

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)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему: «Административно-правовой статус государственных гражданских служащих и проблемы его реализации»

Обучающийся

А.А. Кутукова

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд. юр. наук, А.В. Моисеев

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

Тольятти 2023

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Общетеоретические и правовые основы административно-правового статуса государственного гражданского служащего	8
1.1 Понятие, правовые основы, виды и принципы государственной гражданской службы	8
1.2 Понятие государственного гражданского служащего и элементы его административно-правового статуса.....	23
Глава 2 Реализация административно-правового статуса государственного гражданского служащего.....	36
2.1 Основные права и обязанности государственного гражданского служащего	36
2.2 Правоограничения и запреты, установленные для государственных гражданских служащих.....	48
2.3 Ответственность государственных гражданских служащих	57
Глава 3 Вопросы развития и совершенствования прохождения государственной гражданской службы.....	71
3.1 Направления развития государственной кадровой политики в сфере государственной гражданской службы	71
3.2 Государственные гарантии защиты государственных гражданских служащих	90
Заключение	98
Список используемой литературы и используемых источников.....	104

Введение

Актуальность темы магистерской диссертации.

Государственная гражданская служба является неотъемлемой частью государства, способствуя развитию общества, укреплению стабильности государства. От эффективности функционирования государственной гражданской службы зависит успешное функционирование государства в целом, так как именно деятельность государственных гражданских служащих направлена на решение практических задач государства.

В современных условиях сохранения единства страны и обеспечения эффективности государственной власти на обширной территории важным является установление правовых рамок деятельности государственных гражданских служащих, уточнение их административно-правового статуса, что позволит избежать ошибок в их деятельности.

Несмотря на то, что государственная гражданская служба находится в состоянии постоянного реформирования, многие вопросы по сей день остаются не решенными, среди которых можно указать на некоторые из них.

Так, поддержание трудовой дисциплины и высокого уровня управления государством, обеспечивается наличием кадрового резерва государственных гражданских служащих и качественным подбором кадров. Важным также является поддержание заинтересованности граждан, в прохождении государственной гражданской службы, что зависит от ряда стимулирующих факторов, государственных гарантий. Именно полноценно выстроенная система государственных гарантий и гарантий социальной защищенности является важным условием формирования кадрового резерва государственных гражданских служащих, способного выполнять сложные государственные задачи. При этом, действующее законодательство в сфере гарантий социальной защиты государственных гражданских служащих несовершенно, а практика его реализации еще более усиливает остроту проблемы.

Кроме того, особое значение для реализации функций государственной службы имеет формирование аппарата государственных служащих и развитие системы их профессиональной подготовки. При наличии специфики государственной службы, порядок ее прохождения, степень эффективности правовой регламентации, и контроля за ее прохождением, до сих пор остается актуальным в теории и востребованным на практике.

Важно также отметить проблему конфликта интересов на государственной гражданской службе. Данная проблема представляет собой явление субъективного характера, что и объясняет, возникающие трудности его профилактики и выявления. Следует отметить недостатки закрепленной в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» самой дефиниции «конфликт интересов», которая не отвечает критерию краткости. Кроме того, отсутствует конкретный перечень лиц, которые обязаны принимать меры по предупреждению и преодолению конфликта интересов.

Таким образом, актуальность темы исследования обусловлена необходимостью научного обоснования оптимальных основ правовой регламентации административно-правового статуса государственных гражданских служащих.

Степень разработанности темы исследования

Государственная гражданская служба исследуется учеными на монографическом и диссертационном уровне. Государственная гражданская служба исследуется на уровне субъектов Российской Федерации (Т.В. Баранник [9], Т.Г. Понынина [68]). Внимание уделяется социальным факторам эффективности государственной гражданской службы (К.О. Магомедов, Б.Т. Пономаренко, М.С. Халиков [51]), ее правовым основам (А.А. Шмидт [129]). Ученые исследуют отдельные аспекты государственной гражданской службы: механизм правового регулирования поощрения в системе государственной гражданской службе (Е.А. Титова [97]), формирование кадрового резерва (В.А. Зимин, А.В. Елагин [35], Е.В.

Воронина, Е.В. Ушакова, Е.В. Фугалевич [15]). В научной периодике поднимаются проблемы конфликта интересов на государственной гражданской службе (М.М. Дикажев [26]), юридическая ответственность государственных гражданских служащих (Х.В. Идрисов [38]). Важное значение имеют исследования, посвященные зарубежному опыту функционирования государственной гражданской службы [131]; [132]; [133].

Труды данных авторов составили теоретическую основу настоящего исследования.

Несмотря на столь активный интерес научной общественности к нормативно-правовым и теоретическим аспектам государственной гражданской службы, многие вопросы реформирования и совершенствования данного института не теряют своей актуальности, что обуславливает необходимость обращения к теме настоящей магистерской диссертации.

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

Предмет исследования – нормы права, составляющие правовую основу административно-правового статуса государственного гражданского служащего, материалы правоприменительной деятельности и доктринальные источники.

Цель исследования – нормативно-правовой анализ административно-правового статуса государственного гражданского служащего в соответствии с нормами действующего законодательства, выявление проблем реализации и предложений путей их решения.

Задачи исследования:

- рассмотреть понятие государственной гражданской службы, определить ее правовые основы, виды и принципы прохождения;
- рассмотреть должности государственной гражданской службы;
- проанализировать понятие государственного гражданского служащего и элементы его правового статуса;

- определить основные права и обязанности государственного гражданского служащего и рассмотреть практику из реализации;
- проанализировать правоограничения и запреты, установленные для государственных гражданских служащих;
- исследовать основные положения ответственности государственных гражданских служащих;
- рассмотреть направления развития государственной кадровой политики в сфере государственной гражданской службы;
- выявить проблемы государственных гарантий защиты государственных гражданских служащих.

Методологическая основа научного исследования

При исследовании темы использованы диалектический метод познания действительности, системный и функциональный подходы, а также формально-юридический метод. Формально-юридический метод применен в целях анализа правовой основы, норм, определяющих условия реализации административно-правового статуса государственных гражданских служащих, а также в определении проблем правового регулирования и его совершенствования.

Научная и теоретическая значимость исследования отражаются в положениях, выносимых на защиту:

- в ч. 2 ст. 14 Федерального закона № 79-ФЗ не указана форма предварительного уведомления представителя нанимателя о выполнении иной оплачиваемой работы и требования к содержанию такого уведомления. В связи с чем, ч. 2 ст. 14 Федерального закона № 79-ФЗ целесообразно дополнить абз. 2 следующего содержания: «Уведомление о намерении выполнять иную оплачиваемую работу составляется в письменной форме. В уведомлении необходимо указать характер работы (педагогическая, научная, творческая или иная деятельность)»;

- в ч. 2 ст. 15 Федерального закона № 79-ФЗ предусмотрена обязанность гражданского служащего не исполнять данное ему неправомерное поручение. Действующая редакция ч. 2 ст. 15 Федерального закона № 79-ФЗ не предлагает никаких конструктивных решений, обходя вниманием способ разрешения возникшего конфликта. В связи с чем, предложены следующие условия выхода из сложившейся ситуации: приостановить исполнение спорного поручения до решения вопроса о его правомерности/неправомерности; получить заключение о правомерности/неправомерности поручения посредством консультации юридической службы государственного органа; о возникшей ситуации необходимо поставить в известность вышестоящего руководителя;
- социальное обеспечение государственных гражданских служащих реализуется посредством страховых механизмов. При этом существует явная потребность в установлении на федеральном уровне базовых положений о страховых выплатах (минимальный размер, основания и порядок выплаты) на случай причинения вреда их жизни и здоровью в период прохождения гражданской службы;
- необходимо в отдельном федеральном законе закрепить правовые, организационные и экономические основы медицинского страхования государственных гражданских служащих и членов их семей, с установлением минимального уровня медицинских гарантий и с правом их повышения органами государственной власти.

Структура магистерской диссертации: введение, три главы, семь параграфов, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Общетеоретические и правовые основы административно-правового статуса государственного гражданского служащего

1.1 Понятие, правовые основы, виды и принципы государственной гражданской службы

Прежде чем переходить к анализу государственной гражданской службы, необходимо указать на тот факт, что период существования любого государства насчитывает столько же, сколько лет, веков люди находятся на службе государству. Государственная служба имеет давнюю историю. Она возникает с момента появления государств и создания в них государственного аппарата, который был необходим для проведения внутренней и внешней политики, например, в вопросах обороны, денежной, налоговой и таможенной политики. Высокоразвитой была система государственной службы в Византийской империи, в Древнем Риме и ряде других государств. Государственная гражданская служба не является изобретением наших дней. Первые предпосылки к формированию системы государственной гражданской службы можно отнести к периоду зарождения государства, когда уже произошло разделение труда, и появилась частная собственность. В связи с этим объективно возникла необходимость в должностных лицах (государственных служащих), олицетворяющих, а точнее, представляющих государственную власть. В древности это были фараоны, визири, казначеи, министры двора, писцы и т.д. [129].

Исторический опыт развития нашей страны показывает, что только с формированием профессионального аппарата государственной гражданской службы можно говорить о государственной службе как о самостоятельном виде профессиональной деятельности и самостоятельном социально-политическом институте.

Потребность в наличии такого аппарата возникает в связи с усложнением системы государственного управления, в ситуации, когда

расширяются пределы государства, и возникают новые государственные функции. Продолжая тему истории, следует вспомнить, что возникновение государственного аппарата относится ко второй половине XV – началу XVI веков. В этот период Москва объединяет вокруг себя ряд удельных княжеств, что явилось предпосылкой формирования централизованного Московского государства.

В широком понимании государственная служба является сильным механизмом, призванным эффективно осуществлять государственную власть. В более узком контексте государственная служба - это проводник решений и действий субъектов государственно-политического управления.

Государственная служба полноправно наряду с другими институтами является важнейшим институтом системы государственного управления и представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, субъектов Российской Федерации и других органов и лиц, перечисленных в ст. 1 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 58-ФЗ) [122].

В юридической литературе существует несколько подходов к определению понятия «государственная служба». В целом, можно обозначит следующие подходы к определению государственной службы:

- общественное явление, предопределяющее социальную и государственно-правовую направленность [2, с. 115];
- профессиональная деятельность, наделенная властными полномочиями [19, с. 17];
- движущая и направляемая сила в деятельности органов государственной власти [53, с. 13].

Государство сформировало государственную службу как предназначенный для выполнения конкретных задач институт. Государственные функции реализуются посредством деятельности

государственного аппарата. Смысл деятельности государственных служащих наполнен именно реализацией задач и функций государственных органов, без них он абстрактен и мертв [47, с. 128]. Исходя из такого понимания государственной деятельности, следует учитывать, что ее реализация осуществляется управленческим персоналом, нацеленным на качественное выполнение стоящих перед ними как государственными служащими задач.

Правовой основой государственной службы выступают общие нормы трудового права. Специфика предмета труда является одним из наиболее характерных признаков государственной службы. Государственная служба предполагает выполнение работы, относящейся к определенному роду деятельности. Введено понятие служебной функции.

Важнейшим по значимости признаком государственной службы выступает личное трудовое участие государственного служащего, скоординированное с деятельностью государственного органа. Подчинение служащего регламенту (внутреннему распорядку), система субординации - это также признаки государственной службы.

Государственная служба как вид трудовой деятельности отличается следующими признаками: она носит государственно-властный характер, обладает упорядоченностью, согласованностью, направленностью, что, в целом, достигается благодаря правовому регулированию государственной службы. Государственно-служебные отношения могут обладать своей спецификой. Исходя из этого критерия выделяют:

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

Военная служба – вид федеральной государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах,

осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства.

В действующем законодательстве отсутствуют как определение понятия государственная служба иных видов, так и конкретный их перечень. При этом совершенно ясно, что государственная служба иных видов связана с правоохранительной деятельностью.

Федеральным законом № 58-ФЗ определены принципы организации государственной службы. Это федерализм, законность, равный доступ к службе и пр. Важным является законодательно закрепленный подход об открытости государственной службы. Она подлежит общественному контролю, и общество информируется о направлениях деятельности государственных служащих.

Исторически формировались положения, характеризующие государственную службу, законодателем была занята активная позиция по разработке и принятию регламентирующих государственную службу нормативных правовых актов.

Государственная гражданская служба имеет определенную специфику, в частности то, что она не является институтом государственно-политического управления, с одной стороны. Но, с другой стороны, входя в систему государственного управления, государственная служба тесно взаимодействует и с общественными, и с властно-политическими институтами [36, с. 7].

Государственная гражданская служба выступает важнейшим элементом государственности и может быть интерпретирована как профессиональная служебная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государства в интересах общества.

Категория «государственная гражданская служба» обозначает разновидность оплачиваемого общественно полезного труда, который заключается в осуществлении управления общественными отношениями и предоставлении социально-культурных услуг гражданам.

Уникальность государственной гражданской службы проявляется в следующих чертах:

- объект государственного управления – общественные отношения, урегулированные законами;
- цель государственного управления – достижение состояния упорядоченности общественных отношений, отраженной в государственных законах, а также полного соответствия поведения субъектов нормативным моделям, описанным в законах;
- ключевая функция государственного управления – контроль законности и целесообразности деятельности участников общественных отношений;
- государственное управление возложено на органы исполнительной власти: государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъектов РФ;
- государственное управление осуществляется в сферах, нуждающихся в активном вмешательстве государства [29, с. 4].

С позиций системного подхода, государственная гражданская служба представляет собой сложную систему, функционирующую в изменчивой, зачастую турбулентной внешней среде, вследствие чего спектр ценностей ее организационной и управленческой культуры корректируется в соответствии с изменениями доминанты политических сил, переоценки роли государственной службы в государственном управлении и иными ситуационными факторами и обстоятельствами. Так, в настоящее время особое внимание исполнительными органами государственной власти уделяется ценностям «бережливого управления» и цифровизации процессов.

С позиции зарубежных политологов, ценности государственной службы оказывают значительное влияние на ценности общества. В числе основных ценностей государственной гражданской службы можно выделить:

- нейтральность (личные убеждения и взгляды госслужащего не должны транслироваться в профессиональной деятельности, оказывать на нее влияние, находить отражение в принятии решений и предпочтительном взаимодействии с конкретными политическими фигурами, имеющими схожее мировоззрение);
- порядочность (приоритет профессиональных интересов госслужащего над личными, избежание ситуаций сознательного искажения или утаивания информации с целью ввести в заблуждение, коррупционных конфликтов и конфликтов интересов);
- профессиональная честь (соответствие «идеалу» госслужащего, включающему нравственные качества: преданность идеям служения обществу, стремление к безукоризненному выполнению работы, беспристрастность и непредвзятость в оценивании, гуманизм и проявление заботы об экологии, позитивное перспективное мышление, заинтересованность в профессиональном развитии и длительной карьерной службе).

Легальное определение государственной гражданской службы дано в п. 1 ст. 3 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ) [123]. Так, государственная гражданская служба Российской Федерации - это вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации (далее - граждане) на должностях гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий государственных органов, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации. Руководствуясь нормативными предписаниями названного Федерального закона о системе государственной службы Российской Федерации, можно выделить признаки государственной гражданской службы, отличающие ее от других видов трудовой деятельности:

- профессиональная деятельность;
- осуществляется на должностях, устанавливаемых законодательством для непосредственного исполнения полномочий органов власти, формируя тем самым персональную ответственность государственных служащих за свои профессиональные действия, осуществляемые в соответствии со своими должностными обязанностями.

Проще говоря, государственная служба – особый вид профессиональной деятельности, заниматься которой можно только в государственных органах [129, с. 14].

Возникает вопрос об определении круга государственных органов, служба в которых считается государственной гражданской службой. К таким органам относятся федеральные органы исполнительной власти. К иным федеральным государственным органам относится Федеральное Собрание Российской Федерации, однако, данный орган относится к другой ветви власти – к законодательной. К федеральным государственным органам также необходимо отнести и другие, подведомственные министерствам, службам и агентствам структуры, имеющие статус юридического лица, осуществляющие управленческие функции. Государство наделяет соответствующие органы властными полномочиями. Сущность этих полномочий состоит в том, что государственные органы имеют право принимать общеобязательные решения, в том числе, в форме нормативных правовых актов управления. Властные полномочия государственных органов находят свое воплощение в компетенции, закрепленной в соответствующем нормативном правовом акте.

