстве (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей), не участвует в заседании комиссии по служебным спорам и принятии решения по данному служебному спору.

Служебный спор рассматривается в присутствии гражданского служащего либо гражданина, поступающего на гражданскую службу или ранее состоявшего на гражданской службе, подавших письменное заявление в комиссию по служебным спорам, или уполномоченного указанными гражданским служащим либо гражданином представителя (далее в настоящей статье - уполномоченный представитель). Рассмотрение служебного спора в отсутствие указанных гражданского служащего либо гражданина или уполномоченного представителя допускается лишь по письменному заявлению указанных гражданского служащего либо гражданина.

В случае неявки гражданского служащего либо гражданина, поступающего на гражданскую службу или ранее состоявшего на гражданской службе, или уполномоченного представителя на заседание комиссии по служебным спорам по уважительной причине рассмотрение служебного спора откладывается. В случае вторичной неявки указанных гражданского



служащего либо гражданина или уполномоченного представителя комиссия по служебным спорам может вынести решение о снятии служебного спора с рассмотрения, что не лишает указанных гражданского служащего либо гражданина права подать заявление о рассмотрении служебного спора повторно.

В случае, если служебный спор не рассмотрен комиссией по служебным спорам в десятидневный срок, гражданский служащий либо гражданин, поступающий на гражданскую службу или ранее состоявший на гражданской службе, имеет право перенести рассмотрение служебного спора в суд.

Комиссия по служебным спорам имеет право вызывать на заседание свидетелей, приглашать специалистов, а также запрашивать необходимые для рассмотрения служебного спора информацию и материалы, которые представляются в комиссию по служебным спорам в установленный ею срок.

Комиссия по служебным спорам принимает решение тайным голосованием простым большинством голосов присутствующих на заседании членов комиссии. Копия решения комиссии по служебным спорам, подписанная председателем комиссии по служебным спорам или его заместителем и заверенная печатью комиссии по служебным спорам, вручается представителю нанимателя и гражданскому служащему либо гражданину, поступающему на гражданскую службу или ранее состоявшему на гражданской службе, или уполномоченному представителю в течение трех дней со дня принятия решения.

Решение комиссии по служебным спорам может быть обжаловано любой из сторон в суд в десятидневный срок со дня вручения ей копии решения комиссии. В случае пропуска по уважительным причинам установленного срока суд может восстановить этот срок и рассмотреть служебный спор по существу.

В судах рассматриваются служебные споры по письменным заявлениям гражданского служащего либо гражданина, поступающего на гражданскую службу или ранее состоявшего на гражданской службе, представителя

нанимателя или представителя выборного профсоюзного органа данного государственного органа, если хотя бы один из них не согласен с решением комиссии по служебным спорам либо если гражданский служащий или представитель нанимателя обращается в суд без обращения в комиссию по служебным спорам, а также по заявлению прокурора, если решение комиссии по служебным спорам не соответствует федеральным законам или иным нормативным правовым актам Российской Федерации.

Непосредственно в судах рассматриваются служебные споры по письменным заявлениям:

- гражданского служащего или гражданина, ранее состоявшего на гражданской службе, - о восстановлении в ранее замещаемой должности гражданской службы независимо от оснований прекращения или расторжения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы, увольнения с гражданской службы, об изменении даты освобождения от замещаемой должности гражданской службы и формулировки причины указанного освобождения, о переводе на иную должность гражданской службы без согласия гражданского служащего, об оплате за время вынужденного прогула либо о выплате разницы в денежном содержании за время исполнения должностных обязанностей по нижеоплачиваемой должности гражданской службы, о неправомерных действиях (бездействии) представителя нанимателя или уполномоченных им лиц при обработке и защите персональных данных гражданского служащего;

- представителя нанимателя - о возмещении гражданским служащим ущерба, причиненного государственному органу, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Непосредственно в судах рассматриваются также служебные споры:

- о неправомерном отказе в поступлении на гражданскую службу;
- по письменным заявлениям гражданских служащих, считающих, что они подверглись дискриминации.

В случаях освобождения от замещаемой должности гражданской

службы и увольнения с гражданской службы по основаниям, не предусмотренным настоящим Федеральным законом, или с нарушением установленного порядка освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы либо в случае незаконного перевода на иную должность гражданской службы суд вправе по письменному заявлению гражданского служащего вынести решение о взыскании в пользу гражданского служащего денежной компенсации причиненного ему морального вреда. Размер этой компенсации определяется судом.

Сроки обращения в суд за рассмотрением служебного спора и порядок освобождения гражданских служащих от судебных расходов, порядок вынесения решений по служебным спорам, связанным с освобождением от замещаемой должности гражданской службы и увольнением с гражданской службы, переводом на иную должность гражданской службы без согласия гражданского служащего, порядок удовлетворения денежных требований гражданских служащих, исполнения решений о восстановлении в ранее замещаемой должности гражданской службы и ограничения обратного взыскания сумм, выплаченных по решению органов по рассмотрению служебных споров, определяются в порядке, установленном трудовым законодательством применительно к рассмотрению и разрешению индивидуальных трудовых споров.

Можно прийти к выводу, что в настоящее время в Российской Федерации сформирована развернутая законодательная база, касающаяся закрепления нормативно-правовым образом понятия и особенностей правового статуса государственного служащего. Подобная нормативно-правовая база начала формироваться в начале нулевых годов и к настоящему времени процесс формирования соответствующего правового института можно признать практически законченным. При поступлении на государственную службу гражданин сталкивается с появлением у него большого круга прав и обязанностей, запретов и ограничений, которые не

являются свойственными для граждан, на государственной службе не состоящих. Особый статус государственного служащего подчеркивается наличием у него классного чина (воинского или специального звания, дипломатического ранга). При этом, подобного рода статус носит длящийся характер и сохраняется у служащего даже после увольнения с государственной службы. Отдельное место в статусе государственного служащего занимает его право участвовать в рассмотрении индивидуальных служебных споров: будучи представителями государства, служащие свои споры с представителями государства должны также рассматривать в особом порядке. В действующем законе выделяются условия присвоения гражданину статуса государственного служащего, такими условиями, в частности, является у него определенного уровня образования.

## **1.2. Понятие и элементы правового статуса государственных служащих**

Структурной частью Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» является Глава 3 «Правовое положение (статус) гражданского служащего». Понятия правового статуса и правового положения, таким образом, рассматриваются законодателем как равнозначные. Указанная глава включает в своей состав нормы, содержащие определение субъекта, которым является гражданский служащий, перечень его основных прав, основных обязанностей, перечисление ограничений, которые взаимосвязаны с замещением должности гражданской службы и наличествующих в данном отношении запретов, требования к служебному поведению служащего, описание механизма урегулирования конфликта интересов, описание процедуры предоставления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного

характера, а также сведений о расходах и о размещении информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Как пишет по данному поводу Ю.И. Попугаев, «этимологическое значение слова «статус» определяется от латинского «status», то есть положение, состояние. Административно-правовой статус государственного гражданского служащего в самом общем виде определяется как урегулированная нормами административного права совокупность предоставленных ему прав и возложенных на него обязанностей, поощрений, запретов, ограничений и мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на него обязанностей, а также за нарушение запретов и ограничений, связанных с гражданской службой. Оно состоит в том, что госслужащим является гражданин РФ, занимающий в установленном законодательством порядке включенную в штат должность в структуре исполнительной, законодательной и судебной власти, имеющий классный чин, дипломатический ранг, воинское или специальное звание, заключивший с государственным органом служебный контракт (принявший присягу на верность России), осуществляющий от имени государства предоставленные ему функции и полномочия, получающий соответствующее денежное содержание и имеющий гарантированный государством социально-правовой статус. Правовой статус госслужащего характеризует главные черты самой сущности (содержание) государственно-служебных правоотношений. При этом его правовой статус можно определить как совокупность нормативно закрепленных прав, обязанностей, требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, ограничений и запретов, мер ответственности, гарантий правовой и социальной защиты и необходимых атрибутов в виде форменной одежды, знаков различия (специальных званий) и ведомственных знаков отличия» [19].