Законодательно регламентирован перечень ограничений, которые направлены на исключение препятствий для поступления на государственную службу [21]. Важно учитывать, что для реализации функций государственной гражданской службы особое прикладное значение имеет и продуманность соотношения должностей государственной службы

различных видов (гражданской, военной, иных видов службы), классов чинов и специальных званий, и размера оплаты труда. Поскольку этот процесс динамичен, и, как мы определили, соответствует меняющимся общественным отношениям, то регламентация указанных выше вопросов обеспечивающих создание условий для эффективной реализации функций государственной службы, проводится в настоящее время на уровне указов Президента РФ. Таким образом, на современном этапе развития государства, его главные функции обеспечиваются сформированной в стране системой государственной службы.

Государственную службу как некую правовую общность образует комплекс юридических норм, обеспечивающих самостоятельное и целостное регулирование общественных отношений, складывающихся в процессе организации и функционирования различных видов государственной службы, которые Федеральный закон № 58-ФЗ дифференцирует на государственную гражданскую, военную и государственную службу иных видов. Ученые государственную службу рассматривают как правовой институт, либо как подотрасль административного права. Следует согласиться с позицией, согласно которой государственная служба – это комплексный административно-правовой институт. Об этом, в частности, говорит в своих работах Ю.Н. Стариков, которого перемены, происходящие в правовом регулировании российской государственной службы и службы муниципальной, побудили к постановке вопроса о формировании в перспективе служебного права как самостоятельной правовой отрасли [94, с. 137].

В.Б. Гайдов считает, что институт государственной службы – это совокупность разнородных по своей природе и принадлежности к правовым отраслям норм, регулирующих организацию и прохождение государственной службы [129, с. 7]. Примечательно, что в регулировании государственно-служебных отношений преобладают нормы административного права, которые имеют организующий характер.

В целом, следует признать, что институт государственной службы – это структурная часть административного права, регулирующий общественные отношения, складывающихся в процессе организации, функционирования и прохождения государственной службы.

Важно отметить, вся система нормативно-правового регулирования государственной гражданской службы основывается на конституционных положениях. В частности, в ч. 4 ст. 32 Конституции РФ [44] закреплены фундаментальные положения государственной службы, видом которой является служба в полиции (п. 1 ст. 4 Федерального закона № 3-ФЗ). В частности, Конституция РФ провозглашает равный доступ к данной службе всех граждан Российской Федерации.

Кроме того, однородная по существу государственная служба в различных органах исполнительной власти регламентируется различными законами, содержащими, в основном, аналогичные нормы. Так, приняты Федеральные законы: «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [120], «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации» [124].

Приведенный перечень федеральных законов, позволяет сделать вывод о том, что правовое регулирование государственной гражданской службы регулируется комплексом нормативно-правовых актов. При этом, особое значение имеет Федеральный закон № 58-ФЗ, в котором определены система государственной службы, принципы ее построения.

Правоотношения, связанные с прохождением государственной гражданской службы, регулируются Федеральным законом № 79-ФЗ, а трудовые отношения – Трудовым кодексом РФ (далее – ТК РФ) [99]. Однако, Д.В. Осинцев не соглашается с позицией законодателя в части распространения на публичную службу положение трудового

законодательства. Свою позицию ученый обосновывает различностью таких категорий, как «труд» и «служба». Первая имеет экономическое содержание, а вторая – управленческую природу [64, с. 66].

Следует также заметить, что правовой статус государственных гражданских служащих основывается и на нормах международного права, к числу которых относятся Всеобщая декларация прав человека [16], Международный пакт о гражданских и политических правах [54] и др.

Особая роль в правовом регулировании правового положения государственного гражданского служащего принадлежит подзаконному нормотворчеству. Так, правовое положение сотрудника полиции регулируется указами Президента РФ [112], постановлениями Правительства РФ [70].

На ведомственном уровне по вопросам правового положения сотрудника полиции издаются приказы соответствующих министерств [82].

Кроме того, принимаются этические кодексы государственных гражданских служащих соответствующих государственных органов [86], учитывающие все особенности государственной гражданской службы и который сможет дать ответы на морально-этические вопросы, возникающие в различных профессионально-значимых ситуациях. Принятие таких кодексов направлено на борьбу с негативными проявлениями профессионально-нравственной деформации и развитием девиантного поведения у государственных гражданских служащих. Кроме того, принятие таких кодексов позволяет повысить информационную открытость государственной гражданской службы усовершенствовать нормы внешнего контроля за их деятельностью, развить практику этического самоконтроля государственных гражданских служащих.

Краткий анализ показывает, что в Российской Федерации в основном создана нормативная правовая база государственной гражданской службы. Следует отметить, что определенный импульс дальнейшему развитию института государственной службы должна дать новая редакция

Конституции РФ, которая закрепила ряд важных требований, предъявляемых к государственным служащим [129, с. 23].

Принципы государственной гражданской службы определяют как закрепленные в федеральном законодательстве основные начала, положенные в основу организации и функционирования системы государственной службы [28, с. 137].

В части 1 ст. 3 Федерального закона №58-ФЗ закреплены базовые положения, на которые опирается институт государственной службы [39, с. 21]:

Основными принципами государственной службы являются:

- принцип федерализма;
- принцип законности;
- принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;
- права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими;
- принцип равного доступа граждан к государственной службе;
- принцип единства правовых и организационных основ государственной службы;
- принцип взаимосвязи государственной и муниципальной службы. Данный принцип предполагает единство основных квалификационных требований к должностям гражданской службы и должностям муниципальной службы, единства ограничений и обязательств при прохождении службы, учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа гражданской службы и наоборот;
- принцип открытости государственной службы;
- принцип профессионализма и компетентности государственных служащих;

- принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических лиц.

Кроме обозначенных принципов можно назвать принцип единоначалия и субординации. Следует обратить внимание на то, что именно на принципах субординации и единоначалия основывается служебная дисциплина. Принцип субординации представляет собой организационную основу военизированных общественных структур. Слово «субординация» также латинского происхождения и в переводе означает «подчинение». На государственной гражданской службе каждый служащий занимает определенное место в служебной иерархии, имея при этом классный чин, которое также выступает знаком иерархической подчиненности. Субординация является типом социального отношения, показывающего встроенность в определенный порядок, где есть младший и старший, подчиненный и начальник. Субординация предполагает также наличие условий, определяющих взаимные отношения начальника и подчиненного, их обязанности по отношению друг к другу. Следует учесть, что обязанности в системе субординации не равнозначны. Отношение «снизу вверх» не тождественно отношению «сверху вниз». Следовательно, обязанности подчиненного к начальнику не сводимы к обязанностям начальника к подчиненному.

Субординация на государственной службе обязательно закрепляется официальными документами, которыми могут быть дисциплинарные уставы [106], контракт и должностной регламент (должностная инструкция) [83].

Среди обязанностей подчиненного по отношению к начальнику можно выделить две необходимые позиции: повиновение и уважение. Повиновение – это исполнение приказов и распоряжений. Второе условие – уважение к начальнику, которое невозможно регламентировать. Это условие субординации определяется культурой человека, включенного в служебные

отношения, его воспитанием и знанием норм служебного этикета. Требование уважения со стороны начальника (руководителя) подкрепляется мнением всего коллектива, но для молодых сотрудников, которые только поступили на службу и еще не знают достоинств своего руководителя, оно (уважение) приобретает формализованный характер и обеспечивается простой необходимостью соблюдать дисциплину и субординацию [25, с. 35].

Особое внимание следует обратить на тот факт, что каждый руководитель несет персональную ответственность за поддержание служебной дисциплины в том служебном коллективе, который он возглавляет, а потому любое нарушение дисциплины его подчиненными влечет за собой и ответственность руководителя.

Если попытаться выделить простые признаки, составляющие условия отношения начальника к подчиненному, то их тоже два: законность и уважение. Законность имеет первостепенное значение в деятельности руководителя. Всякий приказ или распоряжение, которые адресуются подчиненным, должны иметь легитимное содержание, т.е. отдаваться в установленном порядке и в соответствии с федеральными законами. Уважение к личности подчиненного является общей уставной дисциплинарной нормой и также, как и в случае с подчиненными, обеспечивается нравственной культурой начальника, его способностью и желанием соблюдать нормы служебного этикета.

Принцип единоначалия обеспечивает служебную дисциплину. Однако дисциплинированность - это не только исполнительность, но и способность активно, творчески выполнять служебные задачи. Дисциплинированный сотрудник - это одновременно и человек, способный слаженно работать в группе, выполнять приказы и распоряжения, и личность, умеющая думать, решать сложные задачи, брать на себя ответственность за свои действия, добиваясь тем самым поставленной цели.

Следует обратить внимание на принцип приоритета прав и свобод человека, который включает в себя ряд других принципов и правил их обеспечения сотрудниками полиции.

Во-первых, это принципы общения государственного гражданского служащего с гражданами, в числе которых принципы:

- вежливости;
- паритетности (равенство участников речевого взаимодействия);
- правдивости;
- понятности;
- последовательности.

Во-вторых, это правила общения государственного гражданского служащего с гражданами:

- терпимость и уважение к обычаям и традициям;
- избегание конфликтных ситуаций;
- корректность и внимательность при общении с гражданами;
- беспристрастность в разговорах;
- поведение, не унижающее человеческое достоинство.

Взаимосвязь гражданской службы и государственной службы Российской Федерации иных видов обеспечивается на основе единства системы государственной службы Российской Федерации и принципов ее построения и функционирования, а также посредством:

- соотносительности основных условий и размеров оплаты труда, основных государственных социальных гарантий;
- установления ограничений и обязательств при прохождении государственной службы Российской Федерации различных видов;
- учета стажа государственной службы Российской Федерации иных видов при исчислении стажа гражданской службы;

- соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших государственную службу Российской Федерации [129, с. 40].

Взаимосвязь государственной гражданской службы и государственной службы Российской Федерации иных видов должна проявляться в соотносимости основных условий и размеров оплаты труда, основных государственных социальных гарантий, в том числе основных условий пенсионного, медицинского и иного социального обеспечения; в установлении ограничений, запретов и иных обязательств при прохождении государственной службы различных видов; в учете стажа государственной службы различных видов при его исчислении.

Таким образом, государственная гражданская служба – это вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий государственных органов, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

Таким образом, государственная служба является важнейшим институтом системы государственного управления и представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, субъектов Российской Федерации и других органов и лиц, перечисленных в ст. 1 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации». Государственную службу как некую правовую общность образует комплекс юридических норм, обеспечивающих самостоятельное и целостное регулирование общественных отношений, складывающихся в процессе организации и функционирования различных видов государственной службы. Институт государственной службы, является структурной частью

административного права, регулирующий широкий комплекс общественных отношений, складывающихся в процессе организации, функционирования и прохождения государственной службы.

1.2 Понятие государственного гражданского служащего и элементы его административно-правового статуса

В социальной структуре общества государственные гражданские служащие занимают двойственную позицию. С одной стороны, занятость в данной профессиональной сфере наделяет человека высоким социальным статусом, «положением в обществе», определенными властными полномочиями и, априори, имиджем эксперта в конкретной профессиональной отрасли – образовании, культуре, архитектуре, социальной политике и т. п. Однако, сам термин «служащий» предполагает подчиненное положение. Служащий государственного органа выступает в качестве посредника между представителями государственного управления, определяющими политику в различных сферах жизнедеятельности членов общества и непосредственными исполнителями – представителями общества.

В советский период развития России термин «государственный служащий» не использовался. Вместе с тем широкое распространение имел термин «служащий», который употреблялся наравне с терминами «рабочий», «колхозник» («крестьянин»). При этом основным критерием разграничения являлся характер труда [31, с. 44]. Служащими называли тех, чей характер труда является умственным. Поэтому к служащим относили работников не только государственных, но и негосударственных структур [11, с. 4].

В доктрине понятие государственного служащего предлагали понимать в узком и широком значении. Так, в широком смысле слова под государственным служащим понимали «профессионального работника умственного труда любой государственной организации», а в узком – «профессиональный работник органов государственной власти [42, с. 96].

Действующее законодательство содержит легальное определение государственного служащего в ч. 1 ст. 10 Федерального закона № 58-ФЗ: федеральный государственный служащий - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета, бюджета федеральной территории.

В этой же ст. 10 Федерального закона №58-ФЗ сформулировано и законодательное определение государственного гражданского служащего: государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающий денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

В ст. 13 Федерального закона № 79-ФЗ сформулировано достаточно лаконичное определение гражданского служащего как гражданина Российской Федерации, взявшего на себя обязательства по прохождению гражданской службы.

Из данных определений можно выделить следующие признаки государственного гражданского служащего:

- может быть только гражданин России, иностранные граждане и лица без гражданства – нет. Препятствием для поступления на государственную службу является и наличие «двойного» гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;
- от имени государства обеспечивает реализацию государственных функций [23, с. 59];
- замещает должности государственной гражданской службы, в соответствии с которой исполняет свои обязанности по реализации полномочий органа государства. При этом порядок реализации этих

полномочий регламентирован законодательством, т.е. в нормативных правовых актах определен характер взаимоотношений государственного служащего с другими служащими органов государства, с государственными и негосударственными предприятиями и учреждениями, гражданами, а также определены формы и методы деятельности служащих. Примером тому могут служить так называемые «административные регламенты», разрабатываемые различными органами исполнительной власти;

- осуществляет деятельность на профессиональной основе, получая за это денежное вознаграждение от государства. Финансирование государственной службы за счет иных источников недопустимо, чтобы исключить возможность финансового давления на служащих со стороны коммерческих и иных негосударственных структур либо физических лиц.

В соответствии с действующим законодательством не являются государственными служащими лица, занимающие государственные (политические) должности Российской Федерации, а также служащие государственных учреждений и предприятий (вузов, учреждений культуры и здравоохранения и т.п.).

По объему должностных полномочий государственных служащих подразделяются на должностных лиц и служащих, не являющихся таковыми.

В органах государства статус должностного лица, как правило, имеют руководители органов, руководители структурных подразделений и их заместители, а также государственные служащие, реализующие полномочия контрольно-надзорного характера, например государственные инспекторы.

Классификация государственных служащих может производиться по иным критериям, например, в зависимости от классного чина, категории и группы замещаемой должности, срока службы и т.д.

Для организации государственной службы важное значение имеет формирование системы профессиональных должностей. Замещающая должность

и исполняя служебные обязанности, служащие решают задачи и выполняют функции государства и государственных органов.

Должность – это учрежденная в установленном порядке структурная единица организации (органа) с определенным комплексом полномочий по реализации компетенции данной организации [53, с. 26-27]. Сказанное в полной мере относится и к должностям, учрежденным в органах государственной власти, в государственных предприятиях и учреждениях, в органах местного самоуправления и в различных негосударственных структурах. Вместе с тем должности, создаваемые в различных структурах, имеют свои особенности:

- должность государственной службы учреждена в органах государственной власти. Должности, создаваемые на государственных предприятиях и в государственных учреждениях (управленцы в аппарате администрации, например, директор завода, ректор вуза, преподаватели, медицинские работники и др.), в соответствии с действующим законодательством к должностям государственной службы не относятся;
- должность учреждена для осуществления полномочий государственных органов;
- должность должна быть включена в Реестр должностей государственной гражданской службы, утверждаемый Президентом РФ [111].

Реестр содержит исчерпывающий унифицированный перечень должностей, учреждаемых в различных органах государства, поэтому в системе государственной службы не может быть должностей иных наименований. С утверждением реестра никакие должности не могут создаваться органами государства самостоятельно.

Значение реестра и в том, что он классифицирует должности государственной службы по категориям и группам, что позволяет установить одни и те же квалификационные требования, предъявляемые к той или иной

должности независимо от вида государственного органа, в котором она учреждена. Это в определенной степени означает установление иерархии между должностями государственной службы.

Таким образом, должность государственной службы – это элемент структуры органа государства с определенным комплексом полномочий по обеспечению решения задач, стоящих перед конкретным государственным органом. Следовательно, должность, являясь частью организационной структуры, должна быть официально закреплена в штатном расписании органа [96, с. 33].

Кроме того, заключая в себе часть компетенции государственного органа, должность свидетельствует, от чьего имени выступает служащий и каков круг его полномочий, методы их реализации, ответственность за их исполнение.

В государственном управлении и в законодательстве различают два вида должностей: «государственная должность» и «должность государственной гражданской службы».

Должности государственной службы учреждаются федеральным законом или иным нормативно-правовым актом Российской Федерации, законом или иным нормативно-правовым актом субъекта Российской Федерации. Они подразделяются на:

- должности федеральной государственной гражданской службы;
- должности государственной гражданской службы субъектов РФ;
- воинские должности;
- должности правоохранительной службы.

В федеральных государственных органах могут быть учреждены должности разных видов государственной службы.

Должности гражданской службы подразделяются на категории и группы. Можно выделить следующие категории должностей государственной гражданской службы.

Во-первых, руководители – должности руководителей и заместителей

руководителей государственных органов и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей представительств государственных органов и их структурных подразделений, замещаемые на определенный срок полномочий или без ограничения срока полномочий.

Во-вторых, помощники (советники) – должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, руководителям государственных органов, руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и руководителям представительств государственных органов в реализации их полномочий и замещаемые на определенный срок, ограниченный сроком полномочий указанных лиц или руководителей [59, с. 137].

В-третьих, специалисты – должности, учреждаемые для профессионального обеспечения решения государственными органами поставленных задач и выполнения функций и замещаемые без ограничения срока полномочий.

В-четвертых, обеспечивающие специалисты – должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов и замещаемые без ограничения срока полномочий.

Помимо категорий система должностей государственной службы по иерархическому принципу подразделяется на пять групп:

- высшие должности гражданской службы;
- главные должности гражданской службы;
- ведущие должности гражданской службы;
- старшие должности гражданской службы;
- младшие должности гражданской службы.

Деление должностей государственной гражданской службы на категории и деление на группы тесно связано между собой. Так, должности категорий «руководители» и «помощники (советники)» подразделяются на высшую, главную и ведущую группы, должности категории «специалисты» подразделяются на высшую, главную, ведущую и старшую группы, должности категории «обеспечивающие специалисты» подразделяются на главную, ведущую, старшую и младшую группы должностей гражданской службы.

На практике тождественными признаются должности государственной службы в органах прокуратуры и в системе судов общей юрисдикции, несмотря на то, что их функциональные обязанности не идентичны. Должность помощника судьи относится к должностям государственной гражданской службы, которые предусматривают присвоение классного чина и учреждаются для обеспечения исполнения полномочий судьи [63].

В целом реестры имеют значение прежде всего для установления порядка учреждения должностей государственной службы. Исключение должности из Реестра означает по существу юридическую ликвидацию должности государственной службы. Внесение изменений в Реестр означает изменение сведений о должностях, имеющих юридическое значение.

В основе деления должностей государственной службы на категории и группы лежат квалификационные требования. В число квалификационных входят следующие требования:

- к уровню профессионального образования;
- стажу гражданской службы или стажу (опыту) работы по специальности;
- профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей.

Требования к стажу гражданской службы или стажу (опыту) работы установлены указом Президента РФ от 27 сентября 2005 г. В Пермском крае квалификационные требования к стажу для замещения должностей старшей

и младшей групп, а также должностей категории «помощник (советник)» всех групп не устанавливаются.

Квалификационные требования, предъявляемые к профессиональным знаниям и навыкам, необходимые для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются нормативным актом государственного органа с учетом его задач и функций. Кроме того, служащий должен иметь навыки подготовки и экспертизы проектов нормативных правовых актов, анализа и прогнозирования деятельности в порученной сфере, подготовки деловой корреспонденции и др.

Таким образом, названные требования отражают специфику реализации служащими предоставленных им полномочий в отдельных отраслях и сферах государственного управления.

Квалификационные требования, предъявляемые по должностям государственной гражданской службы, находят свое выражение в должностном регламенте и учитываются:

- при проведении конкурса на замещение вакантных должностей государственной службы;
- отборе кандидатов для включения в кадровый резерв;
- оценке служебной деятельности служащего в процессе проведения его аттестации;
- сдаче квалификационного экзамена;
- изменении условий оплаты труда и т.п.

Важным признаком, характеризующим государственных гражданских служащих, являются классные чины, ранги, воинские и специальные звания.

Федеральный закон № 58-ФЗ устанавливает общие условия присвоения, сохранения классных чинов, дипломатических рангов, воинских и специальных званий. К ним относятся:

- последовательное присвоение классного чина гражданской службы по прошествии установленного срока пребывания в определенном классном чине после его присвоения впервые;

- присвоение классного чина служащему в соответствии с замещаемой должностью федеральной государственной гражданской службы (государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации);
- досрочное присвоение в качестве меры поощрения классного чина либо присвоение классного чина на одну ступень выше классного чина, предусмотренных для замещаемой должности федеральной государственной гражданской службы в соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;
- сохранение присвоенного классного чина при освобождении от замещаемой должности или увольнении с государственной гражданской службы.

Действующее законодательство предусматривает пятнадцать классных чинов, разделенных на пять групп:

- секретарь государственной гражданской службы Российской Федерации
- референт государственной гражданской службы Российской Федерации;
- советник государственной гражданской службы Российской Федерации;
- государственный советник Российской Федерации;
- действительный государственный советник Российской Федерации.

В каждой группе чинов предусмотрено три класса – первый, второй, третий (первый – высший).

Порядок присвоения классных чинов может определяться дополнительными правовыми актами [108].

С момента присвоения классного чина гражданскому служащему устанавливается еще месячная доплата, входящая в денежное содержание служащего, и производится соответствующая запись в личном деле.

Проблемы присуждения классного чина нередко становятся предметом исследования в судебных заседаниях. Приведем пример. Так, истец обратился в суд с иском об оспаривании приказов о привлечении к дисциплинарной ответственности, понуждении действиям, мотивируя следующим. Истец был назначен на должность в группе должностей - главная. На основании пункта 16 Служебного контракта истцу был установлен испытательный срок в течение 6 месяцев, который закончился.

Истец обратился к руководителю с заявлением, в котором указал, что первый классный чин должен быть присвоен ему после успешного завершения испытания, однако получил отказ.

К истцу был объявлен выговор. Основанием для объявления дисциплинарного взыскания явились публикации истца в «Facebook» о тех недостатках, которые он видел в родном городе, в строительстве и ремонте дорог, в иных областях общественной жизни. На второе заявление истца о том, что имеются основания для присвоения ему первого классного чина, он также получил отказ со ссылкой на то, что у него имеется дисциплинарное взыскание, препятствующее присвоению, и через 3 недели после выговора, на основании истцу было объявлено второе дисциплинарное взыскание (замечание) за нарушение служебного распорядка.

Истец указывает, что все его публикации в средствах массовой информации продиктованы стремлением сделать лучше жизнь граждан о края, болью за их нищету, за отсутствие дорог, за неэффективное расходование бюджетных средств, то есть общественными интересами. По поводу второго дисциплинарного взыскания указывает на следующее. Согласно информации из службы охраны здания, видеорегиистратор зафиксировал, что утром истец пришел на работу по служебным делам в Прокуратуру Забайкальского края. В соответствии с данными из прокуратуры истец находился на личном приеме прокурора. Для проведения служебной проверки по факту нарушения истцом распорядка приказом была создана комиссия из 5 человек. Но на заседание этой комиссии истца не

пригласили. В объяснительной истец указал, что находился на приеме в прокуратуре. Отмечает, что причиной объявления первого выговора послужило заявление о присвоении первого классного чина. Сам факт привлечения к дисциплинарной ответственности с разницей в 22 дня) является доказательством предвзятости руководства Министерства территориального развития Забайкальского края. Просит суд признать незаконными приказ об объявлении выговора и приказ об объявлении истцу замечания, а также обязать Министерство территориального развития Забайкальского края присвоить истцу первый классный чин.

Суд, выслушав участников процесса, исследовав материалы дела, приходит к следующим выводам. Материалами дела подтверждается, что истец и ответчик состояли в трудовых правоотношениях, истец являлся государственным гражданским служащим.

В материалах дела представлены скриншоты страниц публикаций, произведенных истцом, при этом, осуществление публикаций истцом не отрицалось, в своем объяснении, поименованном как «Моё обращение к комиссии» истец указал, что пересмотрит свои взгляды на высказывания в более сдержанных формах.

Также было установлено, что государственный служащий не соблюдал требования к служебному поведению. От истца отобрана объяснительная, согласно которой он указал, что находился на приёме у прокурора края в связи с обжалованием ранее применённого к нему дисциплинарного взыскания, в связи с чем довод истца о том, что он находился в прокуратуре края по служебным делам суд отклоняет.

В отношении истца ответчиком соблюдены, взыскание применено в соответствии с тяжестью совершенного проступка, оснований для иных выводов у суда не имеется.

Поскольку до истечения срока проведения квалификационного экзамена для истца у него имелись дисциплинарные взыскания, соответственно оснований для присвоения классного чина истцу не имелось.

При изложенных обстоятельствах у суда отсутствовали основания для удовлетворения требований в полном объеме [88].

Таким образом, основные требования к должностям государственной гражданской службы, а также к присвоению государственным служащим классов чин регламентируются на уровне федерального законодательства, а также иных нормативных правовых актов. На практике порядок присвоения должности или классного чина, тем не менее, все же вызывают споры, разрешаемые на уровне судебного разбирательства. Судами тщательно анализируются все обстоятельства по исследуемому делу, принимается мотивированное решение.

В доктрине выделяют несколько уровней правового статуса государственного гражданского служащего: общегражданский, государственный, общий, ведомственный, должностной и специальный статус [128, с. 33]. При этом, общегражданский статус - правовой статус гражданина РФ, а специальный правовой статус характеризуется специальной правосубъектностью [46, с. 1084].

Ученые выделяют различные структурные элементы правового статуса государственных служащих: совокупность прав и обязанностей; правосубъектность; юридическая ответственность [92, с. 285]. С.Е. Корочков перечисленные элементы правового статуса государственных служащих дополняет ограничениями и запретами [45, с. 70]. Помимо обозначенных элементов, К.Г. Шветолва считает, что в структуру правового статуса входят льготы, компенсации, стимулы [128, с. 31].

Кроме того, элементами правового статуса государственных гражданских служащих признают гарантии [57, с. 13], т.е. правовые механизмы, обеспечивающие благоприятные условия реализации прав и свобод, их охрану и защиту [67, с. 114]. К таким гарантиям относят социальные гарантии и компенсации.

Выводы по первой главе исследования.

Во-первых, с позиций системного подхода, государственная

гражданская служба представляет собой сложную систему, функционирующую в изменчивой, зачастую турбулентной внешней среде, вследствие чего спектр ценностей ее организационной и управленческой культуры корректируется в соответствии с изменениями доминанты политических сил, переоценки роли государственной службы в государственном управлении и иными ситуационными факторами и обстоятельствами. Государственную службу образует комплекс юридических норм, обеспечивающих самостоятельное и целостное регулирование общественных отношений, складывающихся в процессе организации и функционирования различных видов государственной службы. В регулировании государственно-служебных отношений преобладают нормы административного права, которые имеют организующий характер и устанавливают принципы государственной службы, условия и порядок формирования государственно-служебных отношений, правовой статус государственного служащего, а также порядок прохождения государственной службы.

В-вторых, действующее законодательство содержит легальное определение государственного гражданского служащего, из которого можно выделить ряд признаков. Для организации государственной службы важное значение имеет формирование системы профессиональных должностей. Замещающая должность и исполняя служебные обязанности, служащие решают задачи и выполняют функции государства и государственных органов. Должности, создаваемые в различных структурах, имеют свои особенности и представляют собой элемент структуры органа государства с определенным комплексом полномочий по обеспечению решения задач, стоящих перед конкретным государственным органом. Следовательно, должность, являясь частью организационной структуры, должна быть официально закреплена в штатном расписании органа.

Глава 2 Реализация административно-правового статуса государственного гражданского служащего

Основные права и обязанности государственного гражданского служащего

В доктрине права государственных служащих определяются как «комплекс правовых возможностей, во-первых, предоставленных им Конституцией РФ; во-вторых, вытекающих из факта замещения ими государственных должностей государственной службы (должностные или служебные права); в-третьих, определяемых особенностями отдельных видов государственно-служебной деятельности, (например налоговой, таможенной, военной службы)» [42, с. 113].

Права государственных служащих разделяют на личные и служебные. Служебные права бывают общеслужебные, профессиональные и должностные [10, с. 233-240]. Общеслужебные права конкретизируются в специальном законе. Как было установлено, специальным законом, который регулирует правовое положение государственного гражданского служащего является Федеральный закон № 79-ФЗ. Действительно в статье 14 названного Закона в части 1 приведен перечень прав государственного гражданского служащего, которые не зависят от конкретной занимаемой должности. Основными правами гражданского служащего являются:

- 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.

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

Закон о государственной гражданской службе не содержит понятия «ставка». Однако на практике этот термин используют, когда говорят о нормальной продолжительности служебного времени, которая составляет 40 часов в неделю при пятидневной служебной неделе (ч. 2 ст. 45 Федерального закона № 79-ФЗ). Уменьшение такой продолжительности на половину и будет означать, что госслужащий работает (служит) на полставки.

Режим неполного служебного времени Федерального закона № 79-ФЗ не закреплен. Неполное служебное время означает, что госслужащий исполняет должностные обязанности за неполную служебную неделю или служебный день. Например, не пять, а три служебных дня в неделю либо не восемь, а четыре служебных часа в день.

Следует отличать режим неполного и сокращенного служебного времени. Последний устанавливают для отдельных категорий госслужащих. Если госслужащий обратился с заявлением об установлении неполного служебного времени, то представитель нанимателя вправе, но не обязан это делать. При этом неполное служебное время устанавливают только на срок льготных обстоятельств, например, пока ребенку госслужащего не исполнится 14 лет. На это указано в ч. 1 и 2 ст. 93 ТК РФ.

Неполное служебное время не влияет на продолжительность и правила предоставления ежегодного оплачиваемого отпуска. Стаж госслужбы исчисляют в общем порядке и другие права госслужащего не ограничивают.

А вот денежное содержание при неполном служебном времени снизится. Оплата будет осуществляться пропорционально отработанному времени. Такой порядок установлен ч. 3 и 4 ст. 93 ТК РФ.

Из ч. 3 ст. 45 Федерального закона № 79-ФЗ следует, что ненормированный служебный день устанавливается для гражданских

служащих, замещающих высшие и главные должности гражданской службы. Для гражданских служащих, замещающих должности гражданской службы иных групп, ненормированный служебный день устанавливается в соответствии со служебным распорядком государственного органа по соответствующему перечню должностей и служебным контрактом.

В целях компенсации гражданским служащим имеющим ненормированный служебный день, в соответствии с ч. 4 ст. 45 Федерального закона № 79-ФЗ, гражданским служащим, для которых установлен ненормированный служебный день, предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за ненормированный служебный день в соответствии со статьей 46 настоящего Федерального закона [12].

Право на отдых - это одна из гарантий гражданского служащего, которая является еще и конституционным правом каждого человека. Виды отпусков и порядок их предоставления государственным гражданским служащим регулируется ст. 46 Федерального закона № 79-ФЗ.

За каждый служебный год работы госслужащий обязан использовать в общей сложности не менее 28 календарных дней отпуска. И неважно, из чего они будут складываться: только из основного или из основного и дополнительных отпусков (ч. 9.1 ст. 46 Федерального закона № 79-ФЗ). Такой отпуск положен всем госслужащим. Его срок составляет 30 календарных дней.

Основной ежегодный отпуск нужно предоставить через полгода работы служащего в соответствии с графиком отпусков. Исключение - случаи, когда госслужащий имеет право на такой отпуск независимо от графика или он согласовал его с нанимателем.

Предоставить основной отпуск нужно согласно графику отпусков (ст. 123 ТК РФ, ч. 9 ст. 46 Федерального закона № 79-ФЗ).

Отпуск, не включенный в график, возможен, только если (ст. ст. 122, 123 ТК РФ):

- сотрудника приняли на работу после составления графика отпусков;

- отпуск согласован с работодателем;
- госслужащий-женщина хочет взять отпуск перед или непосредственно после отпуска по беременности и родам;
- работник усыновил ребенка (детей) в возрасте до трех месяцев;
- один из родителей воспитывает ребенка-инвалида в возрасте до 18 лет;
- жена госслужащего находится в отпуске по беременности и родам.

Также отпуск можно предоставить иным сотрудникам, которые имеют право использовать его в удобное для них время.

Если отпуск предоставляется по графику отпусков, то об этом необходимо уведомить госслужащего не позднее чем за две недели до начала отпуска (ч. 3 ст. 123 ТК РФ). Формы и способы такого извещения определяются самостоятельно. Главное – зафиксировать дату уведомления и подпись сотрудника, иначе по его требованию придется перенести отпуск.