Проведенный анализ периодической научной литературы позволяет говорить о том, что в настоящее время довольно большое количество ученых связывают свои научные интересы с рассмотрением понятия и сущности

административно-правового статуса государственного служащего. В качестве примера можно назвать работы С.Н. Братановского [4], А.А. Демиденко и П.А. Сергеева [6], А.Г. Квития [10], Е.В. Козловой [11], Я.М. Кромской и Л.Н. Поповой [13], Ю.М. Мамонова [14], П.А. Махмудовой [15], Д.Б. Миннигуловой [17], Л.М. Симоновой и Э.В. Сердюкова [25], К.С. Солохина и А.А. Башкирева [27], А.В. Туктаревой [28] и многих других исследователей.

Перейдем к рассмотрению вопроса об правовом (административно-правовом) статусе государственного служащего. Как пишет по данному вопросу А.В. Мелехин, «административно-правовой статус государственного служащего определяется занимаемой должностью, в которой объективируются его функциональная роль и место в государственном органе».

Должность в государственных органах возможно будет определить как первичный элемент его структуры, заключающий в себе в качестве неотъемлемого признака часть компетенции соответствующего государственного органа. Кроме подобного закрепления компетенций должность также устанавливает определенный объем прав и обязанностей для конкретного должностного лица.

К лицам, претендующим на занятие определенных государственных должностей, государством предъявляются требования, обусловленные необходимой для занятия конкретной должности компетенцией служащего. По словам А.В. Мелехина, должность государственного служащего является «соединением его организационно-правового положения и состоит из двух частей: служебной и личной. Причем если вторая часть устанавливает различные гарантии для служащего (размер отпуска, льготы, компенсации и др.), то в первой заключены его служебные обязанности и права (обязанность соблюдать внутренний распорядок, право применять меры административного пресечения и др.)».

В качестве подобного рода служебных обязанностей государственного служащего можно говорить об определенных нормативных предписаниях, в

частности, сюда относится обеспечение конституционного строя, обеспечение соблюдения принятых в Российской Федерации законов и иных нормативно-правовых актах, добросовестность при выполнении своих служебных обязанностей, защита прав человека и гражданина, исполнительская дисциплина, соблюдение правил внутреннего трудового распорядка, обеспечение соблюдения уровня своей квалификации установленным к соответствующей должности требованиям, сохранение государственной тайны.

В свою очередь, в качестве должностных обязанностей служащего можно рассматривать те требования к его поведению, которые определяются подписываемыми данным служащим должностными инструкциями и зависят от конкретных квалификационных требований. В данном случае происходит обеспечение выполнения чиновников соответствующих служебных обязанностей, взаимодействие различных частей государственного органа, реализация института дисциплинарной ответственности в отношении виновных лиц [16].

Как это было указано в Решение Верховного Суда Российской Федерации от 1 марта 2021 г. по делу № АКПИ20-1046 [21], специфика государственной службы Российской Федерации как профессиональной деятельности по обеспечению исполнения полномочий государственных органов предопределяет особый правовой статус государственных служащих. Регламентируя правовое положение государственных служащих, порядок поступления на государственную службу и её прохождения, государство вправе устанавливать в этой сфере и особые правила. Установление таких правил (специальных требований), обусловленных задачами, принципами организации и функционирования государственной службы.

Как это было указано в Апелляционном определении Апелляционное определение от 3 июня 2021 г. Верховный Суд Российской Федерации [3] по делу № АПЛ21-171, Минтруд России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и

реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, государственной гражданской службе, которому предоставлены полномочия обобщать практику применения законодательства и проводить анализ реализации государственной политики в установленной сфере деятельности; давать разъяснения по вопросам, отнесённым к его компетенции (пункт 1, подпункты 5.4, 5.16 пункта 5 Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610).

Законом о противодействии коррупции в статье 12, устанавливающей ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность государственной или муниципальной службы, при заключении им трудового или гражданско-правового договора, предусмотрено, что гражданин, замещавший должность государственной или муниципальной службы, включённую в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы имеет право замещать на условиях трудового договора должности в организации и (или) выполнять в данной организации работы (оказывать данной организации услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора (гражданско-правовых договоров), если отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Гражданин, замещавший должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после



увольнения с государственной или муниципальной службы обязан при заключении трудовых или гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг), указанных в части 1 названной статьи, сообщать работодателю сведения о последнем месте своей службы (часть 2).

Из приведённых норм следует, что гражданин Российской Федерации, замещавший должность федеральной государственной или муниципальной службы, в течение двух лет со дня увольнения вправе замещать должности и выполнять работу на условиях гражданско-правового договора в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции по государственному управлению этими организациями входили в должностные (служебные) обязанности федерального государственного служащего, с согласия соответствующей комиссии, а в случае заключения трудового договора и (или) гражданско-правового договора обязан сообщать работодателю сведения о последнем месте своей службы.

Несоблюдение гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, после увольнения с государственной или муниципальной службы требования, предусмотренного частью 2 названной статьи, влечёт прекращение трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), указанного в части 1 статьи 12, заключённого с указанным гражданином (часть 3 статьи 12 Закона о противодействии коррупции).

Обязанность в десятидневный срок сообщать о заключении трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), указанного в части 1 названной статьи, с гражданином, замещавшим должности государственной или муниципальной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после его увольнения с государственной или муниципальной службы представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы в порядке,

устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации, возложена и на работодателя при заключении такого договора, неисполнение которой является правонарушением и влечёт ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации (части 4, 5 статьи 12 Закона о противодействии коррупции).

Такие ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность государственной и муниципальной службы, при заключении им трудового договора или гражданско-правового договора, также предусмотрены в статье 64 Трудового кодекса Российской Федерации, части 31 статьи 17 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», продиктованы спецификой государственной службы Российской Федерации, как профессиональной деятельности по обеспечению исполнения полномочий государственных органов, особым правовым статусом государственных служащих, и направлены на предупреждение возникновения коллизии интересов.

Ситуация, при которой отдельные функции государственного, муниципального (административного) управления соответствующей организацией входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего, на что ссылается административный истец и в апелляционной жалобе, сама по себе не свидетельствует о необходимости отказать такому государственному или муниципальному служащему в трудоустройстве или заключении гражданско-правового договора, поскольку при наличии иных, установленных в части 1 статьи 12 Закона о противодействии коррупции, обстоятельств необходимо обязательное обращение для получения согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, которая при установлении отсутствия коррупционных рисков (фактов, свидетельствующих о неправомерном создании благоприятных условий), предоставляет такое согласие государственным и муниципальным служащим

даже в случае осуществления ими отдельных функций государственного, муниципального (административного) управления соответствующей организацией.

Специфика государственной службы Российской Федерации как профессиональной деятельности по обеспечению исполнения полномочий государственных органов предопределяет особый правовой статус государственных служащих. Регламентируя правовое положение государственных служащих, порядок поступления на государственную службу и её прохождения, государство вправе устанавливать в этой сфере и особые правила. Поэтому установление специальных требований, обусловленных задачами, принципами организации и функционирования государственной службы, не может рассматриваться как нарушение прав государственного служащего (бывшего государственного служащего).

В Решение от 27 октября 2020 г. Верховный Суд Российской Федерации Дело № АКПИ20-569 [23] отметил, что, согласно Положению о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний», ФСИН России возглавляет ее директор, который решает в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе и трудовым законодательством Российской Федерации вопросы, связанные с прохождением федеральной государственной службы и осуществлением трудовой деятельности в ФСИН России (подпункты 7, 14 пункта 11 Положения о Федеральной службе исполнения наказаний).

Во исполнение предоставленных полномочий директор ФСИН России 11 января 2012 г. издал приказ № 5, которым утвержден Кодекс этики и служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы (далее - Кодекс).

Регулируя отношения, связанные с поступлением на службу в уголовно-исполнительную систему, ее прохождением и прекращением, определением

правового положения ( статуса ) сотрудника, Федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» среди требований, предъявляемых к служебному поведению сотрудника, называет соблюдение норм служебной, профессиональной этики (пункт 5 части 1 статьи 13).