Зафиксировать уведомление можно непосредственно в графике отпусков. Если он составлен по унифицированной форме, то дополните его графой, в которой госслужащий сможет указать дату уведомления и поставить подпись [66].

Если госслужащий отказывается ставить подпись, необходимо это оформить актом в произвольной форме. Такой акт подтвердит факт ознакомления.

Если отпуск гражданскому служащему предоставляется вне графика отпусков, то он должен написать заявление на отпуск.

Госслужащему в зависимости от условий или срока службы положены дополнительные оплачиваемые отпуска. Так, ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за ненормированный служебный день предоставляется тем госслужащим, которые замещают высшие и главные должности, и тем, у которых ненормированный день предусмотрен служебным контрактом и должность которых включена в соответствующий перечень. Например, Министерство сельского хозяйства РФ установило Перечень таких

должностей Приказом от 27.02.2013 г. № 124 [80] (ч. 3 ст. 45 Федерального закона № 79-ФЗ).

Предоставляется такой отпуск в том же порядке, что и основной:

- уведомление сотрудника, если отпуск положен по графику отпусков, или получение заявления, если отпуск - вне графика;
- оформление приказа и записки-расчета на отпуск;
- внесение данных об отпуске в личную карточку и таблицу учета рабочего времени.

Право на отпуск за выслугу лет возникает у госслужащего, если он имеет как минимум год стажа на госслужбе.

Продолжительность отпуска за выслугу лет зависит от стажа госслужбы и составляет:

- при стаже от 1 до 5 лет - 1 календарный день;
- от 5 до 10 лет - 5 календарных дней;
- от 10 до 15 лет - 7 календарных дней;
- от 15 лет - 10 календарных дней.

Предоставляется такой отпуск в том же порядке, что и основной:

- уведомление сотрудника, если отпуск положен по графику отпусков, или получение заявления, если отпуск - вне графика;
- оформление приказа и записки-расчета на отпуск;
- внесение данных об отпуске в личную карточку и таблицу учета рабочего времени.

Отпуск за вредные условия труда и службу в местностях с особыми климатическими условиями полагается, если по результатам специальной оценки условия труда отнесены к 2, 3, 4 степени вредности или признаны опасными либо госслужащий работает на Крайнем Севере и приравненных к нему местностях. Это установлено ст. ст. 116, 117, 321, 339 ТК РФ, ч. 7 ст. 46 Федерального закона № 273-ФЗ, ст. 14 Закона о гарантиях работникам Крайнего Севера и приравненных к нему местностей [32].

Минимальная продолжительность отпуска за вредные и опасные

условия - 7 календарных дней. Срок такого отпуска должен быть установлен в контракте госслужащего на основании отраслевого (межотраслевого) соглашения и коллективного договора (ч. 3 ст. 117 ТК РФ).

Минимальный отпуск госслужащим, работающим в странах с особыми условиями, - 3 календарных дня (п. 3 Постановления Правительства РФ от 21.04.2010 г. № 258 [74]).

Чтобы рассчитать продолжительность ежегодного оплачиваемого отпуска, нужно сложить все отпуска, которые положены служащему в текущем году: основной и дополнительные. Продолжительность основного отпуска составляет 30 календарных дней (ч. 3 ст. 46 Федерального закона № 79-ФЗ).

Отпуск госслужащего можно перенести или продлить отпуск по его желанию при наличии обстоятельств, указанных в ст. 124 ТК РФ [40].

Перенести отпуск можно и по инициативе представителя нанимателя, если отпуск служащего в текущем году может неблагоприятно отразиться на нормальном ходе работы госоргана. При этом можно перенести часть отпуска, превышающую его минимальную продолжительность - 28 календарных дней.

Решение о таком переносе принимает представитель нанимателя только с письменного согласия госслужащего. Перенесенную часть отпуска необходимо включить в график отпусков на следующий год (ч. 9.2 ст. 46 ФЗ о государственной гражданской службе, Письмо Минтруда России от 21.03.2016 г. № 18-4/10/В-1771 [65]).

Трудовым законодательством или локальными нормативными актами могут быть установлены иные случаи продления или переноса отпуска. В случае переноса отпуска с работника необходимо взять соответствующее заявление и подготовить приказ, в котором нужно указать причину переноса и приложить документы, на основании которых отпуск переносится, например копию больничного листа. При продлении отпуска заявление не требуется. Например, в случае болезни во время отпуска. Сотрудник просто

выходит из отпуска на работу позже. При продлении или переносе отпуска необходимо внести новые даты отпуска в график отпусков, личную карточку работника, таблицу учета рабочего времени. За неиспользованную часть отпуска госслужащий может получить денежную компенсацию.

Чтобы посчитать количество дней, за которые полагается компенсация, нужно из общего количества дней отпуска вычесть 28 дней. Например, если в год положено 38 дней, то из них вычитаем 28 дней. То есть за 10 дней госслужащий может получить компенсацию.

Компенсацию можно получить как за всю оставшуюся часть, так и за любое количество дней из этой части. Для этого госслужащий должен подать письменное заявление. Указанные правила установлены в ч. 9.3 ст. 46 Федерального закона № 79-ФЗ. При увольнении госслужащему нужно выплатить компенсацию за все неиспользованные дни отпусков (ч. 13 ст. 46 Федерального закона № 79-ФЗ).

Предоставить служащему отпуск с последующим увольнением возможно только при условии, что увольнение не связано с его виновными действиями (ч. 14 ст. 46 Федерального закона № 79-ФЗ). Например, можно предоставить отпуск с последующим увольнением по собственному желанию или по соглашению сторон, нельзя - если увольняете за прогул. Предоставить такой отпуск возможно, даже если с госслужащим заключен срочный служебный контракт. При этом срок отпуска может выйти за срок действия служебного контракта (ч. 13 ст. 46 Федерального закона № 79-ФЗ).

Чтобы оформить отпуск с последующим увольнением необходимо от госслужащего получить заявление, в котором должно быть указано, сколько дней отпуска сотрудник хочет использовать, основание и дата увольнения. На основании заявления издается приказ о предоставлении отпуска и приказ об увольнении. В последний день перед уходом в отпуск работодатель рассчитывается с сотрудником и выдает документы, связанные с увольнением.

Оплата труда федеральных гражданских служащих производится на

основании Указа Президента РФ «О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих» [110]. Оплата труда гражданского служащего производится в виде денежного содержания, являющегося основным средством его материального обеспечения и стимулирования профессиональной служебной деятельности по замещаемой должности гражданской службы.

В ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 79-ФЗ предусмотрены и другие права государственных гражданских служащих. В частности, право на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, определен как санкционированное полномочным должностным лицом ознакомление конкретного лица со сведениями, составляющими государственную тайну. Порядок допуска установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 года № 63 [72].

Следует обратить внимание на право государственного гражданского служащего выполнять иную оплачиваемую работу при условии, что это не повлечет конфликт интересов. При этом, прежде сотрудник должен уведомить представителя нанимателя о выполнении иной оплачиваемой работы. Из данного положения следует, что если представитель нанимателя посчитает, что такая работа будет нарушать интересы государственной гражданской службы, то он может выразить свое несогласие [113, с. 146]. Однако в ч. 2 ст. 14 Федерального закона № 79-ФЗ не указана форма предварительного уведомления и требования к содержанию такого уведомления.

Требования к форме и содержанию рассматриваемого уведомления устанавливаются на уровне подзаконного нормотворчества некоторыми министерствами. Например, в Приказе Минфина России от 01.02.2022 г. № 41 установлена для таких уведомлений государственных гражданских служащих обязательная письменная форма и приведен список сведений, которые должны быть в уведомлении. В числе таких сведений названы наименование организации, характер работы, наименование должности,

основные обязанности, тематика выполняемой работы [81]. Такие же требования к уведомлению установлены приказами других государственных органов [84].

Однако не все государственные органы приняли соответствующие приказы о порядке подачи подобного уведомления. Кроме того, к примеру, несмотря на то, что Министерством культуры Самарской области утвержден приказ «Об организации уведомления государственными гражданскими служащими министерства культуры Самарской области о намерении выполнять иную оплачиваемую работу» [79], в нем прямо не указано, что уведомление должно иметь письменную форму, а только приведена его форма. В данной форме в числе сведений, которые необходимо указать названы: место работы, должность, должностные обязанности, предполагаемая дата начала выполнения соответствующей работы, иное.

Представляется, что правильнее было бы на федеральном уровне закрепить обязательную письменную форму уведомления представителя нанимателя о выполнении иной оплачиваемой работы и требования к его содержанию. В частности, ч. 2 ст. 14 Федерального закона № 79-ФЗ целесообразно дополнить абз. 2 следующего содержания: «Уведомление о намерении выполнять иную оплачиваемую работу составляется в письменной форме. В уведомлении необходимо указать характер работы (педагогическая, научная, творческая или иная деятельность)».

Федеральный закон на любого гражданского государственного служащего возлагает основные обязанности, которые не зависят от конкретной занимаемой должности. Так, гражданский служащий обязан:

- соблюдать Конституцию РФ, 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. В тех случаях, когда служебное время федерального государственного гражданского служащего не совпадает со служебным распорядком государственного органа, то необходимо руководствоваться служебным контрактом и должностным регламентом;
- 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 [107];
- сообщать о выходе из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства другого государства в день выхода из гражданства или в день приобретения гражданства другого государства;
- соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты, которые установлены федеральным законом;
- сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности,

при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта. Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения гражданского служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке и (или) в его отказе от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов. Непринятие гражданским служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего с гражданской службы. Непринятие гражданским служащим, являющимся представителем нанимателя, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов является правонарушением, влекущим увольнение гражданского служащего, являющегося представителем нанимателя, с гражданской службы.

В ч. 2 ст. 15 Федерального закона № 79-ФЗ предусмотрена обязанность гражданского служащего не 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 же его исполнения и гражданский служащий, и руководитель, давший его, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с федеральными законами, в зависимости от наступивших последствий.

В целом, соглашаясь с позицией законодателя, необходимо обратить внимание на ряд моментов. Прежде всего, право исполнителя ставить под сомнение правомерность полученного приказа противоречит его властной сущности [50]. Малореальной можно представить ситуацию, при которой подчиненный будет объяснять своему руководителю неправомерного его поручения [24, с. 3]. В тоже время, закон возлагает ответственность за исполнение неправомерного поручения как на исполнителя, так и на его руководителя, что является вполне обоснованной правовой моделью. Получается, что в затруднительном положении оказывается исполнитель. А действующая редакция ч. 2 ст. 15 Федерального закона № 79-ФЗ не предлагает никаких конструктивных решений, обходя вниманием способ разрешения возникшего конфликта [90, с. 55]. Более того, некорректно использование в рассматриваемой норме слова «неправомерное поручение», так как его неправомерность еще только предполагается подчиненным. Поэтому, можно предложить следующие условия выхода из сложившейся ситуации:

- приостановить исполнение спорного поручения до решения вопроса о его правомерности/неправомерности;
- получить заключение о правомерности/неправомерности поручения посредством консультации юридической службы государственного органа;
- о возникшей ситуации необходимо поставить в известность вышестоящего руководителя.

Таким образом, закрепленные права и обязанности государственного

служащего нуждаются в корректировке.

2.2 Правоограничения и запреты, установленные для государственных гражданских служащих

Правоограничения и запреты являются структурными элементами правового статуса государственного гражданского служащего. Само наличие запретов и ограничений, связанных с прохождением государственной гражданской службы обосновывается тем, что данная служба является сложным социально-правовым институтом, урегулированным нормами общего и специального законодательства. При этом, как было установлено выше, правовое положение государственных гражданских служащих имеет свои характерные черты и особенности, что во многом предопределяется спецификой их служебной деятельности. С одной стороны, это категория должностных лиц, которые имеют комплекс властных полномочий, с другой стороны, происходит реализация права на труд, изначально заложенного нормами основного закона государства – Конституцией РФ. В результате чего образуются специфичные служебно-трудовые отношения в сфере государственной гражданской службы [14, с. 40].

Приступая к непосредственному исследованию ограничений и запретов, связанных с прохождением государственной гражданской службы, необходимо обратить внимание на то, что понятие данных правовых категорий не имеет своего легального определения, в связи с чем, в доктрине возникают некоторые разногласия.

Как известно, наиболее древним регулятором человеческого поведения являлись запреты, прообразом которых в древнем обществе были табу. В основе табу лежало категорическое запрещение, они отличались высокой степенью конкретности и были привязаны к строго определенному предмету.

В современном обществе запреты также являются необходимым средством обеспечения высокой организованности общественных

отношений, охраны прав и свобод личности. Во многих случаях они представляют собой «переведенные на юридический язык» и оснащенные юридической санкцией моральные запреты [4, с. 47].

В науке запрет определяется как «государственно-властные сдерживающие средства, которые под угрозой ответственности должны предотвращать возможные нежелательные, противоправные деяния, причиняющие вред как личным, так и общественным интересам» [52, с. 95]. Под запретом понимают возложение на лицо обязанности «воздерживаться от совершения действий известного рода» [4, с. 48]. А.Н. Головистикова и Ю.А. Дмитриев считают, что запрет является разновидностью обязывания, представляющий определенное долженствование [18, с. 496].

В административном праве запрет определяется как форма и мера государственно-властного общеобязательного веления, предупреждающая об опасности совершения неправомерных действий с целью предотвращения нежелательного поведения [91, с. 8-9].

Некоторые ученые смешивают между собой ограничения и запреты. Не вдаваясь в данную дискуссию, автор настоящей выпускной квалификационной работы согласен с А.В. Малько, который считает, что всякий запрет – есть ограничение, однако не всякое ограничение есть запрет. Понятие «ограничение» является родовым, а понятие «запрет» - видовым [52, с. 95, 96].

Предоставляя человеку определенные права, налагая обязанности и запрещая те или иные действия, ограничения устанавливают рамки, очерчивают границы правореализационной деятельности.

Правовые ограничения рассматриваются учеными, как средство правового регулирования [89, с. 8], являющее более широкое понятие в сравнении с обязанностями и запретами [114, с. 157].

В.Г. Дорогин и Р.В. Дорогин под ограничениями понимают абсолютно определенные федеральным законом обстоятельства, препятствующие поступлению на службу в органы внутренних дел [28, с. 71, 72]. Запреты, по

их же мнению, предусмотрены для лиц, которые уже замещают должности в органах внутренних дел [28, с. 71].

Таким образом, под ограничениями, связанными с прохождением государственной гражданской службы следует понимать, установленные федеральным законодательством средства правового регулирования, направленные на удержание юридически и фактически невозможного варианта поведения.

Конкретные ограничения и запреты, связанные с прохождением государственной гражданской службы установлены в ст.ст. 16 и 17 Федерального закона № 79-ФЗ. Так, в ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 79-ФЗ перечислено тринадцать ограничений, препятствующих лицу находиться на государственной гражданской службе. Такое ограничение, как приобретение государственным гражданским служащим статуса иностранного агента было включено Федеральным законом от 05.12.2022 г. № 498-ФЗ [115].

Суть ограничений, связанных с государственной гражданской службой, заключается в том, гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а государственный гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в следующих случаях:

- признания его недееспособным или ограничено дееспособным решением суда, вступившим в законную силу. Статья 29 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) [20] предусматривает лишь одно основание лишения гражданина дееспособности – когда лицо вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими;
- осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы, по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия неснятой или непогашенной судимости;

- в связи с отказом от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой гражданским служащим должности связано с использованием таких сведений;
- наличие заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинской организации. Порядок прохождения диспансеризации государственными гражданскими служащими утвержден Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 14 декабря 2009 года № 984н [78];
- близкого родства или свойства (родители, супруг, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов и супруги детей) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;
- выхода из гражданства Российской Федерации или приобретение гражданства другого государства;
- наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации;
- предоставления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу;
- непредставления установленных 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»

- признания не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, в соответствии с заключением призывной комиссии;
- непредставления сведений об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», на которых гражданский служащий размещал общедоступную информацию, а также данные, позволяющие его идентифицировать.

В связи с прохождением гражданской службы Федеральному государственному гражданскому служащему запрещается:

- замещать должности гражданской службы в случаях, указанных в подп. 2 ч. 1 ст. 17 Федерального закона № 79-ФЗ;
- участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией;
- заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;
- приобретать в случаях, предусмотренных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;
- быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено федеральным законом;
- получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Подарки, полученные гражданским служащим в связи с протокольными

мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются соответственно федеральной собственностью и собственностью субъекта Российской Федерации и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы, за исключением случаев, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации. Гражданский служащий, сдавший подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, служебной командировкой или другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации. Форма вознаграждения не имеет никакого значения. Под вознаграждением понимаются подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплата развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения;

- выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договоренности государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;
- использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;
- разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным

законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей;

- допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности;
- принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных и религиозных объединений. В должностные обязанности государственного гражданского служащего входит только взаимодействие с указанными организациями и объединениями;
- использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума;
- использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности.

Кроме того, государственному гражданскому служащему запрещено:

- создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур;

- прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора;
- входить 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;
- заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации. Гражданскому служащему, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям запрещается 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 в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О запрете отдельным категориям лиц 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» [116].

Гражданин после увольнения с гражданской службы не вправе разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию,

ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей. В соответствии со ст. 64.1. ТК РФ граждане, замещавшие должности государственной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами Российской Федерации, в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы имеют право замещать должности в организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего, только с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов, которое дается в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Следует обратить внимание на то, что количество запретов в настоящее время значительно возросло. В связи с чем, в науке возник спор относительно избыточности существующих ограничений и запретов [93, с. 158]. По мнению ученых некоторые запреты не вписываются в сложившуюся правовую систему, в связи с чем, необходимо провести градацию коррупционных рисков. Кроме того, ученые отмечают бессистемность установленных ограничений и запретов, что не может стимулировать правомерное поведение государственных гражданских служащих [93]. С целью решения данной проблемы необходимо систематизировать ограничения и запреты, связанные с прохождением государственной гражданской службы.

Одним из признаков эффективного действия ограничений и запретов в связи с прохождением государственной гражданской службы, является совершенство механизма их реализации. Несмотря на то, что в настоящее время приняты и действует ряд приказов, по сей день остается без должного правового регулирования механизм передачи сотрудником органов внутренних дел в доверительное управление ценных бумаг, долей в уставных

капиталах организаций, как это сделано в отношении государственных служащих и работников прокуратуры [77].

Таким образом, ограничения и запреты занимают важное место в структуре правового статуса государственного гражданского служащего. Действующая же система ограничений и запретов, связанная с государственной гражданской службой, нуждается в совершенствовании с учетом специфики такой службы.

2.3 Ответственность государственных гражданских служащих

Следующим элементом правового статуса государственного гражданского служащего является ответственность, рассмотрение которой необходимо предварить анализом причин совершаемых ими правонарушений.

В зависимости от вида и тяжести правонарушения, степени вины и обстоятельств, при которых служебные обязанности были нарушены, к гражданским служащим могут применяться уголовная, административная, дисциплинарная, гражданско-правовая. Особое внимание в данной части исследования следует обратить на дисциплинарную ответственность, под которой понимаются предусмотренные в законе меры дисциплинарных взысканий, налагаемые на государственных гражданских служащих за должностные проступки [48, с. 55].

Следует отдельно отметить, что в научной литературе ведется дискуссия об эффективности дисциплинарной ответственности в системе государственной службы [27, с. 13].

Наиболее распространен тип соотношений, при котором личные и общественные интересы совпадают. В таких отношениях с обществом находится большинство законопослушных граждан. Однако подобные отношения бывают не всегда. В ряде случаев личные и общественные интересы расходятся и в такой ситуации поведение личности может быть

двойким. В одном случае общественный интерес выступает для индивида не как собственный интерес, потребность, а как необходимость, как долг, которому надо подчиниться. При этом личный расчет отодвигается на второй план, и человек действует, сообразуясь с общественной выгодой. В другой же ситуации общественный интерес выступает для объекта как помеха в удовлетворении непосредственной индивидуальной потребности. Тогда личность вступает в конфликт с обществом. При этом наиболее предпочтительным для личности является преступный образ жизни, а наиболее приемлемыми – отклоняющиеся формы поведения [37, с. 108].

При выяснении причин конфликта следует исходить из свойств как объекта воздействия, т.е. конкретного гражданина (как части населения определенного региона), так и субъекта – государственного гражданского служащего. Причиной возникновения конфликтов между гражданским служащим и населением может являться и направленность труда профессиональной деятельности, связанного с психологическим напряжением, со значительными физическими, нервными и эмоциональными нагрузками [100, с. 6]. Исследование причин возникновения конфликтов государственных гражданских служащих с населением дало возможность определить четыре ситуативные группы поведения участвующих в них сторон [95, с. 79].

Первая группа наиболее характерна при взаимодействии государственных гражданских служащих и граждан-правонарушителей. Осуществляя свои служебные функции государственные гражданские служащие вступают в определенные противоречивые отношения с гражданами, посягнувшими на закон. Ко второй группе относятся ситуации, когда сам государственный гражданский служащий посягает на закон и является делинквентом, или нарушителем законности.

Третью группу составляют ситуации, когда незаконными являются действия и гражданского служащего, и граждан. Например, совершено правонарушение, государственный гражданский служащий законно вступает

в конфликт для его пресечения, однако действует недозволенными методами либо профессионально безграмотно, что приводит к нарушению законности и ущемлению прав этого гражданина.

Четвертая группа представляет собой случаи, когда обе стороны действуют объективно и справедливо, но конфликт все же возникает. Это добросовестное заблуждение граждан о незаконных действиях государственного гражданского служащего, так как не все знают точно права и обязанности гражданских служащих. Часто они требуют от государственных гражданских служащих выполнения не свойственных им функций (например, выселение из квартиры супруга, регулярное получение алиментов на содержание малолетних детей, закрытие магазина, работающего круглосуточно, и т. д.).

Следует отметить, что жалобы граждан – действенное средство получения информации о делинквентном поведении государственных гражданских служащих. Изученные материалы служебных проверок, проводившихся по личному составу и службами собственной безопасности, позволили выделить несколько основных видов делинквентного поведения государственного гражданского служащего, в основу которых легли наиболее часто встречающиеся из них, установленные в ходе проведения проверок по жалобам граждан.

Во-первых, злоупотребление или превышение должностных полномочий в корыстных либо ложно понятых интересах службы.

Во-вторых, недостойное поведение государственного гражданского служащего вне службы. Данные подтверждают, что такие действия связаны с алкогольным опьянением. Состояние опьянения государственного гражданского служащего приводит к семейным ссорам, ссорам с соседями по месту жительства. Нередки случаи, когда сотрудники полиции появляются в общественном месте в нетрезвом состоянии, учиняют хулиганские действия, управляют личным автотранспортом в состоянии опьянения и др.

В-третьих, проступки, компрометирующие государственных

гражданских служащих: распитие спиртных напитков во время несения службы; управление служебным автотранспортом в нетрезвом состоянии; прогул и невыход на службу без уважительных причин; грубость и низкая культура обращения с гражданами; мелкое хищение чужого имущества; поборы; присвоения и др.

В-четвертых, совершение государственными гражданскими служащими преступлений [95, с. 77].

Приведенный перечень дает общее представление о структуре нарушений, присущих отдельным государственным гражданским служащим.

В целом же, качество выполнения стоящих перед государственными гражданскими служащими целей и задач напрямую зависит от соблюдения ими служебной дисциплины и законности. Дисциплина является важным фактором успешного несения службы.

Следует обратить внимание на то, что само слово «дисциплина» (от лат. *disciplina*) изначально понималось, во-первых, как учение, обучение, а во-вторых, как строгий порядок, организованность. Впоследствии это слово стали все чаще использовать для характеристики воинских обязанностей, поскольку именно в воинских коллективах четкое следование установленным нормам было необходимым условием успешного действия. Именно воинская дисциплина стала примером строгого исполнения служебного долга, обязательного следования установленному порядку, правилам [25, с. 33].

Понятие служебной дисциплины государственных гражданских служащих содержится в ч. 1 ст. 56 Федерального закона № 79-ФЗ.

В ч. 1 ст. 55 Федерального закона № 79-ФЗ закреплено положение, согласно которому, за безупречную и эффективную гражданскую службу в отношении государственного гражданского служащего могут быть применены поощрения и награждения. Далее, в ч. 1 ст. 55 Федерального закона № 79-ФЗ приведены меры поощрения. Необходимо обратить внимание на иерархию (субординацию) мер поощрения, применяемых на

государственной гражданской службе. Более значимыми являются меры не материального, а символического содержания. Даже самая высокая награда – награждение государственными наградами - становится не вещью, а символом чести, высоких достижений, проявленного героизма. Значение мер поощрения выходит за рамки индивидуального бытия. Каждый награжденный становится примером для подражания. Кроме того что отмеченные успехи в службе стимулируют сотрудника к дальнейшему совершенствованию, поощрение, объявленное публично всему коллективу, способствует поддержанию дисциплины и формированию антикоррупционной устойчивости [25, с. 38].

Как известно, основанием для применения дисциплинарных взысканий является дисциплинарный проступок, под которым понимается виновное нарушение (действие либо бездействие) законодательства РФ.

В доктрине дисциплинарный проступок понимают как: «виновное и противоправное действие или бездействие, нарушающее требования служебной дисциплины» [17, с. 137]; [43, с. 114]; «виновное неправомерное нарушение правил дисциплины и других обязанностей» [3, с. 37]; вредное антиобщественное виновное деяние, состоящее в нарушении обязанностей, связанных с пребыванием лица в данном коллективе [10, с. 611]; противоправное, виновное нарушение дисциплины, не влекущее уголовной ответственности [5, с. 424].

Из приведенных доктринальных определений дисциплинарного проступка можно выделить следующие его признаки: противоправность; действия (или бездействия); нарушение дисциплины труда; вредные последствия; причинная связь между противоправным действием/бездействием и вредными последствиями; вина работника, его совершившего.

Следует согласиться с Э.Л. Лещиной, которая считает, что основу дисциплинарного проступка составляет нарушение соответствующего вида дисциплины (служебной, трудовой, воинской и других) [48, с. 55]. В

рассматриваемом случае, определяющим в дисциплинарном проступке государственных гражданских служащих, является как раз нарушение служебной дисциплины, понятие которого было рассмотрено выше и закреплено в нормах Федерального закона № 79-ФЗ.

Федеральный закон № 79-ФЗ не дает полного перечня всех должностных проступков, а называет лишь некоторые из них:

- прогул (отсутствие на служебном месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение служебного дня);
- появление на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;
- разглашение сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, и служебной информации, ставших известными гражданскому служащему в связи с исполнением им должностных обязанностей;
- совершение по месту службы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного уничтожения или повреждения такого имущества, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях;
- нарушение гражданским служащим требований охраны профессиональной служебной деятельности (охраны труда), если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на службе, аварию, катастрофу) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий.

Содержание дисциплинарной ответственности государственных служащих характеризуется видами применяемых к ним дисциплинарных взысканий [49, с. 40]. Виды дисциплинарных взысканий, налагаемых на государственных гражданских служащих в случае нарушения ими служебной дисциплины, перечислены в ст. 57 Федерального закона № 79-ФЗ. К ним

относятся замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение с гражданской службы.

Например, приказом председателя суда от 02.03.2021 г. № «О применении дисциплинарного взыскания» за совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей, выразившегося в нарушении служебной дисциплины, несоблюдении служебного распорядка Арбитражного суда города Москвы, утвержденного приказом от 13.02.2012 г. № а именно отсутствию на работе без уважительных причин 02.02.2021 в период с 12 часов 33 минут по 16 часов 48 минут в течение 03 часов 30 минут, в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 57 Федерального закона № 79-ФЗ к М.А., применено дисциплинарное взыскание в виде выговора, копия приказа 3 марта 2021 года вручена истцу.

Решением Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению от 25.03.2021 г. установлено, что гражданский служащий специалист 1 разряда 15 судебного состава коллегии по рассмотрению споров, возникающих из гражданских и иных правоотношений М.А. допустила при исполнении служебных обязанностей ряд конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб репутации и авторитету государственного органа, чем нарушила требования к служебному поведению, и на основании п. 13 ст. 33 Федерального закона № 79-ФЗ рекомендовано председателю Арбитражного суда г. Москвы прекратить служебный контракт с М.А. [62].

Из перечисленных в ст. 57 Федерального закона № 79-ФЗ мер взысканий, самой строгой мерой, является увольнение, при применении которой необходимо учитывать общие принципы юридической ответственности, такие, как справедливость, равенство, соразмерность, законность, гуманизм.

Так, работодателю необходимо представить доказательства,

свидетельствующие не только о том, что работник совершил дисциплинарный проступок, но и о том, что при наложении взыскания учитывались тяжесть этого проступка и обстоятельства, при которых он был совершен (часть пятая статьи 192 ТК РФ), а также предшествующее поведение работника, его отношение к труду.

Между тем, судом апелляционной инстанции указанные критерии оценки тяжести совершенного дисциплинарного проступка, вменяемого К.Н.Ю. и обстоятельства, при которых он был совершен, при принятии судебного постановления не были учтены.

Однако, как установлено судом первой инстанции и следует из материалов дела, 11 апреля 2022 г. К.Н.Ю. лично вручено извещение о том, что в соответствии с графиком отпусков на 2022 год ей предстоит оформление ежегодного оплачиваемого отпуска за период с 10 декабря 2021 г. по 9 декабря 2022 г. продолжительностью 16 календарных дней с 16 мая 2022 г.

В этот же день К.Н.Ю. на имя начальника Инспекции подано заявление о предоставлении ежегодного очередного отпуска с 16 мая 2022 г. на 16 календарных дней. 22 апреля 2022 г. работодателем издан приказ N ЛФ-2.2-06/34 о предоставлении отпусков работникам, в том числе К.Н.Ю. с 16 мая 2022 г. по 31 мая 2022 г. на 16 календарных дней. В период с 12 апреля 2022 г. по 7 июня 2022 г. включительно, К.Н.Ю. находилась на больничном.

8 июня 2022 г. в 18 час. 55 мин. на личный номер сотового телефона начальника отдела кадров и безопасности Я. посредством "Viber" К.Н.Ю. с личного номера последней направлено сообщение о том, что она увидела сообщение от своего непосредственного руководителя <данные изъяты> N С. по поводу заявления в связи с наложением больничного на отпуск, сообщила, что ее вчера выписали, готова заявление написать и отправить по почте, просила сориентировать по тексту заявления.

На указанное сообщение Я. пообещала написать на следующий день с утра и попросила сообщить номера больничных листов, чтобы загрузить их в

программу для оплаты, буквально указав в тексте сообщения, адресованном К.Н.Ю., что «сначала в программе больничные проведем, а потом продление отпуска».

9 июня 2022 г. в 16 часов 2 минуты Я. также в переписке по телефону сообщила К.Н.Ю. о необходимости личного написания в Инспекции заявления, на вопрос К.Н.Ю. о том, какими нормативно - правовыми актами предусмотрена обязательность явки работника в Инспекцию, не ответила.

В материалы дела представлены также телеграммы от 10 июня 2022 г., направленные ответчиком истцу по адресу проживания в г. Красноярске и адресу регистрации в г. Ачинске, которые К.Н.Ю. не доставлены, телефонограммы о совершении звонков на личный номер телефона К.Н.Ю. 9 июня 2022 г., 10 июня 2022 г., 14 июня 2022 г., 23 июня 2022 г., с целью получения от истца объяснений по факту отсутствия на рабочем месте, на которые К.Н.Ю. не ответила. 15 июня 2022 г. Инспекцией получено заявление К.Н.Ю. о продлении ей ежегодного оплачиваемого отпуска до 24 июня 2022 г., в связи с тем, что в даты его предоставления она находилась на больничном.

На данном заявлении имеется отметка С., непосредственного руководителя истца, о том, что продление отпуска не согласовано, в связи с предоставлением очередного отпуска другим сотрудникам отдела согласно графику отпусков, утвержденного на 2022 год, а также возросшей нагрузкой на сотрудников отдела.

15 июня 2022 г. сотрудниками Инспекции составлен акт об отсутствии К.Н.Ю. по адресу фактического проживания в г. Красноярске, а также 15 июня 2022 г. сотрудниками Инспекции оформлен акт об отсутствии К.Н.Ю. на рабочем месте.

15 июня 2022 г. исполняющим обязанности начальника Инспекции издан приказ об отмене пункта приказа от 22 апреля 2022 г. N "О предоставлении отпусков работникам" в части предоставления отпуска К.Н.Ю. с 16 мая 2022 г. по 31 мая 2022 г. включительно.