В целях повышения доверия общества к государственным институтам, обеспечения условий для добросовестного и эффективного исполнения федеральными государственными служащими и государственными гражданскими служащими субъектов Российской Федерации должностных обязанностей, исключения злоупотреблений на федеральной государственной службе и государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 утверждены общие принципы служебного поведения государственных служащих, предусматривающие соблюдение государственным служащим норм служебной, профессиональной этики и правил делового поведения.

Кодекс является правовым актом ФСИН России, устанавливающим нормы служебной и профессиональной этики сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы.

Устанавливая основные принципы и правила служебного поведения, Кодекс в статье 8 предусматривает, что сотрудники и федеральные государственные гражданские служащие призваны:

- исполнять должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективной работы учреждений и органов УИС;

- исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют основной смысл и содержание их деятельности.

Одной из составляющих правового статуса государственного служащего является несение им ответственности за принятые решения и осуществленные действия. В Решении № 2А-1934/2020 2А-1934/2020~М0-772/2020 М0-772/2020 от 20 мая 2020 г. по делу № 2А-1934/2020 Автозаводский районный суд г. Тольятти было отмечено, что с силу ч. 1 ст. 218 КАС РФ, гражданин, организация, иные лица могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями (включая решения, действия (бездействие) квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии), должностного лица, государственного или муниципального служащего (далее - орган, организация, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями), если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.. Подобная ситуация была рассмотрена указанным Судом в Решение № 2А-1575/2020 2А-1575/2020~М0-310/2020 М0-310/2020 от 26 февраля 2020 г. по делу № 2А-1575/2020 Автозаводский районный суд г. Тольятти. Административный истец обратился в суд с иском к судебному приставу-исполнителю ОСП Автозаводского района № 2 г. Тольятти Самарской области ОСП Автозаводского района № 2 г. Тольятти Самарской области, УФССП по Самарской области о признании незаконными бездействия в неисполнении обязанности по снятию ограничений в электронном виде на регистрационные действия в отношении транспортных средств. Административный истец посчитал, что сотрудники ФССП, в чьи обязанности входит, в рамках межведомственного взаимодействия, наложение и снятие ограничений в электронной форме не исполнили свои обязанности по исполнению Федерального закона «Об исполнительном производстве» по

снятию ограничений в электронном виде на регистрационные действия в отношении транспортных средств в базе ГИБДД.

На основании проведенного анализа существующей судебной практики можно прийти к выводу, что, несмотря на то, что различные элементы административно-правового статуса государственного служащего получили свое закрепление в действующем российском законодательстве, данная сфера имеет и определенную степень конфликтности; государственные служащие в ряде случаев не соглашаются с теми или иными особенностями протекания их государственной службы; споры в указанных случаях рассматриваются в судебном порядке.

Большое значение в настоящее время придается разработке положений кодексов профессиональной этики на государственной службе, нормы которых можно было бы определить в качестве «квазигирических». Будучи нормативными по своему содержанию, они вместе с тем обращены к моральным и этическим моментам прохождения государственной службы, то есть к той сфере социального регулирования, которая по общему правилу не получает своего закрепления в нормативно-правовых актах.

## **Глава 2. Реализация отдельных элементов административно-правового статуса государственного служащего**

### **2.1 Права и свободы государственного служащего**

В Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в статье 14 законодатель приводит перечень прав служащего, однако данный перечень нельзя считать окончательным. Само название указанной статьи «Основные права гражданского служащего» дает основание полагать, что кроме основных прав, которые законодатель счел необходимым перечислить в рамках соответствующей структурной единицы текста данного закона, государственный гражданский служащий обладает и иными правами, которые, по мысли законодателя, носят не основной – второстепенный характер, однако для конкретного государственного гражданского служащего также могут иметь очень важное, даже определяющее значение.

Содержащийся в статье 14 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» перечень прав государственного гражданского служащего включает в свой состав восемнадцать правовых возможностей должностного лица.

Данные права служащего считаем возможным подразделить на две группы:

- права государственного гражданского служащего, наличие которых является необходимым для качественного и эффективного выполнения им обязанностей государственной гражданской службы;

- права государственного гражданского служащего, носящие характер гарантий и компенсаций для должностного лица, предоставляемых ему в связи с замещением должности государственной гражданской службы.

К первой обозначенной группе прав государственного гражданского служащего из закрепленных в статье 14 ФЗ «О государственной гражданской

службе в РФ» относятся:

- обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей;

- ознакомление с должностным регламентом и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности гражданской службы, критериями оценки эффективности исполнения должностных обязанностей, показателями результативности профессиональной служебной деятельности и условиями должностного роста;

- проведение по его заявлению служебной проверки.

- получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности государственного органа;

- доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей связано с использованием таких сведений;

- доступ в установленном порядке в связи с исполнением должностных обязанностей в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации;

- ознакомление с отзывами о его профессиональной служебной деятельности и другими документами до внесения их в его личное дело, материалами личного дела, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов и материалов;

Ко второй озвученной группе прав государственного гражданского служащего можно отнести:

- отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков;

- оплату труда и другие выплаты в соответствии с настоящим



Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и со служебным контрактом;

- защиту сведений о гражданском служащем;
- должностной рост на конкурсной основе;
- профессиональное развитие;
- членство в профессиональном союзе;
- рассмотрение индивидуальных служебных споров;
- защиту своих прав и законных интересов на гражданской службе, включая обжалование в суд их нарушения;

- медицинское страхование в соответствии с настоящим Федеральным законом и федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих Российской Федерации;

- государственную защиту своих жизни и здоровья, жизни и здоровья членов своей семьи, а также принадлежащего ему имущества;

- государственное пенсионное обеспечение в соответствии с федеральным законом;

- с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов.

Можно прийти к выводу о наличии у государственного служащего целого комплекса особых прав, которые, отчасти, совпадая в некоторых отношениях с правами работника, трудящегося по трудовому договору, вместе с тем ставят государственного служащего в более привилегированное положение по сравнению с лицами, в отношении которых действуют общие нормы трудового законодательства.

При этом, права государственного гражданского служащего можно подразделить на две группы: первая связана с исполнением им обязанностей государственной службы и, по сути, призвана обеспечить его большими возможностями для исполнения этих обязанностей, а вторая группа прав самым непосредственным образом направлена на предоставление

дополнительных льгот и возможностей лицу, осуществляющему государственную служебную деятельность; задача облегчить служащему выполнение тех или иных профессиональных задач в рамках деятельности государственного органа власти при предоставлении данных разновидностей прав в отношении должностного лица законодателем не ставится.

## **2.2 Ограничения и обязанности на государственной службе**

Наличие ограничений во многом бывает обусловлено видом государственной гражданской службы, но в основном такие ограничения совпадают. Так, как указывается в ФЗ «О государственной гражданской службе РФ», гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае:

- признания его недееспособным или ограничено дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;
- осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости;
- отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы связано с использованием таких сведений;
- наличия заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинской организации. Порядок прохождения диспансеризации, перечень таких

заболеваний и форма заключения медицинской организации устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти;

- близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому, за исключением замещения должности гражданской службы в уполномоченных в сфере лесных отношений органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации на территориях с низкой плотностью сельского населения, а также в отдаленных и труднодоступных местностях;

- прекращения гражданства Российской Федерации;

- наличия гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;

- представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу;

- непредставления установленных настоящим Федеральным законом сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера при поступлении на гражданскую службу;

- утраты представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции настоящим Федеральным законом, Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами;

- признания его не прошедшим военную службу по призыву, не имея на

то законных оснований, в соответствии с заключением призывной комиссии (за исключением граждан, прошедших военную службу по контракту) - в течение 10 лет со дня истечения срока, установленного для обжалования указанного заключения в призывную комиссию соответствующего субъекта Российской Федерации, а если указанное заключение и (или) решение призывной комиссии соответствующего субъекта Российской Федерации по жалобе гражданина на указанное заключение были обжалованы в суд, - в течение 10 лет со дня вступления в законную силу решения суда, которым признано, что права гражданина при вынесении указанного заключения и (или) решения призывной комиссии соответствующего субъекта Российской Федерации по жалобе гражданина на указанное заключение не были нарушены;

- непредставления сведений о размещении информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Иные ограничения, связанные с поступлением на гражданскую службу и ее прохождением устанавливаются другими федеральными законами; за несоблюдение установленных ограничений служащий несет установленную законом ответственность.

В Федеральном законе от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в статье 15 законодатель приводит перечень основных обязанностей государственного гражданского служащего. Данные обязанности отличаются от обязанностей, которые закреплены за обычными гражданами, характер данных обязанностей определяется особым правовым статусом государственного гражданского служащего, призванного обеспечивать в своей деятельности осуществление функций государственных органов и защищать интересы государства.

Исходя из указанных требований, основные обязанности государственного гражданского служащего включают в свой перечень следующие требования:

- соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные

конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и обеспечивать их исполнение;

- исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом;

- исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;

- соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций;

- соблюдать служебный распорядок государственного органа;

- поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей;

- не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;

- беречь государственное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей;

- представлять в установленном порядке предусмотренные федеральным законом сведения о себе и членах своей семьи;

- сообщать в письменной форме представителю нанимателя о прекращении гражданства Российской Федерации или приобретении гражданства (подданства) иностранного государства либо получении вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства, в день, когда гражданскому служащему стало известно об этом, но не позднее пяти рабочих дней со дня прекращения гражданства Российской Федерации или

приобретения гражданства (подданства) иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства;

- соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты, которые установлены настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

- сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта.

Государственный гражданский служащий обязан отказаться исполнять данное ему неправомерное поручение. При получении от соответствующего руководителя поручения, являющегося, по мнению гражданского служащего, неправомерным, гражданский служащий должен представить в письменной форме обоснование неправомерности данного поручения с указанием положений законодательства Российской Федерации, которые могут быть нарушены при исполнении данного поручения, и получить от руководителя подтверждение этого поручения в письменной форме. В случае подтверждения руководителем данного поручения в письменной форме гражданский служащий обязан отказаться от его исполнения.

В случае исполнения гражданским служащим неправомерного поручения гражданский служащий и давший это поручение руководитель несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность.

Гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы категории «руководители» высшей группы должностей гражданской службы, в целях исключения конфликта интересов в государственном органе обязан отказаться представлять интересы гражданских служащих в выборном профсоюзном органе данного государственного органа в период замещения им указанной должности. Гражданские служащие также обязаны проходить

обязательную государственную дактилоскопическую регистрацию в случаях и порядке, установленных федеральным законом.

Можно прийти к выводу, что если права государственного служащего представляют собой меру его возможного поведения, то обязанности являются мерой должного поведения государственного служащего. Именно от надлежащего исполнения служащим его профессиональных обязанностей зависит то, насколько эффективно будут исполняться им его профессиональные и должностные обязанности, с другой стороны, при неисполнении вышеприведенных обязанностей, в отношении служащего должен быть реализован институт юридической ответственности.

Как иногда отмечается в специальной литературе, предусмотренные для государственных служащих обязанности призваны способствовать исключению коррупционных проявлений в деятельности государственных служащих, но в реальности далеко не все из приведенного перечня обязанностей участвуют в механизме противодействия коррупции на государственной службе.

### **2.3 Запреты на государственной службе**

В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается замещать должность гражданской службы в случае:

- избрания или назначения на государственную должность, за исключением случаев, установленных частью второй статьи 4 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 года № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (заместители Председателя Правительства Российской Федерации, федеральные министры могут замещать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной службы и муниципальные должности в случае, если это предусмотрено

федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации [39]) и частью девятой статьи 12 Федерального закона от 22 декабря 2020 года № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус» (члены Совета федеральной территории «Сириус», осуществляющие свои полномочия на непостоянной основе, имеют право совмещать членство в Совете федеральной территории «Сириус» с замещением государственных должностей Российской Федерации, государственных должностей Краснодарского края, муниципальных должностей, должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и должностей государственной гражданской службы Краснодарского края, участвовать в управлении коммерческими и некоммерческими организациями, в том числе на платной основе, заниматься предпринимательской и другой оплачиваемой деятельностью [35]);

- избрания на выборную должность в органе местного самоуправления;
- избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе;

Кроме прочих запретов, государственному гражданскому служащему запрещено также участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией, за исключением следующих случаев:

- участие на безвозмездной основе в управлении политической партией, органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе, участие в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости;

- участие на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией (кроме участия в управлении политической партией, органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе, участия в



съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости) с разрешения представителя нанимателя, которое получено в порядке, установленном нормативным правовым актом государственного органа;

- участие на безвозмездной основе в управлении коммерческой организацией, являющейся организацией государственной корпорации, государственной компании или публично-правовой компании, более 50 процентов акций (долей) которой находится в собственности государственной корпорации, государственной компании или публично-правовой компании, в качестве члена коллегиального органа управления этой организации в порядке, установленном нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации или нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, определяющими порядок такого участия, если федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлено иное;

- вхождение на безвозмездной основе в состав коллегиального органа коммерческой или некоммерческой организации на основании акта Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации;

- представление на безвозмездной основе интересов Российской Федерации или субъекта Российской Федерации в органах управления и ревизионной комиссии организации, учредителем (акционером, участником) которой является Российская Федерация или субъект Российской Федерации, в соответствии с нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации или нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, определяющими порядок осуществления от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации полномочий учредителя организации либо порядок управления находящимися в федеральной собственности или собственности субъекта Российской Федерации акциями

(долями в уставном капитале);

- иные случаи, предусмотренные международными договорами Российской Федерации или федеральными законами.

Многие запреты, относящиеся к государственным гражданским служащим, направлены на ограничение их участия в экономической деятельности, что, как представляется, должно способствовать исключению ситуации конфликта интересов, которая была бы возможна в подобного рода случаях. Государственный гражданский служащий при выполнении своих профессиональных обязанностей должен стремиться к достижению публичного, а не личного экономического интереса.

В связи с указанным запрещением, государственному гражданскому служащему, например, запрещается заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц. Он также не имеет право приобретать ценные бумаги, по которым может быть получен доход. На предотвращение конфликта интересов в деятельности служащего направлен запрет быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено законом.

Иным способом предотвращения коррупции в деятельности государственного гражданского служащего является имеющийся в его отношении запрет на получение незаконных вознаграждений от подвластных лиц, поскольку данные вознаграждения могут рассматриваться в качестве замаскированной взятки. Но, поскольку факт взятки необходимо доказать в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства, что может представлять собой значительные сложности, законодатель принял решение превентивным образом ввести запрет на получение всякого рода суд, оплаты отдыха и развлечений, оплаты поездок от служащего за счет личных средств физических и юридических лиц в связи с выполнением ими своих служебных обязанностей.

Конечно, на практике бывают ситуации, когда подарки носят

официальный характер, например подобного рода подарки могут вручаться при встрече иностранных делегаций. В этом случае отказ служащего от подарка может обидеть дарителя, а это может иметь отрицательный эффект для выполнения государственным органом своих функций по организации международного сотрудничества. В рассматриваемой ситуации служащий имеет право принять подарок, но не должен сразу же обращать подаренное имущество в свою собственность. Подобного рода предметы должны быть сданы служащим по акту в бухгалтерию того органа, в котором осуществляется государственная служба. Подарки проходят оценку, ценные предметы, имеющие в составе драгоценные металлы, направляются в Госхран. Подарки иного рода остаются в государственном органе и могут быть выкуплены служащим, которому они были вручены, за счет средств его должностного оклада по той цене, которая была определена в процессе оценивания данного предмета. В случаях, если служащий откажется выкупать подобного рода предметы, они остаются на балансе государственного органа (и, как правило, используются для поощрения государственных служащих в виде «награждения ценным подарком»).

Отдельным образом в законодательстве прописан запрет выезда служащего за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, поскольку это не только может прикрывать собой коррупцию, но и быть признаком государственной измены: служащий может попытаться в тайне от государственного органа выехать за пределы территории нашего государства, где умышленно или по неосторожности разгласить охраняемые законом сведения, к которым он имеет доступ в связи с занимаемой должностью. В ряде случаев служащему могут быть разрешены служебные командировки, но подобного рода поездки должны осуществляться по договоренности российских государственных органов с соответствующими зарубежными органами власти и в полном соответствии с нормами российского закона, регламентирующего подобного рода поездки.