17 июня 2022 г. К.Н.Ю. по адресу фактического проживания и адресу регистрации работодателем на полученное заявление от 11 июня 2022 г. о продлении отпуска направлен для ознакомления приказ об отмене приказа о предоставлении отпуска от 15 июня 2022 г. №, сообщения К.Н.Ю. не получены, письма возвращены в Инспекцию.

21 июня 2022 г. с номера телефона С. по «Viber» на имя К.Н.Ю. направлено сообщение о необходимости предоставить номер больничного листа, на что К.Н.Ю. направлен ответ о такой возможности только с 28 июня 2022 г. При этом от С. получены сведения о том, что данные необходимо внести в табель учета рабочего времени.

В соответствии со статьей 124 Трудового кодекса Российской Федерации ежегодный оплачиваемый отпуск должен быть продлен или перенесен на другой срок, определяемый работодателем с учетом пожеланий работника в случаях: в том числе, временной нетрудоспособности работника.

Поскольку в данном случае, период временной нетрудоспособности К.Н.Ю. наступил до начала ее ежегодного оплачиваемого отпуска (до 16 мая 2022 года) и в течение всего периода предоставленного ей по приказу работодателя отпуска с 16 мая 2022 г. по 31 мая 2022 г. истец находилась на больничном, суд апелляционной инстанции верно указал, что, с учетом требований статьи 124 ТК РФ, новый срок отпуска К.Н.Ю. подлежал определению по соглашению нанимателя с работником.

Между тем, судом апелляционной инстанции не дана надлежащая оценка представленной сторонами в материалы дела переписке в программе «Viber» К.Н.Ю. с начальником отдела кадров Инспекции Я. от 8 - 9 июня 2022 г., из которой буквально следует, что и непосредственным начальником К.Н.Ю., и начальником отдела кадров Я. доведено до истца решение работодателя именно о продлении ей отпуска после больничных, которые подлежат отражению в программе для оплаты, а не о переносе отпуска.

В состоявшейся 8 и 9 июня 2022 г. переписке полномочными представителями работодателя (начальником отдела кадров Я.) доведена до

К.Н.Ю. информация о том, что предоставленный ей отпуск подлежит продлению и ей (истцу) необходимо написать заявление о продлении отпуска, текст которого начальник отдела кадров Я. обещала написать К.Н.Ю. 9 июня 2022 г.

В связи с изложенным, суду апелляционной инстанции необходимо было установить имелись ли у истца, при таких обстоятельствах, достаточные основания полагать фактическое согласование работодателем в лице его уполномоченных лиц - начальника отдела кадров Я., именно продления очередного отпуска К.Н.Ю. после окончания периодов больничных (после 7 июня 2022 г.).

Указанное обстоятельство является значимым, поскольку фактически свидетельствует о добросовестном заблуждении истца относительно порядка и процедуры продления и согласования работодателем нового срока отпуска, который определяется по соглашению нанимателя с работником.

Как указывал истец в ходе рассмотрения дела, с учетом его переписки в «Viber», у истца были достаточные основания полагать что 8-9 июня 2022 г. работодатель в лице начальника отдела кадров Я. и непосредственного начальника С. согласовали ей продление отпуска после больничного (после 7 июня 2022 г.), что свидетельствует об отсутствии намеренного совершения истцом прогула 8, 9, 10 июня 2022 г., поскольку истец добросовестно полагала, что находится в очередном отпуске, который ей продлен работодателем в порядке статьи 124 ТК РФ.

Между тем, судом апелляционной инстанции оценка указанным обстоятельствам не дана, равно как и тому обстоятельству, что 11 июня 2022 г. работник написал работодателю заявление о продлении ему ежегодного отпуска после периода нахождения его на больничном, полагая, что указанный вопрос продления отпуска уже решен работодателем и продление отпуска сразу после периода временной нетрудоспособности истца фактически согласовано.

Приказ об отмене отпуска от 15 июня 2022 г., датирован после дней

вменяемых истцу прогулов (8-10 июня 2022 г.), до работника указанное решение работодателем своевременно не доведено, что также может свидетельствовать о добросовестном заблуждении работника о согласовании работодателем факта продления ему ежегодного оплачиваемого отпуска на период после окончания больничных (то есть после 7 июня 2022 г.)

Также судом апелляционной инстанции не дана оценка предшествующему поведению истца, добросовестному или недобросовестному исполнению им трудовых обязанностей, наличию или отсутствию конфликта с непосредственным руководителем, на что указывал истец в исковом заявлении, соразмерности примененного работодателем взыскания совершенному проступку, с учетом обстоятельств его совершения.

С учетом изложенного, судебная коллегия по гражданским делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции приняла решение об отмене апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам.

При новом рассмотрении дела суду апелляционной инстанции необходимо учесть изложенное в настоящем кассационном определении, установить добросовестность или недобросовестность поведения истца, с учетом наличия или отсутствия у него достаточных оснований полагать, что уполномоченными должностными лицами Инспекции (начальником отдела кадров) согласовано именно продление отпуска истцу после окончания больничных (с 8 июня 2022 г.), определить соразмерность примененного работодателем дисциплинарного взыскания тяжести совершенного проступка, с учетом всех обстоятельств его совершения, а также установить достаточные основания для наложения дисциплинарного взыскания на истца в виде ее увольнения [60].

Приведенные выше примеры из судебной практики показывают, что главная роль в обеспечении служебной дисциплины принадлежит не только нормативно-правовому регулированию, но и практическому выполнению должностными лицами всего комплекса дисциплинарных мероприятий.

Особое внимание необходимо уделить служебным проверкам, которые являются востребованным элементом дисциплинарной практики в государственной гражданской службе.

Порядок проведения служебной проверки урегулирован ст. 59 Федерального закона № 792-ФЗ. Однако, несмотря на то, что при регламентации правил проведения служебной проверки урегулированы наиболее важные аспекты такой процедуры, до настоящего времени не нашел документального отражения ряд важных факторов, нормативное закрепление которых должно повысить качество проведения проверок.

Так, несмотря на то, что Федеральный закон № 79-ФЗ предусмотрел правило, согласно которому, «в проведении служебной проверки не может участвовать гражданский служащий, прямо или косвенно заинтересованный в ее результатах». Однако возможный перечень таких лиц не определен. Не детализированы права и обязанности сотрудника, в отношении которого проводится служебная проверка, а перечислены только в ч. 8 ст. 59 Федерального закона № 79-ФЗ.

Выводы по второй главе исследования.

Во-первых, в Федеральном законе № 79-ФЗ приведен перечень основных прав и обязанностей государственных гражданских служащих. При рассмотрении данных прав и обязанностей предложено на федеральном уровне закрепить обязательную письменную форму уведомления представителя нанимателя о выполнении иной оплачиваемой работы и требования к его содержанию. В частности, ч. 2 ст. 14 Федерального закона № 79-ФЗ целесообразно дополнить абз. 2 следующего содержания: «Уведомление о намерении выполнять иную оплачиваемую работу составляется в письменной форме. В уведомлении необходимо указать характер работы (педагогическая, научная, творческая или иная деятельность)».

Во-вторых, наличие запретов и ограничений обосновывается тем, что государственная гражданская служба является сложным социально-

правовым институтом, урегулированным нормами общего и специального законодательства. Предоставляя человеку определенные права, налагая обязанности и запрещая те или иные действия, ограничения устанавливают рамки, очерчивают границы правореализационной деятельности. Количество запретов в настоящее время значительно возросло. При этом, некоторые запреты не вписываются в сложившуюся правовую систему, в связи с чем, необходимо провести градацию коррупционных рисков. Кроме того, следует отметить бессистемность установленных ограничений и запретов, что не может стимулировать правомерное поведение государственных гражданских служащих. С целью решения данной проблемы целесообразно систематизировать и упорядочить ограничения запреты, связанные с прохождением государственной гражданской службы посредством их консолидации в отдельном нормативном акте.

В-третьих, дисциплина является важным фактором успешного несения службы. Служебная дисциплина включает меры поощрения или дисциплинарные взыскания. Значение мер поощрения выходит за рамки индивидуального бытия. Каждый награжденный становится примером для подражания. Кроме того что отмеченные успехи в службе стимулируют государственного гражданского служащего к дальнейшему совершенствованию, поощрение, объявленное публично всему коллективу, способствует поддержанию дисциплины и формированию антикоррупционной устойчивости. Основанием для применения дисциплинарных взысканий является дисциплинарный проступок, основу которого составляет нарушение соответствующего вида дисциплины. Определяющим в дисциплинарном проступке государственных гражданских служащих, является нарушение служебной дисциплины.

Глава 3 Вопросы развития и совершенствования прохождения государственной гражданской службы

Направления развития государственной кадровой политики в сфере государственной гражданской службы

Особое значение для реализации функций государственной службы имеет формирование аппарата государственных служащих и развитие системы их профессиональной подготовки. В связи с чем, вопросы, посвященные кадровому обеспечению органов государственного управления, а также использование различного рода технологий оценки кадрового потенциала государственной гражданской службы, становятся все более актуальными, тем самым вызывая в профессиональных и научных сообществах активную дискуссию.

В качестве одного из основных направлений, цель которых состоит в повышении эффективности государственного управления, чаще всего выделяют оценку государственных гражданских служащих. В связи с переориентацией на управление, ориентированное на результат, оценка государственных гражданских служащих приобрела еще большую актуальность. Немаловажную роль здесь также сыграло развитие информационно-коммуникационных технологий [15].

Традиционные кадровые технологии закреплены в Федеральном законе № 79-ФЗ. Так, к таким технологиям относятся:

- аттестация гражданского служащего;
- должностной регламент;
- квалификационный экзамен;
- обеспечение должностного роста (ст.14, 44, 48, 62, 64 Федерального закона № 79-ФЗ;

- отбор (подбор) кадров – кадровая технология, относящаяся к традиционному виду. Существенным минусом является отсутствие ее законодательного закрепления;
- кадровый резерв. Данная технология формируется на конкурсной основе на разных уровнях;
- реестр гражданских служащих. Технология разрабатывается представителем нанимателя;
- ротация гражданских служащих.

Далее следует рассмотреть некоторые из них.

Организация поступления граждан на гражданскую службу регламентирована Федеральным законом № 79-ФЗ, Указом Президента РФ «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы» [102], а также иными нормативно-правовыми актами.

Конкурс согласно действующему законодательству законодательно устанавливает право гражданина претендовать на должность государственной службы в соответствии с действующими нормами права.

Конкурсная процедура, как кадровая технология, заключается в проведении комплексной оценки профессионального уровня соискателя, претендующего на замещение должности гражданской службы. Конкурс позволяет определить, насколько претендент на конкретную должность соответствует установленным квалификационным требованиям.

Решение конкурсной комиссии – это своего рода итог конкурсной процедуры. Посредством данного решения выносится вердикт: либо отказ, либо назначение кандидата на должность государственной службы.

В российском законодательстве определен перечень причин, которые препятствуют занятию претендентом вакантной должности государственной службы:

- если претендент признан недееспособным (или ограниченно дееспособным) решением суда, вступившим в законную силу;

- государственный служащий находится в состоянии близкого родства или свойства с претендентом на должность (в случае если претендент на должность будет находиться непосредственно в его подчинении);
- если претендент на момент подачи документов на соискание должности государственной службы вышел из гражданства Российской Федерации и др.

Для эффективной работы государственных органов необходимо, чтобы кадры имели соответствующую подготовку и квалификацию. Именно в этом залог успешного функционирования всей системы, поэтому необходимо проводить проверку и оценку кадров на регулярной основе.

Следующий элемент прохождения государственной гражданской службы – аттестация. Аттестация гражданского служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности гражданской службы.

Основные понятия и принципы организации аттестации закреплены в Федеральном законе № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Указе Президента РФ «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» [101].

Аттестация, как кадровая технология, имеет своей целью определить степень соответствия государственного гражданского служащего замещаемой должности.

Следующая технология, которая наряду с аттестацией, представляет прохождение законодательно закрепленного испытания, является квалификационный экзамен. При сдаче квалификационного экзамена государственному служащему положено присвоение классного чина.

Суть данной кадровой технологии позволяет провести глубокую и всестороннюю оценку уровня профессионализма, которым на данный момент обладает гражданский служащий.

Эффективность деятельности органов власти оказывает самое непосредственное влияние на эффективность государственной гражданской службы. И в свою очередь эффективность государственной службы позволяет нам говорить об эффективности (либо неэффективности) всей системы государственного управления. Индикатором повышения эффективности государственной гражданской службы служит должностной рост на государственной гражданской службе.

Первоначальным в развитии профессиональных собственных возможностей государственных служащих является реализация своих возможностей государственными служащими. И в этой ситуации профессиональная карьера неотделима от личного профессионального развития. Предпосылкой создания нормативной основы, регламентирующей процесс профессионально-должностного роста на государственной службе, явился Федеральный закон № 58-ФЗ.

Поскольку Российская Федерация является федеративным государством, то согласно действующему принципу федерализма, правовые основы создаются как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации. Служебная карьера – это профессиональное и должностное продвижение в системе государственного управления на предприятиях или в организациях.

Следующая кадровая технология носит название профессиональная переподготовка гражданских служащих. Посредством реализации данной технологии государственный служащий за период учебы приобретает дополнительные знания и в последствии навыки, необходимые для осуществления гражданскими служащими нового вида профессиональной служебной деятельности. Современные условия диктуют новые требования к получению профессиональных знаний, необходимых для эффективной деятельности на должностях государственной службы. Соответственно полученные знания с определенной периодичностью необходимо обновлять для того, чтобы на высоком профессиональном уровне решать поставленные

задачи. Это решается путем повышения квалификации гражданских служащих.

Следующая кадровая технология установлена в п. 7 ст. 12 Федерального закона № 79-ФЗ – это должностной регламент. Должностной регламент – это документ, носящий нормативно-правовой характер. В этом документе согласно действующему законодательству о государственной гражданской службе определены функции, обязанности, права, ответственность гражданского служащего, организация работы при принятии управленческих и иных решений, порядок служебного взаимодействия. Должностной регламент является правовой основой деятельности гражданского служащего. И, что важно, абсолютно все кадровые технологии в связи с этим опираются на должностной регламент.

Определенным и важным с точки зрения получения опыта при прохождении государственной гражданской службы является ротация кадров, имеющая своей целью повышение эффективности гражданской службы и противодействие коррупции. Достижение данной цели заключается в процедуре назначения гражданских служащих на иные должности гражданской службы либо в том же, либо другом государственном органе.

«Под ротацией гражданского служащего понимается предусмотренное служебным контрактом и осуществляемое в соответствии с планом проведения ротации назначение гражданского служащего на иную должность гражданской службы, включенную в перечень должностей гражданской службы, по которым предусматривается ротация, в том же или в другом федеральном органе исполнительной власти с учетом уровня его квалификации, профессионального образования и стажа государственной службы» [55].

Данное определение можно трактовать с двух сторон. С одной стороны, определение понятию «ротация» в полной мере отражает содержание данной кадровой технологии на государственной службе. Но с другой стороны, можно указать на минус этого определения, поскольку не

зафиксировано, для чего проводится ротация, какова управленческая ее роль в структуре государственной службы. В связи с этим представляется необходимым более глубокое рассмотрение содержания ротации именно с научной точки зрения применительно к государственной гражданской службе.

Механизм ротации на государственной службе получил свое правовое обоснование в Национальном плане противодействия коррупции [105].

В качестве промежуточных задач ротации можно выделить следующие:

- необходимость своевременного обновления кадрового состава;
- обеспечение преемственности на гражданской службе;
- формирование стабильного кадрового корпуса гражданских служащих;
- приток высококвалифицированных специалистов на должности гражданской службы.

Помимо вышеперечисленных задач, ротация может помочь эффективно сформировать кадровый корпус в ситуации, как например, ограниченных локальных источников кадрового воспроизводства, а также когда имеется дефицит материального стимулирования.

Инновационные кадровые технологии государственной гражданской службы можно рассматривать с нескольких точек зрения:

- во-первых, инновационные технологии в современных условиях являются более эффективными технологиями управления такими составляющими кадровой политики, как компетенции и кадровые процессы;
- во-вторых, это абсолютно новые технологии управления персоналом на государственной службе.