Вероятно, что средства физических и юридических лиц, передаваемые

государственному служащему для его выезда за границу также могут являть собой замаскированную разновидность взятки, и данный вид запрета также призван снизить коррупционность на государственной службе.

На сохранность государственного имущества обращен запрет служащему использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам.

Следующий запрет для государственного служащего обусловлен особенностью его административно-правового статуса в соответствии с которым, для выполнения своих служебных обязанностей, он имеет право получать доступ к информации, которая не относится к общедоступной и подлежит государственной охране. Подобного рода информация может предполагать данные, касающиеся государственной или коммерческой тайны, персональных данных гражданина и т.д. Получая доступ к подобного рода данным служащий обременен обязанностью не разглашать имеющиеся у него сведения – даже в разговоре с членами собственной семьи или иными служащими, к подобным сведениям доступ не имеющим. Охраняемые законом сведения могут носить характер персональных данных, государственной тайны, иного рода конфиденциальной информации, в том числе, ставшей известной служащему при исполнении им своих профессиональных обязанностей, как, например, сотрудникам налоговой службы при производстве выездной проверки могут стать известны сведения, составляющие секреты производства проверяемой коммерческой организации, которые составляют охраняемую законом государственную тайну. При разглашении подобного рода информации пострадавший субъект имеет право привлечь к ответственности такого государственного служащего.

Можно прийти к выводу, что вся совокупность существующих на государственной службе запретов и ограничений должна, прежде всего, быть направлена на проблему противодействия коррупции в российском обществе и в этом плане может рассматриваться правоприменителем. Задача

противодействия коррупции должна служить в данном случае неким ориентиром при реформировании механизмов и процедур, существующих в области государственной службы Российской Федерации. Любое изменение, вносимое в законодательство о государственной службе, должно, прежде всего, оцениваться с точки зрения возможности противодействия коррупции; изменения неоднозначного характера, которые напротив создают коррупционные риски в данном отношении, на наш взгляд, должны законодателем отвергаться.

Достижение цели нулевой терпимости к коррупции на государственной службе, будучи ориентиром для отечественного законодателя, должно предполагать значительные усилия государства, предпринимаемые в этом отношении. Считаем, что на практике должна быть сформирована ситуация, когда сам статус государственного служащего будет восприниматься в качестве статуса субъекта, абсолютно беспристрастного, добросовестного и справедливого, свободного от разного рода коррупционных проявлений в своей повседневной деятельности.

## **Глава 3. Проблемные вопросы реализации административно-правового статуса государственного служащего**

### **3.1. Проблема применения мер ответственности в отношении государственного служащего**

В ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» присутствует глава 12, которая называется «Поощрения и награждения. Служебная дисциплина на гражданской службе». Совместное рассмотрение порядка поощрения и награждения государственных служащих в одной структурной единицы законодательного акта позволяет говорить о том, что дисциплинарные меры ответственности и меры поощрения рассматриваются законодателем как «две стороны одной медали», как «кнут и пряник» - два необходимых условия для обеспечения надлежащей служебной дисциплины государственных служащих. Меры поощрения и меры дисциплинарного взыскания, применяемые по отдельности, в данном случае не будут характеризоваться своей эффективностью. Уместно в данном случае вспомнить о наличии в теории права представлений о двухаспектной сущности юридической ответственности, предполагающей меры наказания за нарушение правовых предписаний (ретроспективная юридическая ответственность) и меры поощрения за активное следование правовым нормам (перспективная юридическая ответственность).

В качестве служебной дисциплины на гражданской службе рассматривается обязательное для гражданских служащих соблюдение ими служебного распорядка государственного органа и должностного регламента, принятие которые определяется, во-первых, требованиями действующего российского законодательства, а, во-вторых, особенностями заключенного государственным служащим служебного контракта.

Конечно, государственный служащий должен иметь возможность при

своим добросовестным поведением соответствовать требованиям служебной дисциплины, обязанность предоставить ему такую возможность лежит на представителе нанимателя.

В разработанном и утвержденном служебном распорядке конкретного государственного органа предусматривается время начала и окончания службы, общее время отбывания служащим обязанностей по своей должности, особенности режима отдыха.

В тех ситуациях, когда служащий не исполняет возложенные на него обязанности и ограничения, либо не подчиняется запретам, представитель нанимателя обладает возможностью наложить на него дисциплинарное взыскание.

Проведенный анализ законодательства о государственной службе позволяет выделить такие разновидности дисциплинарных взысканий, как дисциплинарное замечание, дисциплинарный выговор, как предупреждение о неполном должностном соответствии или увольнение служащего с государственной службы.

Важным правилом является следующее ограничение – за один дисциплинарный поступок каждый служащий может понести только одно дисциплинарное взыскание

До применения дисциплинарного взыскания представитель нанимателя обязан затребовать от служащего объяснение в письменной форме. В случае отказа служащего дать подобное объяснение составляется соответствующий акт. Служащим следует помнить, что их отказ от дачи пояснений не является препятствием для представителя нанимателя в плане реализации в отношении служащего соответствующего дисциплинарного взыскания.

Перед реализацией дисциплинарного взыскания в отношении служащего представитель нанимателя обязан осуществить в его отношении служебную проверку.

При определении степени наказания служащего (при выборе, между замечанием, выговором или увольнением со службы) следует

руководствоваться положениями законодательства, которое в ряде случаев однозначным образом предусматривает то или иное наказание при совершении конкретного дисциплинарного проступка (например, в отношении служащего, не предпринявшего действия по урегулированию конфликта интересов или не предоставившего информацию о своих доходах и расходах за предыдущий период, законодательство однозначным образом предусматривает увольнение с государственной службы.

В иных случаях необходимо будет руководствоваться тяжестью совершенного гражданским служащим дисциплинарного проступка, степенью его вины, обстоятельствами, при которых совершен дисциплинарный проступок, и предшествующими результатами исполнения служащим своих должностных обязанностей.

Особенности применения дисциплинарного взыскания предполагают, что оно применяется непосредственно после обнаружения дисциплинарного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения, не считая периода временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев отсутствия его на службе по уважительным причинам, а также времени проведения служебной проверки.

Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка, а по результатам проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки - позднее двух лет со дня совершения дисциплинарного проступка. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу. Копия акта о применении к гражданскому служащему дисциплинарного взыскания с указанием оснований его применения вручается гражданскому служащему под расписку в течение пяти дней со дня издания соответствующего акта.

Гражданский служащий вправе обжаловать дисциплинарное взыскание в письменной форме в комиссию государственного органа по служебным спорам или в суд.



Если в течение одного года со дня применения дисциплинарного взыскания (за исключением увольнения) гражданский служащий не подвергнут новому дисциплинарному взысканию, он считается не имеющим дисциплинарного взыскания.

Представитель нанимателя вправе снять с гражданского служащего дисциплинарное взыскание до истечения одного года со дня применения дисциплинарного взыскания по собственной инициативе, по письменному заявлению гражданского служащего или по ходатайству его непосредственного руководителя.

Служебная проверка проводится по решению представителя нанимателя или по письменному заявлению гражданского служащего.

При проведении служебной проверки должны быть полностью, объективно и всесторонне установлены:

- факт совершения гражданским служащим дисциплинарного проступка;
- вина гражданского служащего;
- причины и условия, способствовавшие совершению гражданским служащим дисциплинарного проступка;
- характер и размер вреда, причиненного гражданским служащим в результате дисциплинарного проступка;
- обстоятельства, послужившие основанием для письменного заявления гражданского служащего о проведении служебной проверки.

Представитель нанимателя, назначивший служебную проверку, обязан контролировать своевременность и правильность ее проведения.

Проведение служебной проверки поручается подразделению государственного органа по вопросам государственной службы и кадров с участием юридического (правового) подразделения и выборного профсоюзного органа данного государственного органа.

В проведении служебной проверки не может участвовать гражданский служащий, прямо или косвенно заинтересованный в ее результатах. В этих

случаях он обязан обратиться к представителю нанимателя, назначившему служебную проверку, с письменным заявлением об освобождении его от участия в проведении этой проверки. При несоблюдении указанного требования результаты служебной проверки считаются недействительными. Служебная проверка должна быть завершена не позднее чем через один месяц со дня принятия решения о ее проведении. Результаты служебной проверки сообщаются представителю нанимателя, назначившему служебную проверку, в форме письменного заключения.

Гражданский служащий, в отношении которого проводится служебная проверка, может быть временно отстранен от замещаемой должности гражданской службы на время проведения служебной проверки с сохранением на этот период денежного содержания по замещаемой должности гражданской службы. Временное отстранение гражданского служащего от замещаемой должности гражданской службы производится представителем нанимателя, назначившим служебную проверку.

Гражданский служащий, в отношении которого проводится служебная проверка, имеет право:

- давать устные или письменные объяснения, представлять заявления, ходатайства и иные документы;
- обжаловать решения и действия (бездействие) гражданских служащих, проводящих служебную проверку, представителю нанимателя, назначившему служебную проверку;
- ознакомиться по окончании служебной проверки с письменным заключением и другими материалами по результатам служебной проверки, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну.

В письменном заключении по результатам служебной проверки указываются:

- факты и обстоятельства, установленные по результатам служебной

проверки;

- предложение о применении к гражданскому служащему дисциплинарного взыскания или о неприменении к нему дисциплинарного взыскания.

Письменное заключение по результатам служебной проверки подписывается руководителем подразделения государственного органа по вопросам государственной службы и кадров и другими участниками служебной проверки и приобщается к личному делу гражданского служащего, в отношении которого проводилась служебная проверка.

За несоблюдение гражданским служащим ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции настоящим Федеральным законом, Федеральным законом от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и другими федеральными законами, налагаются следующие взыскания:

- замечание;
- выговор;
- предупреждение о неполном должностном соответствии.

Гражданский служащий подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае:

- непринятия гражданским служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;

- непредставления гражданским служащим сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

- участия гражданского служащего на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

- осуществления гражданским служащим предпринимательской деятельности;

- вхождения гражданского служащего в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

- нарушения гражданским служащим, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению в связи с утратой доверия также в случае непринятия представителем нанимателя мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий.

Сведения о применении к гражданскому служащему взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения включаются государственным органом, в котором гражданский служащий проходил гражданскую службу, в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, предусмотренный статьей 15 Федерального закона от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [36].

Вышеуказанные взыскания применяются представителем нанимателя на основании доклада о результатах проверки, проведенной подразделением кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, а в случае, если

доклад о результатах проверки направлялся в комиссию по урегулированию конфликтов интересов, - и на основании рекомендации указанной комиссии. С согласия гражданского служащего и при условии признания им факта совершения коррупционного правонарушения взыскание, за исключением увольнения в связи с утратой доверия, может быть применено на основании доклада подразделения кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений о совершении коррупционного правонарушения, в котором излагаются фактические обстоятельства его совершения, и письменного объяснения такого гражданского служащего.

При применении взысканий учитываются характер совершенного гражданским служащим коррупционного правонарушения, его тяжесть, обстоятельства, при которых оно совершено, соблюдение гражданским служащим других ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и исполнение им обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, а также предшествующие результаты исполнения гражданским служащим своих должностных обязанностей.

Взыскания применяются не позднее шести месяцев со дня поступления информации о совершении гражданским служащим коррупционного правонарушения, не считая периодов временной нетрудоспособности гражданского служащего, пребывания его в отпуске, других случаев отсутствия его на службе по уважительным причинам, и не позднее трех лет со дня совершения им коррупционного правонарушения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

Взыскание в виде замечания может быть применено к гражданскому служащему при малозначительности совершенного им коррупционного правонарушения. 4. В акте о применении к гражданскому служащему взыскания в случае совершения им коррупционного правонарушения в качестве основания применения взыскания указывается статья 59.1 или 59.2

ФЗ «О государственной гражданской службе РФ».

Копия акта о применении к гражданскому служащему взыскания с указанием коррупционного правонарушения и нормативных правовых актов, положения которых им нарушены, или об отказе в применении к гражданскому служащему такого взыскания с указанием мотивов вручается гражданскому служащему под расписку в течение пяти дней со дня издания соответствующего акта. Гражданский служащий вправе обжаловать взыскание в письменной форме в комиссию государственного органа по служебным спорам или в суд.

Если в течение одного года со дня применения взыскания гражданский служащий не был подвергнут очередному дисциплинарному взысканию, он считается не имеющим взыскания.

Можно прийти к выводу о наличии в современном законодательстве развернутой системы норм, регламентирующих вопросы реализации института дисциплинарной ответственности в отношении государственного служащего. Как и в отношении реализации ответственности уголовной и административной, в данном случае в законодательстве устанавливаются развернутым образом процедуры привлечения служащего к соответствующему виду ответственности. При несоблюдении установленных правил, служащий имеет возможность опротестовать свое привлечение к ответственности в судебном порядке.

### **3.2. Проблема применения мер поощрения в отношении государственного служащего**

Многие современные авторы, такие, например, как В.Я. Кикоть [1] или А.Н. Миронов [2] указывают на важность применения мер поощрения на государственной службе. Меры дисциплинарного поощрения в данном случае следует рассматривать в качестве противоположности мерам

дисциплинарного взыскания, но, как и данные меры, они также направлены на обеспечение служебной дисциплины государственных служащих.

В соответствии с положениями статьи 55 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за безупречную и эффективную гражданскую службу применяются следующие виды поощрения и награждения государственных гражданских служащих:

- объявление благодарности с выплатой единовременного поощрения;
- награждение почетной грамотой государственного органа с выплатой единовременного поощрения или с вручением ценного подарка;
- иные виды поощрения и награждения государственного органа;
- выплата единовременного поощрения в связи с выходом на государственную пенсию за выслугу лет;
- поощрение Правительства Российской Федерации;
- поощрение Президента Российской Федерации;
- награждение государственными наградами Российской Федерации.

Законами субъекта Российской Федерации в целях поощрения и награждения гражданских служащих субъекта Российской Федерации за безупречную и эффективную гражданскую службу может предусматриваться поощрение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а также награждение наградами субъекта Российской Федерации.

Решение о поощрении или награждении гражданского служащего благодарностью, грамотой или единовременной выплатой в связи с выходом на пенсию по выслуге лет представителем нанимателя, а решение о поощрении или награждении гражданского служащего иным (более значительным) образом принимается по представлению представителя нанимателя в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Выплата гражданскому служащему единовременного поощрения производится в порядке и размерах, утверждаемых представителем нанимателя в пределах установленного фонда оплаты труда гражданских служащих.

Решения о поощрении или награждении оформляются правовым актом государственного органа, либо правовыми актами Российской Федерации. Соответствующая запись о поощрении или награждении вносится в трудовую книжку (при наличии) и личное дело гражданского служащего.

Порядок поощрения служащих имеет нормативную регламентацию, например, в отношении единовременного поощрения лиц, проходящих федеральную государственную службу, был принят Указ Президента РФ от 25 июля 2006 г. № 765 [33].

Гражданским служащим, а также гражданам, уволенным с гражданской службы после представления к награждению или поощрению при награждении государственными наградами Российской Федерации или поощрении Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации выплачивается единовременное поощрение за счет средств фонда оплаты труда гражданских служащих.

В случае гибели (смерти) гражданского служащего или смерти гражданина, награжденных государственной наградой Российской Федерации или поощренных Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, а также в случае награждения государственной наградой Российской Федерации посмертно единовременное поощрение выплачивается членам семьи гражданского служащего или гражданина. Выплата единовременного поощрения в таких случаях производится не позднее чем через один месяц со дня истечения шестимесячного срока, в течение которого члены семьи погибшего (умершего) гражданского служащего или умершего гражданина могут обратиться в государственный орган, в котором указанное лицо замещало должность, за выплатой единовременного поощрения. При этом указанный срок исчисляется со дня



издания правового акта Российской Федерации о награждении или поощрении таких гражданского служащего или гражданина. При обращении нескольких членов семьи за единовременным поощрением, не полученным указанными гражданским служащим или гражданином в связи с гибелью (смертью), сумма поощрения делится между членами семьи поровну.