Современные требования как к государственной службе, так и к бизнес-сообществу претерпели существенные изменения по сравнению с прошлым периодом. Сегодня, в новых реалиях, не то что возможно, но и необходимо заимствовать управленческий опыт и опыт кадровой работы у

бизнес-структур. К таким новым технологиям относятся, например, реорганизация, реинжиниринг, аутсорсинг.

С точки зрения этимологии термин «аутсорсинг» был позаимствован из английского языка. Аутсорсинг («outsourcing») в переводе с английского означает поиск ресурсов во внешней среде. Данное понятие тесно связано с концепцией разделения труда. Аутсорсинг - это процесс передачи либо делегирования выполнения отдельных видов трудовой деятельности, которая до этого выполняла сама организация. По ряду внутренних или внешних причин некоторые виды деятельности организация считает целесообразным передать сторонним организациям.

В последнее время эта тема актуальна не только среди представителей бизнес-сообщества. В системе государственного управления все больше набирают оборот процессы взаимодействия органов власти и бизнес-структур. Здесь вступают в силу контрактные отношения по поводу производства товаров и услуг для государственных нужд.

Аутсорсинг - это юридически установленные отношения, направленные на сокращение объемов работ, выполняемых государственными органами, за счет привлечения частных компаний на контрактной основе [130, с. 58-61].

Рассматривая аутсорсинг как стратегию управления деятельности государственного органа, определим наиболее основные его характеристики:

- системный подход к организации контрактных отношений;
- установление общих принципов использования аутсорсинга;
- использование механизма контрактных отношений;
- сохранение зоны ответственности и контроля на всех этапах осуществления деятельности в рамках аутсорсинга.

Как можно заметить, технология аутсорсинга может быть довольно эффективна в системе государственного управления. А перспективность ее заключается в совершенствовании дальнейшей деятельности государственных структур в России.

Несмотря на большой опыт по внедрению в работу информационных технологий, существуют определенные особенности их внедрения на государственной службе, что сопряжено и с некоторыми сложностями.

Под информационным обеспечением нами понимается некий процесс, с помощью которого происходит создание наиболее оптимальных условий для удовлетворения информационных потребностей органов власти, субъектов экономики и населения. А если говорить про государственную гражданскую службу, то это еще и реализация должностных обязанностей в структуре органов государственной власти на основе формирования и использования информационных ресурсов.

Говоря об информационном обеспечении, как кадровой технологии, необходимо акцент сделать на том, что государство в данном контексте рассматривается как целостная социально-экономическая система. Соответственно, целью информационного обеспечения государственной службы будет выступать в первую очередь создание благоприятных условий для принятия эффективных решений по управлению государством именно как социально-экономической системой.

Сегодня действует большое множество информационно-коммуникационных технологий. В нашей стране хотелось бы выделить единую информационную систему управления кадровым составом государственной гражданской службы [71].

Очень интересным на данный момент является то, что с помощью портала кандидаты на вакантные должности могут провести самооценку путем прохождения тестирования в удаленном формате. Данный механизм позволяет кандидатам понять, на сколько они соответствуют предъявляемым требованиям и готовы ли они (в частности, и психологически) занять вакантную должность.

На сегодняшний день в действующем законодательстве РФ не прописано, как результаты дистанционного тестирования могут повлиять на его прохождение конкурсных процедур. Поэтому дистанционное

тестирование пока носит исключительно рекомендательный характер. Но есть один большой плюс, поскольку результаты тестирования в некоторой степени позволяют частично избежать подачи документов от большого количества некомпетентных кандидатов.

Министерством труда и социальной защиты РФ сформирована единая база тестовых заданий, отраженная на Портале, что позволило унифицировать процедуры оценки кандидатов.

Следующая кадровая технология, используемая в реализации кадровой политики на государственной гражданской службе - это дистанционное обучение. Для нашей страны данная технология является инновационной, причем как в сфере образования, так и в других отраслях. Несомненно, данная технология требует доработки, но уже сегодня она показала свою эффективность. Чем же примечательна данная технология? В первую очередь плюс ее заключается в сокращении сроков обучения и том, что государственные гражданские служащие могут проходить обучение без отрыва от своей трудовой деятельности.

Отдельно следует коснуться такого вида обучения как психолого-педагогическое обеспечение. Несмотря на психологическую составляющую этого аспекта, данный вид обеспечения является существенным фактором, способствующим повышению эффективности системы дистанционного образования. Вот лишь несколько основных направлений психолого-педагогического обеспечения дистанционного образования:

- в контексте развития обучающегося психолого-педагогическое обеспечение позволяет уже на первых этапах обучения определить уровень общего, умственного, личностного, творческого, социального развития контингента обучающихся;
- психолого-педагогический подход позволяет более быстро адаптироваться к дистанционному формату обучения с использованием информационных технологий;

- психологический подход влияет на формирование системы мотивации контингента обучающихся к освоению необходимой программы;
- психолого-педагогический подход оказывает на обучающихся двойственное влияние. С одной стороны, создаются необходимые условия, способствующие профессионально-личностному самоопределению. А с другой стороны данный подход позволяет обучающимся видеть себя уже как специалиста в определенной сфере;
- в ходе дистанционного обучения психологическое сопровождение позволяет сформировать систему возможностей для конструктивного целеполагания и целеобразования;
- психолого-педагогическая поддержка направлена на создание условий, позволяющих контингенту обучающихся раскрыть свои способности и в дальнейшем развить свой профессионально-творческий потенциал;
- в ходе дистанционного образования для обучающихся создаются благоприятные условия, способствующие саморазвитию личности, что в дальнейшем помогает им уже как специалистам в своей области осуществлять профессиональную деятельность;
- психолого-педагогическое обеспечение способствует развитию коммуникативных способностей обучающихся;
- дистанционное образование на основе разработанных образовательных программ способствует самостоятельному усвоению знаний и формированию умений и навыков и способности к самообучению.

Обращаясь к международному опыту работы государственных служб, компетентностный подход в ряде зарубежных стран взят за основу развития производительности труда, инновационности и ответственности служащих. В нашей стране компетентностный подход играет ведущую роль в

нормативных правовых вопросах. Однако еще нельзя сказать, что он стал рабочим инструментом.

Первым нормативным документом, в котором отражена необходимость внедрения компетентностного подхода в систему государственной гражданской службы был Указ Президента Российской Федерации «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [103]. Содержание этого документа определяет компетентностный подход как базу, которая включает в себе полный список квалификационных требований, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы.

Следует рассмотреть Указ Президента РФ «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы» [104]. Важность данного Указа состояла в том, что его содержание включало в себя приоритетные направления развития государственной гражданской службы в современных реалиях. Отличительной особенностью документа стало обоснование необходимости формирования в системе гражданской службы единого информационно-коммуникационного пространства.

Следует отразить еще один важный аспект в системе оценки государственных гражданских служащих в РФ - это компетентностный и процессный подходы. В связи с этим Министерством труда и социальной защиты РФ был разработан Методический инструментальный по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих [56].

Одним из новых методов, используемых в кадровой работе, является метод центра оценки. Цель данного метода заключается в реализации мероприятий, направленных на фиксацию, оценку и сравнение деловых качеств сотрудников. Далее результаты интерпретируются и для каждого испытуемого определяется вектор карьерного продвижения по службе. На государственной гражданской службе этот метод показал свою

эффективность при разработке системы мотивации и профессиональной адаптации отдельных категорий сотрудников. Метод центра оценки в органах власти очень актуален, поскольку он способствует формированию корпуса высококвалифицированных государственных служащих с ориентацией на отдаленную перспективу.

Первыми исследователями, которые подняли вопрос о формировании класса профессиональных управленцев в государстве, являются древние философы - Платон и Аристотель. Платон в своих учениях утверждал, что от общества зависит власть, то есть каково общество, такова и власть. Для того, чтобы участвовать в политической деятельности, необходимо обладать незаурядными личными и интеллектуальными навыками. Он предложил технологию специального привлечения и воспитания государственных мужей, чтобы правили лучшие [13, с. 565]. Второй считал, что не личности обязаны править, а объективные законы [41, с. 145].

Далее следует к институту кадрового резерва, как институту государственной службы. Если говорить об управлении кадровым резервом, то можно дать следующее определение: это система мероприятий, направленных на планирование, формирование, развитие, мотивацию и оценку кадрового резерва организации.

Перейдем к рассмотрению этапов управления кадровым резервом:

- формирование номенклатуры должностей, для которых будет формироваться кадровый резерв;
- формирование модели компетенций по каждой должности;
- формирование обоснованных требований так называемого «первичного отсева» кандидатов кадровый резерв;
- разработка принципов составления программы развития;
- формирование и последующее развитие необходимых компетенций до приемлемого уровня у тех, кто состоит в кадровом резерве.

Как хорошо известно, сегодня на всех уровнях власти, федеральном, региональном, местном, активно реализуются программы, направленные на

создание не просто кадрового резерва, а именно эффективного резерва. В связи с этим на повестку дня выходят такие проблемы, как правовое регулирование формирования кадрового резерва. Говоря о нормативном правовом определении понятия «кадровый резерв на государственной гражданской службе», то здесь существуют серьезные пробелы. Как такового законодательно закреплённого определения данному понятию не закреплено ни в одном законодательном акте. А Федеральный закон № 79-ФЗ дает только поверхностную характеристику кадровому резерву.

Кадровый резерв на государственной гражданской службе подразделяется на несколько видов, а именно: федеральный кадровый резерв, кадровый резерв субъекта РФ, кадровый резерв федерального государственного органа и кадровый резерв государственного органа субъекта Российской Федерации.

Федеральный резерв управленческих кадров в нашей стране представлен в виде трехуровневой системы. Первый уровень - это высший. Данный уровень представлен руководящими кадрами, занимающими должности государственной службы в государственных органах федерального и регионального уровней. Также к этому уровню резерва относятся сотрудники государственных корпораций и организаций. Второй уровень – базовый. В его состав включены руководители среднего уровня государственных органов федерального и регионального уровней. Также как и в первом уровне сюда входят представители государственных корпораций и организаций. Третий уровень - перспективный - самый «молодой» уровень.

Несомненно, что «кадровый резерв» как кадровая технология имеет ряд преимуществ с так называемым «взвращаем» кадров, все равно необходимо более глубокое законодательное регламентирование этой технологии и дальнейшее совершенствование подходов к организации работы с кадровым резервом.

Вообще, процедура формирования кадрового резерва государственной службы носит характер оперативной ротации. То есть, должности, которые

освобождаются на государственной гражданской службе, должны быть своевременно замещены.

Практика кадровой работы показывает, что если ставка делается на одного человека, то эффективность кадрового резерва на государственной гражданской службе будет значительно слабее. Всем известно правило, что конкуренция повышает эффективность любой деятельности. То же самое относится и к государственной гражданской службе. Если несколько резервистов претендуют на одну и ту же должность государственной службы, то шансы отбора наиболее подготовленного кандидата на замещение должности увеличиваются.

В основу отбора в состав кадрового резерва государственной службы помимо требований профессиональной компетентности должны быть положены творческий подход, организаторские способности государственного служащего, высокая степень ответственности, а также высокие моральные качества. Кадровый резерв должен отвечать принципу гласности, то есть быть открытым. Соответственно, и работа с людьми, рекомендованными для выдвижения, также должна вестись открыто.

В качестве достоинств этой процедуры можно, на наш взгляд, выделить простоту ее организации и относительно низкие издержки. На следующем этапе происходит сопоставление выявленных характеристик резервиста и характеристик так называемого «идеального служащего». После таких сопоставительных процедур определяются области развития. Следующий этап – это составление плана развития. План представлен комплексом мероприятий, цель которых – устранить дисбаланс между фактом и планом. Также план развития содержит конкретные срок реализации обозначенных в нем мероприятий.

Служащие, зачисленные в кадровый резерв, обладают первоочередным правом пройти переподготовку или повышение квалификации [6, с. 111].

Очень важно учитывать срок пребывания кандидата в кадровом резерве, который составляет три года. Этого периода вполне достаточно для

того, чтобы резервист изучил необходимую информацию по потенциальной должности. В этом случае замена пройдет беспроблемно.

В соответствии с уровнем управления замещаемых должностей кадровый резерв может быть сформирован на высшие руководящие должности, должности руководителей среднего звена и должности специалистов. Похожий принцип законодательно определен для замещения должностей государственной гражданской службы, где должны быть созданы следующие виды резерва:

- федеральный кадровый резерв;
- кадровый резерв в федеральном государственном органе;
- кадровый резерв субъекта РФ;
- кадровый резерв в государственном органе субъекта РФ.

В зависимости от степени готовности кандидатов к занятию вышестоящей должности кадровый резерв определяется как специально сформированный контингент работников, обладающих необходимыми для выдвижения профессионально-деловыми и личностными качествами, положительно зарекомендовавших себя на занимаемых должностях [83, с. 128].

В государственной службе для обозначения подобных видов резерва применяют понятия «резерв на выдвижение» и «резерв руководителей». Резерв на выдвижение - это группа служащих, которые зарекомендовали себя как способные и заслуживающие дальнейшего продвижения по служебной лестнице. Резерв руководителей – выделенный в результате формального процесса отбор группа служащих, обладающих потенциалом для занятия руководящих должностей в перспективе.

По признаку назначения кадрового резерва выделяют:

- резерв функционирования - цель которого заключается в оперативном и своевременном замещении вакансий;
- резерв развития формируется в соответствии со стратегическими целями организации.

С точки зрения источников комплектования кадровый резерв может быть внутренним, сформированным преимущественно из работников организации, и внешним, состоящим из работников сторонних организаций, а также выпускников профессиональных учебных заведений, и смешанным, в который зачисляются как свои работники, так и специалисты со стороны.

Формированием кадрового резерва необходимо управлять, то есть осуществлять по отношению к кадровому резерву общие управленческие функции планирования, организации, мотивации и контроля.

Определение должностных позиций для замещения из резерва и расчет потребности в замещении должностей проводятся на основе:

- учета перспектив развития государственного органа;
- количественного и качественного анализа кадрового состава;
- планируемых организационно-штатных изменений и др.

Анализ кадровой ситуации проводится по должностям и категориям персонала, а прогнозирование ее изменения - с учетом влияния действия ряда факторов, требований внешней среды, стратегии развития организации и др.

При данном анализе во внимание принимается, прежде всего, возраст работников, их квалификация, возможности профессионального развития.

В рамках формирования кадрового резерва очень важно грамотно и обоснованно произвести расчет оптимальной численности резерва государственной гражданской службы. Для этого необходимо рассчитать следующие показатели:

- уровень потребности органов государственной власти в кадрах государственной гражданской службы на ближайшую перспективу или более длительную перспективу (как правило, этот срок составляет до пяти лет);
- фактическую численность подготовленного в данный момент резерва каждого уровня;
- примерную абсолютную величину выбытия из резерва государственной гражданской службы (примером может служить

невыполнение индивидуальной программы подготовки или смена места жительства и др.);

- количество резервистов, покинувших кадровый резерв по причине изменения структуры органа государственной власти руководителей, которые могут быть использованы для замещения руководящих должностей.

Подготовительный этап заканчивается процедурой отбора кандидатов для вхождения в кадровый резерв. Наиболее часто для вхождения потенциальных кандидатов в кадровый резерв проводится конкурсный отбор. Как показала длительная практика данной процедуры, конкурс дает необходимое, достаточно полное представление о качествах кандидатов (личностных и профессиональных).

При отборе кандидатов в кадровый резерв разрабатывается так называемая программа прохождения конкурса, позволяющая решить две самостоятельные задачи:

- выявление и последующее разграничение профессионально важных качеств - актуальных и потенциальных;
- подбор конкретных методик, позволяющих определить способности кандидата к дальнейшему профессиональному росту.

Сегодня наиболее востребованным методом, используемым при формировании кадрового резерва, является экспертная оценка. Данный метод по своей сути достаточно прост. К оцениванию кандидатов (в данном случае в кадровый резерв) привлекаются эксперты из ближайшего окружения претендентов (представители внутренней среды). Помимо внутренних экспертов приглашаются так называемые независимые эксперты (представители внешней среды) - специалистов сторонних организаций, научного или профессионального сообщества.

На этапе развития кадрового резерва на первый план выходит развитие профессиональных компетенций резервистов. Эти компетенции должны быть определены для каждой должности и их освоение должно быть

необходимым для успешной работы в должности. На этапе развития кадрового резерва также предусмотрена разработка программы подготовки специалистов кадрового резерва. Данная программа должна стать эффективным инструментом работы с кадровым резервом. Обучение участников программы может осуществляться по ряду направлений: проектно-аналитические сессии и стажировки, встречи с представителями органов власти, участие в конференциях, семинарах, круглых столах и ряд других образовательных технологий, которые уже показали свою эффективность.