Членами семьи, имеющими право на получение единовременного поощрения считаются:

- супруга (супруг), состоявшая (состоявший) на день гибели (смерти) гражданского служащего или смерти гражданина, уволенного с гражданской службы, в браке с ним (с ней);

- родители гражданского служащего или гражданина, уволенного с гражданской службы;

- дети гражданского служащего или гражданина, уволенного с гражданской службы;

- лица, находившиеся на иждивении погибшего (умершего) гражданского служащего или умершего гражданина, уволенного с гражданской службы.

Размеры и порядок выплаты единовременного поощрения федеральным гражданским служащим и гражданам, уволенным с федеральной гражданской службы, а также членам семей указанных лиц устанавливаются Президентом Российской Федерации.

Законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации устанавливаются размеры, порядок и условия выплаты единовременного поощрения гражданским служащим субъекта Российской Федерации и гражданам, уволенным с гражданской службы субъекта Российской Федерации после представления к награждению или поощрению.

Можно прийти к выводу, что действующее законодательство о государственной службе содержит развернутый перечень возможных дисциплинарных поощрений, которые должны стимулировать добросовестное и эффективное поведение государственных служащих. В

процессе практической деятельности государственных органов важность поощрений часто недооценивают, наши предложения заключаются в более широком использовании института дисциплинарных поощрений и в разработке новых вариантов поощрений государственных служащих, которые также можно было бы указать в тексте соответствующих нормативно-правовых актов.

В частности, опытные государственные служащие, характеризующиеся длительной и безупречной службой, могли бы быть поощрены выбором более интересных и ответственных заданий в рамках деятельности соответствующего государственного органа, им могло бы быть сокращено ежедневное время нахождения на службе, они могли бы быть назначены наставниками своих коллег – молодых служащих с выплатой соответствующих надбавок к должностному окладу и т.д.

Представляется, что дисциплинарные поощрения должны занять равнозначное положение с дисциплинарными взысканиями при обеспечении дисциплины на государственной службе, они также способны положительным образом повлиять на моральный климат в коллективе соответствующих государственных органов.

## Заключение

Правовой статус государственного служащего имеет значительные отличия от правовых статусов иных субъектов – участников правоотношений, складывающихся в государстве. Особенности правового статуса служащего обусловлены его ролью в системе государственного управления. Являясь физическим лицом (гражданином) государственный служащий одновременно выступает в качестве представителя государства, что определяет наличие у него особых прав, обязанностей, ограничений и запретов.

В настоящее время в Российской Федерации сформирована развернутая законодательная база, касающаяся закрепления нормативно-правовым образом понятия и особенностей правового статуса государственного служащего. Подобная нормативно-правовая база начала формироваться в начале нулевых годов и к настоящему времени процесс формирования соответствующего правового института можно признать практически законченным. При поступлении на государственную службу гражданин сталкивается с появлением у него большого круга прав и обязанностей, запретов и ограничений, которые не являются свойственными для граждан, на государственной службе не состоящих. Особый статус государственного служащего подчеркивается наличием у него классного чина (воинского или специального звания, дипломатического ранга). При этом, подобного рода статус носит длящийся характер и сохраняется у служащего даже после увольнения с государственной службы. Отдельное место в статусе государственного служащего занимает его право участвовать в рассмотрении индивидуальных служебных споров: будучи представителями государства, служащие свои споры с представителями государства должны также рассматривать в особом порядке. В действующем законе выделяются условия присвоения гражданину статуса государственного служащего, такими условиями, в частности, является у него определенного уровня образования.

На основании проведенного анализа существующей судебной практики можно прийти к выводу, что, несмотря на то, что различные элементы административно-правового статуса государственного служащего получили свое закрепление в действующем российском законодательстве, данная сфера имеет и определенную степень конфликтности; государственные служащие в ряде случаев не соглашаются с теми или иными особенностями протекания их государственной службы; споры в указанных случаях рассматриваются в судебном порядке.

Большое значение в настоящее время придается разработке положений кодексов профессиональной этики на государственной службе, нормы которых можно было бы определить в качестве «квазиюрídических». Будучи нормативными по своему содержанию, они вместе с тем обращены к моральным и этическим моментам прохождения государственной службы, то есть к той сфере социального регулирования, которая по общему правилу не получает своего закрепления в нормативно-правовых актах.

Можно прийти к выводу о наличии у государственного служащего целого комплекса особых прав, которые, отчасти, совпадая в некоторых отношениях с правами работника, трудящегося по трудовому договору, вместе с тем ставят государственного служащего в более привилегированное положение по сравнению с лицами, в отношении которых действуют общие нормы трудового законодательства.

При этом, права государственного гражданского служащего можно подразделить на две группы: первая связана с исполнением им обязанностей государственной службы и, по сути, призвана обеспечить его большими возможностями для исполнения этих обязанностей, а вторая группа прав самым непосредственным образом направлена на предоставление дополнительных льгот и возможностей лицу, осуществляющему государственную служебную деятельность; задача облегчить служащему выполнение тех или иных профессиональных задач в рамках деятельности

государственного органа власти при предоставлении данных разновидностей прав в отношении должностного лица законодателем не ставится.

Соблюдение служебной дисциплины осуществляется посредством использования мер юридической ответственности и поощрения служащих, которые, в своей совокупности, позволяют повысить эффективность государственного управления в России.

Если права государственного служащего представляют собой меру его возможного поведения, то обязанности являются мерой должного поведения государственного служащего. Именно от надлежащего исполнения служащим его профессиональных обязанностей зависит то, насколько эффективно будут исполняться им его профессиональные и должностные обязанности, с другой стороны, при неисполнении вышеприведенных обязанностей, в отношении служащего должен быть реализован институт юридической ответственности.

Как иногда отмечается в специальной литературе, предусмотренные для государственных служащих обязанности призваны способствовать исключению коррупционных проявлений в деятельности государственных служащих, но в реальности далеко не все из приведенного перечня обязанностей участвуют в механизме противодействия коррупции на государственной службе.

Можно прийти к выводу, что вся совокупность существующих на государственной службе запретов и ограничений должна, прежде всего, быть направлена на проблему противодействия коррупции в российском обществе и в этом плане может рассматриваться правоприменителем. Задача противодействия коррупции должна служить в данном случае неким ориентиром при реформировании механизмов и процедур, существующих в области государственной службы Российской Федерации. Любое изменение, вносимое в законодательство о государственной службе, должно, прежде всего, оцениваться с точки зрения возможности противодействия коррупции; изменения неоднозначного характера, которые напротив создают

коррупционные риски в данном отношении, на наш взгляд, должны законодателем отвергаться.

Достижение цели нулевой терпимости к коррупции на государственной службе, будучи ориентиром для отечественного законодателя, должно предполагать значительные усилия государства, предпринимаемые в этом отношении. Считаем, что на практике должна быть сформирована ситуация, когда сам статус государственного служащего будет восприниматься в качестве статуса субъекта, абсолютно беспристрастного, добросовестного и справедливого, свободного от разного рода коррупционных проявлений в своей повседневной деятельности.

Можно прийти к выводу о наличии в современном законодательстве развернутой системы норм, регламентирующих вопросы реализации института дисциплинарной ответственности в отношении государственного служащего. Как и в отношении реализации ответственности уголовной и административной, в данном случае в законодательстве устанавливаются развернутым образом процедуры привлечения служащего к соответствующему виду ответственности. При несоблюдении установленных правил, служащий имеет возможность опротестовать свое привлечение к ответственности в судебном порядке.

Многие современные авторы указывают на важность применения мер поощрения на государственной службе. Меры дисциплинарного поощрения в данном случае следует рассматривать в качестве противоположности мерам дисциплинарного взыскания, но, как и данные меры, они также направлены на обеспечение служебной дисциплины государственных служащих.

Можно прийти к выводу, что действующее законодательство о государственной службе содержит развернутый перечень возможных дисциплинарных поощрений, которые должны стимулировать добросовестное и эффективное поведение государственных служащих. В процессе практической деятельности государственных органов важность поощрений часто недооценивают, наши предложения заключаются в более

широком использовании института дисциплинарных поощрений и в разработке новых вариантов поощрений государственных служащих, которые также можно было бы указать в тексте соответствующих нормативно-правовых актов. В частности, опытные государственные служащие, характеризующиеся длительной и безупречной службой, могли бы быть поощрены выбором более интересных и ответственных заданий в рамках деятельности соответствующего государственного органа, им могло бы быть сокращено ежедневное время нахождения на службе, они могли бы быть назначены наставниками своих коллег – молодых служащих с выплатой соответствующих надбавок к должностному окладу и т.д.

Представляется, что дисциплинарные поощрения должны занять равнозначное положение с дисциплинарными взысканиями при обеспечении дисциплины на государственной службе, они также способны положительным образом повлиять на моральный климат в коллективе соответствующих государственных органов.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Административное право России. Учебник. / под ред. В.Я. Кикотя, П.И. Кононова, Н.В. Румянцева. – М.: Юнити-Дана, 2016. – 759 с.
2. Административное право. Ученик. / А.Н. Миронов – М.: Форум, 2020. – 320 с.
3. Апелляционное определение от 3 июня 2021 г. Верховный Суд Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа : URL: <https://sudact.ru/>
4. Братановский С.Н. Административное право: учебник. М.: Директ-Медиа, 2013. – 656 с.
5. Братановский С.Н. Особенности административно-правового статуса государственного гражданского служащего //Гражданин и право. - 2020. - № 11. - С. 3-13.
6. Демиденко А.А. Административно - правовой статус государственного служащего: гарантии и ответственность // Евразийское Научное Объединение. 2020. № 1-2 (59). - С. 126-128.
7. Закон Самарской области №254-ГД от 30.12.2005 «О реестре муниципальных должностей муниципальной службы в Самарской области» // Волжская коммуна от 6.1.2006 г. , № 1
8. Иваев Д.Р. Сущность и значение института государственной гражданской службы и правового статуса государственного гражданского служащего // E-Scio. - 2017. - № 5 (8). - С. 53-56.
9. Качушкин С.В. К вопросу о соотношении статуса государственных должностей и статуса государственных гражданских служащих в Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. - 2011. - № 6. - С. 10-13.
10. Квития А.Г. К вопросу административно-правового статуса государственных служащих // экономика и управление: актуальные проблемы и перспективы. Материалы всероссийской научно-практической



конференции. Московский финансово-юридический университет МФЮА; - 2018. - С. 75-79.

11. Козлова Е.В. Сходство правового статуса государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации // Теория права и межгосударственных отношений. - 2018. - № 2 (8). - С. 104-110.

12. Королева А.Н. Актуальные вопросы публично-правовой природы обеспечения статуса государственного служащего государственной и муниципальной службы // Этносоциум и межнациональная культура. - 2009. - № 6 (22). - С. 24-29.

13. Кромская Я.М., Попова Л.Н. Административно-правовой статус государственных гражданских служащих // Проблемы и перспективы развития уголовно-исполнительной системы России на современном этапе. материалы Всероссийской научной конференции адъюнктов, аспирантов, курсантов и студентов с международным участием. Самарский юридический институт ФСИН России. - 2019. - С. 140-142.

14. Мамонов Ю.М. Особенности административно-правового статуса государственного гражданского служащего // Символ науки: международный научный журнал. 2020. - № 12-2. - С. 33-35.

15. Махмудова П.А. Административный и правовой статус государственных служащих // Проблемы совершенствования законодательства. сборник научных статей студентов юридического факультета СКИ(ф) ВГУЮ (РПА Минюста России). Махачкала, 2019. С. 232-235.

16. Мелехин А.В. Административное право Российской Федерации: Курс лекций. — М., 2009. — 511 с.

17. Миннигулова Д.Б. Конкретизация административно-правового статуса государственных гражданских служащих на основе служебного контракта // Актуальные проблемы государства и общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина. - 2018. - № 5. - С. 37-41.

18. Охотский Е.В. Социально-правовой статус государственного гражданского служащего в системе государственного управления // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. - 2007. - № 12. - С. 54-74.

19. Попугаев, Ю. И. Основные элементы административно-правового статуса государственных служащих / Ю. И. Попугаев // Актуальные проблемы административного права и процесса. – 2018. – № 3. – С. 54-56.

20. Постановление Губернатора Самарской области от 11 октября 2012 года № 162 «О Реестре должностей государственной гражданской службы Самарской области» // Волжская коммуна, № 378(28306), 13.10.2012

21. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 1 марта 2021 г. по делу № АКПИ20-1046 [Электронный ресурс] // Режим доступа : URL: <https://sudact.ru/>

22. Решение от 1 февраля 2021 г. Верховный Суд Российской Федерации по делу № АКПИ20-823 [Электронный ресурс] // Режим доступа : URL: <https://sudact.ru/>

23. Решение от 27 октября 2020 г. Верховный Суд Российской Федерации Дело № АКПИ20-569 [Электронный ресурс] // Режим доступа : URL: <https://sudact.ru/>

24. Римская В.Г. Особый статус государственного (муниципального) служащего на современном этапе функционирования института государственных служащих // Молодой ученый. - 2015. - № 12 (92). - С. 630-631.

25. Симонова Л.М., Сердюков Э.В. Административно - правовой статус государственного служащего в системе государственного управления // Фундаментальные и прикладные аспекты глобализации экономики. Тезисы докладов и выступлений Международной научной конференции студентов и молодых ученых. Под общей редакцией Л.И. Дмитриченко. - 2020. - С. 96-99.

26. Слободчиков В.Ю. К вопросу о правовом статусе государственного гражданского служащего в системе государственного управления // Студенческий вестник. - 2020. - № 7-1 (105). - С. 70-71.

27. Солохин К.С., Башкирева А.А. Административно-правовой статус муниципальных служащих и его отличие от схожей категории в государственной службе // Проблемы государственно-правового строительства в современной России: анализ, тенденции, перспективы. Сборник материалов V Международной научно-практической конференции. 2020. С. 182-186.

28. Туктарева А.В. Административно-правовой статус государственного служащего в РФ // Аллея науки. - 2019. - Т. 1. - № 1 (28). - С. 599-602.

29. Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим» // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 февраля 2005 г., N 6, ст. 440

30. Указ Президента РФ от 15 октября 1999 г. № 1371 «О порядке присвоения и сохранения дипломатических рангов и об установлении месячных окладов федеральным государственным гражданским служащим в соответствии с присвоенными им дипломатическими рангами» // Бюллетень Министерства труда и социального развития Российской Федерации, 1999 г., N 11

31. Указ Президента РФ от 19 ноября 2007 г. N 1554 "О порядке присвоения и сохранения классных чинов юстиции лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации и должности федеральной государственной гражданской службы, и установлении федеральным государственным гражданским служащим месячных окладов за классный чин в соответствии с присвоенными им классными чинами юстиции" // Российская газета от 23 ноября 2007 г. № 263

32. Указ Президента РФ от 19 ноября 2007 г. № 1532 «Об исчислении стажа государственной гражданской службы Российской Федерации для установления государственным гражданским служащим Российской Федерации ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на государственной гражданской службе Российской Федерации, определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и размера поощрений за безупречную и эффективную государственную гражданскую службу Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 26 ноября 2007 г. № 48

33. Указ Президента РФ от 25 июля 2006 г. № 765 «О единовременном поощрении лиц, проходящих (проходивших) федеральную государственную службу» // Собрание законодательства Российской Федерации от 31 июля 2006 г. N 31 (часть I) ст. 3461

34. Указ Президента РФ от 31 декабря 2005 г. № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 января 2006 г. № 1 ст. 118

35. Федеральный закон от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ "О федеральной территории «Сириус» // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 декабря 2020 г. № 52 (часть I) ст. 8583

36. Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. N 52 (часть I) ст. 6228

37. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрании законодательства Российской Федерации от 2 июня 2003 г. № 22 ст. 2063

38. Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 марта 1998 г. № 13 ст. 1475

39. Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 ноября 2020 г. № 45 ст. 7061

40. Федеральный закон от 27 июля 2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3215

41. Фомина С.В. Государственные гарантии как элемент правового статуса государственных служащих // Журнал российского права. - 2007. - № 4 (124). – С. 52-60.

42. Харитонов И.К., Яблонский И.В. Отдельные проблемы реализации конституционно-правового статуса государственного служащего // Право и практика. - 2019. - № 4. - С. 71-75.