Говоря о теоретических и практических аспектах подготовки резервистов, несомненно, они будут отличаться. Если теоретическая подготовка основана на усвоении резервистами теоретических материалов по вопросам государственной гражданской службы, то практическая подготовка кадрового резерва имеет своей целью развитие у них в первую очередь трех видов качеств: профессиональных, деловых и личностных, которые впоследствии будут им необходимы для замещения соответствующей должности гражданской службы. Как правило, практическая подготовка имеет вид стажировки.

Мониторинг и оценка эффективности кадрового резерва предусматривает проведение ряда мероприятий:

- по итогам освоения программ обучения резервисты проходят процедуру тестирования, которая позволяет выявить полученные знания и умения;
- обратная связь – заполнением резервистами анкет, с целью выявления степени удовлетворенности пройденными программами обучения;
- влияние программ обучения и развития на результативность деятельности.

Большую роль в обеспечении кадровым корпусом органов государственной власти регионов страны сегодня играют целевые программы кадрового обеспечения на всех уровнях управления.

Государственная кадровая политика обладает требованиями к осуществлению государственной гражданской службы в соответствии со стандартами, регламентируемыми нормативно-правовыми актами РФ.

Государственная кадровая политика осуществляется в соответствии с требованиями, указанными в нормативно-правовых актах РФ, которые также содержат в себе основные принципы реализации ГКП [126, с. 12]. Однако, ввиду ряда особенности на местах в органах власти, внедрение установленных требований зачастую бывает проблематичным, неполным, измененным. Существует ряд факторов, которые оказывают непосредственное влияние на осуществление стандартизированной деятельности государственных учреждений и государственных гражданских служащих.

Реализация принципов начиналась с их внедрения в организационную структуру. Система государственного управления регулярно претерпевает различные нововведения, которые изменяют ее.

Нововведения относительно государственной системы касаются ее в целом. Однако реализация этих нововведений будет происходить на местах разными руководителями в отношении разных подчиненных и микросистемы, в которой они функционируют внутри макросистемы, с уже сложившимися нормами, правилами и системой, которая также зависит от этнической составляющей и других территориальных особенностей.

Данный фактор является причиной, по которой руководители применяют различные способы реализации федеральных принципов. Во-первых, они выбирают наиболее оптимальный способ для себя, как руководителя, что зависит также от личности и стиля руководства, который у всех разный. Во-вторых, это непосредственно зависит от подчиненных, атмосферы внутри микросистемы, взаимоотношений, например, степени

доверия, готовности коллектива к изменениям и его реакции на них. Приведенные выше и другие причины являются следствием использования разных способов реализации нововведений.

Принятые проекты по осуществлению использования кадровых или структурных требований обязаны иметь:

- реестр профессиональных требований, подлежащих использованию;
- данные о необходимости развития квалификации кадров в сфере образования: основное, профессиональное, повышение квалификации, полученных на основе исследования кадрового состава учреждения на соответствие квалификационным требованиям, содержащихся в государственных стандартах;
- этапы применения профессиональных стандартов;
- перечень локальных нормативных актов и других документов, которые упорядочивают процедуру учреждения кадровой политики.

Процесс внедрения нововведений, профессиональных стандартов государственной службы требует ответственной подготовительной работы организации [22, с. 357].

Таким образом, в настоящее время на всех уровнях власти, реализуются программы, направленные на создание не просто кадрового резерва, а именно эффективного резерва. В связи с этим на повестку дня выходят такие проблемы, как правовое регулирование формирования кадрового резерва.

3.2 Государственные гарантии защиты государственных гражданских служащих

Государственные гарантии являются самостоятельным элементом административно-правового статуса государственных гражданских служащих. В Указе Президента РФ «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021

годы» [109] обозначена необходимость развития стимулирования государственных гражданских служащих на более эффективное выполнение своей деятельности. В целях придания престижа государственной гражданской службы, следует продумать систему мер социальной поддержки служащих. Следующим направлением в Указе отмечено также необходимость внедрения в практику государственной службы новых форм профессионального развития служащих. Особенно актуально данное направление в аспекте развития в различных сферах жизнедеятельности, в том числе в государственной гражданской службе, информационных и цифровых технологий. Это требует новых навыков, новых знаний, соответственно, системы мер повышения квалификации для действующих государственных служащих, а также включение требования о знании информационно-коммуникативных технологий в квалификационные требования служащих.

Указом установлены конкретные сроки. Так, до 1 января 2020 года Правительству РФ поручено было разработать правовую базу по указанным направлениям развития государственной гражданской службы, а также методику прохождения испытания в органах исполнительной власти, чтобы она была единой для всех указанных органов [73].

До 1 января 2021 г. Правительству РФ поручено обеспечить проведение мониторинга качества подготовки гражданских служащих по дополнительным профессиональным программам. Также необходимо продумать критерии проверки тех сведений, которые предоставляются гражданами Российской Федерации в автоматическом режиме, и теми, кто впервые поступают на государственную службу, и теми, кто уже являются государственными служащими, в период декларационной кампании.

В 2020 и в 2021 годах Правительству РФ должно было продумать меры по оптимизации денежного содержания государственных служащих, предложена методика поэтапного увеличения должностных окладов, размера пенсии за выслугу лет.

Отметим, что правительством Российской Федерации, в целях реализации задач Указа Президента РФ, разработана и утверждена «дорожная карта» – система мероприятий, с указанием сроков их реализации и исполнителей [87].

При развитии должностей государственной службы можно выявить ряд проблем и направлений перспективного развития. Так, прежде всего, следует отметить, проблему удержания служащих в условиях чрезмерной текучести кадров [1, с. 335]. К основным проблемам удержания кадров на государственной гражданской службе сегодня относятся такие проблемные вопросы, как: неудовлетворенность оплатой труда; отсутствие возможностей для профессионального карьерного продвижения; несоответствие должности; условия труда [98, с. 61]. Кадровые службы зачастую пренебрегают вопросами дополнительного материального и нематериального стимулирования труда, что приобретает в последствии отрицательную форму диалога государственных служащих и руководящего состава.

Отсутствие возможностей для профессионального карьерного продвижения также накладывает свой отпечаток на повышение уровня текучести кадров на государственной службе, поскольку низкий уровень обучения и развития государственных служащих снижает интерес кадров к службе в конкретном управлении и департаменте [125, с. 70].

Условия труда являются также немало важным фактором проблемных острых вопросов удержания кадров на государственной службе. На законодательном уровне государственным служащим обеспечивается ряд государственных гарантий, которые по тем или иным причинам не выполняются в полной мере [127, с. 12]. Таким образом, удержание кадров на государственной службе в связи со сложностью выполняемого спектра задач со стороны государственных гражданских служащих является комплексным механизмом, требующим выполнения последовательного анализа не только кадровой работы, но и государственных гарантий их социальной защиты.

Государственные гарантии являются одним из средств привлечения граждан на государственную службу, так как для людей одними из самых важных факторов при выборе профессии являются ее стабильность, обязательное наличие социального пакета, льгот, дополнительных гарантий и т.п. Что касается видов государственных гарантий, то они законодательно закреплены в Федеральном законе № 79-ФЗ в ст. 52.

Таким образом, гражданским служащим гарантируются:

- равные условия оплаты труда, а также сопоставимые показатели оценки эффективности результатов профессиональной служебной деятельности при замещении соответствующих должностей гражданской службы, если иное не установлено законом РФ;
- право гражданского служащего на своевременное и в полном объеме получение денежного содержания;
- условия прохождения гражданской службы, обеспечивающие исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом;
- отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков;
- медицинское страхование гражданского служащего и членов его семьи, в том числе после выхода гражданского служащего на пенсию за выслугу лет, в соответствии с федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих Российской Федерации;
- обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или утраты трудоспособности в период прохождения гражданской службы либо сохранение денежного содержания при временной нетрудоспособности и др., в соответствии с Законом;
- выплаты по обязательному государственному страхованию в

случаях, в порядке и размерах, установленных соответственно федеральными законами и законами субъектов РФ.

Так, суды первой и апелляционной инстанций, установив, что Т., занимая должность государственного инспектора Алтайского отдела государственного контроля, надзора и охраны водных биоресурсов и среды их обитания Верхнеобского территориального управления Федерального агентства по рыболовству, 24 августа 2015 г. при выполнении служебных обязанностей получил огнестрельное дробовое ранение, применили положения Федерального закона «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» [119], указав, что истец относится к кругу лиц, подлежащих обязательному страхованию в соответствии с указанным Законом.

Однако судами первой и апелляционной инстанций не применены положения пункта 7 части 1 статьи 52 Федерального закона № 79-ФЗ о том, что государственным гражданским служащим гарантируются выплаты по обязательному государственному страхованию в случаях, порядке и размерах, установленных федеральными законами, положения Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» [121], части 3 статьи 20 ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» [61];

- возмещение расходов, связанных со служебными командировками. Порядок и условия командирования гражданского служащего устанавливаются соответственно указом Президента РФ и нормативными правовыми актами субъекта РФ;
- возмещение расходов, связанных с переездом гражданского служащего и членов его семьи в другую местность при переводе гражданского служащего в другой государственный орган в соответствии с Порядком и условиями, установленными Правительством РФ и нормативными правовыми актами субъекта

РФ;

- защита гражданского служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей в случаях, порядке и на условиях, установленных Федеральным законом;
- государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных Федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей. Однако, такой федеральный закон до настоящего времени не принят.

В настоящее время условия и порядок пенсионного обеспечения за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих определены Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» [118].

Пенсия за выслугу лет гражданским государственным служащим не носит самостоятельного характера, а назначается, как правило, дополнительно к страховой пенсии по старости [58, с. 41].

Как можно заметить, социальное обеспечение государственных гражданских служащих реализуется посредством страховых механизмов. При этом существует явная потребность в установлении на федеральном уровне базовых положений о страховых выплатах (минимальный размер, основания и порядок выплаты) на случай причинения вреда их жизни и здоровью в период прохождения гражданской службы.

Кроме того, необходимо в отдельном федеральном законе закрепить правовые, организационные и экономические основы медицинского страхования государственных гражданских служащих и членов их семей, с установлением минимального уровня медицинских гарантий и с правом их повышения органами государственной власти.

В ст. 53 Федерального закона № 79-ФЗ указаны дополнительные гарантии, на которые может рассчитывать гражданский служащий. Кроме

того, Федеральным законом от 07.10.2022 г. № 379-ФЗ [117] Федеральный закон № 79-ФЗ дополнен ст. 53.1, устанавливающий гарантии в связи с призывом гражданских служащих на военную службу по мобилизации или заключением ими контракта о прохождении военной службы либо контракта о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации.

Во многих субъектах РФ предусматриваются дополнительные гарантии гражданским служащим. В качестве примера можно привести ст. 13 Закона Самарской области «О государственной гражданской службе Самарской области» [33], в которой предусмотрены следующие гарантии гражданским служащим:

- транспортное обслуживание;
- социальная выплата на приобретение жилого помещения [34];
- медицинское страхование за счет средств областного бюджета [76];
- компенсация расходов на оздоровительные мероприятия;
- предоставление материальной помощи на погребение [75];
- иные государственные гарантии в соответствии с правовыми актами Губернатора Самарской области [69].

Не редки случаи, когда регионы самостоятельно устанавливают гарантии гражданских служащих, которые не определены федеральным законодательством. Речь идет, к примеру, о санаторно-курортном лечении, которое предусмотрено в ряде субъектов РФ.

Выводы по третьей главе исследования.

Во-первых, особое значение для реализации функций государственной службы имеет формирование аппарата государственных гражданских служащих и развитие системы их профессиональной подготовки. Говоря об информационном обеспечении, как кадровой технологии, акцент сделан на том, что государство в данном контексте рассматривается как целостная социально-экономическая система. Соответственно, целью информационного обеспечения государственной службы выступает в первую

очередь создание благоприятных условий для принятия эффективных решений по управлению государством именно как социально-экономической системой. Сегодня на всех уровнях власти, федеральном, региональном, местном, активно реализуются программы, направленные на создание не просто кадрового резерва, а именно эффективного резерва. В связи с этим на повестку дня выходят такие проблемы, как правовое регулирование формирования кадрового резерва. Говоря о нормативном правовом определении понятия «кадровый резерв на государственной гражданской службе», то здесь существуют серьезные пробелы. Как такового законодательно закреплённого определения данному понятию не закреплено ни в одном законодательном акте. А Федеральный закон № 79-ФЗ дает только поверхностную характеристику кадровому резерву.

Во-вторых, основные государственные гарантии гражданских служащих - это правовые средства для обеспечения правовой и социальной защищенности гражданских служащих, повышения мотивации эффективного исполнения ими своих должностных обязанностей, укрепления стабильности профессионального состава кадров гражданской службы и в порядке компенсации ограничений, установленных данной статьей и другими федеральными законами. В целом, социальное обеспечение государственных гражданских служащих реализуется посредством страховых механизмов. При этом существует явная потребность в установлении на федеральном уровне базовых положений о страховых выплатах (минимальный размер, основания и порядок выплаты) на случай причинения вреда их жизни и здоровью в период прохождения гражданской службы. Кроме того, необходимо в отдельном федеральном законе закрепить правовые, организационные и экономические основы медицинского страхования государственных гражданских служащих и членов их семей, с установлением минимального уровня медицинских гарантий и с правом их повышения органами государственной власти.

Заключение

В заключении необходимо сформулировать основные выводы и предложения по проделанной работе.

Во-первых, государственная служба имеет давнюю историю. Она возникает с момента появления государств и создания в них государственного аппарата, который был необходим для проведения внутренней и внешней политики. Исторический опыт развития нашей страны показывает, что только с формированием профессионального аппарата государственной гражданской службы можно говорить о государственной службе как о самостоятельном виде профессиональной деятельности и самостоятельном социально-политическом институте. В широком смысле, государственная служба является сильным механизмом, призванным эффективно осуществлять государственную власть. В более узком контексте государственная служба - это проводник решений и действий субъектов государственно-политического управления.

Государственная служба является важнейшим институтом системы государственного управления и представляет собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, субъектов Российской Федерации и других органов и лиц, перечисленных в ст. 1 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации». С позиций системного подхода, государственная гражданская служба представляет собой сложную систему, функционирующую в изменчивой, зачастую турбулентной внешней среде, вследствие чего спектр ценностей ее организационной и управленческой культуры корректируется в соответствии с изменениями доминанты политических сил, переоценки роли государственной службы в государственном управлении и иными ситуационными факторами и обстоятельствами. Государственную службу образует комплекс юридических

норм, обеспечивающих самостоятельное и целостное регулирование общественных отношений, складывающихся в процессе организации и функционирования различных видов государственной службы. В регулировании государственно-служебных отношений преобладают нормы административного права, которые имеют организующий характер и устанавливают принципы государственной службы, условия и порядок формирования государственно-служебных отношений, правовой статус государственного служащего, а также порядок прохождения государственной службы.

Во-вторых, в социальной структуре общества государственные гражданские служащие занимают двойственную позицию. С одной стороны, занятость в данной профессиональной сфере наделяет человека высоким социальным статусом, «положением в обществе», определенными властными полномочиями и, априори, имиджем эксперта в конкретной профессиональной отрасли – образовании, культуре, архитектуре, социальной политике и т. п. Однако, сам термин «служащий» предполагает подчиненное положение. Служащий государственного органа выступает в качестве посредника между представителями государственного управления, определяющими политику в различных сферах жизнедеятельности членов общества и непосредственными исполнителями – представителями общества.

Для организации государственной службы важное значение имеет формирование системы профессиональных должностей. Замещая должность и исполняя служебные обязанности, служащие решают задачи и выполняют функции государства и государственных органов. Должности, создаваемые в различных структурах, имеют свои особенности и представляют собой элемент структуры органа государства с определенным комплексом полномочий по обеспечению решения задач, стоящих перед конкретным государственным органом. Следовательно, должность, являясь частью организационной структуры, должна быть официально закреплена в штатном расписании органа. Важным признаком государственных гражданских

служащих, являются классные чины, ранги, воинские и специальные звания, с момента присвоения которых устанавливается месячная доплата.

В-третьих, в Федеральном законе № 79-ФЗ приведен перечень основных прав и обязанностей государственных гражданских служащих.

В работе обращено внимание на право государственного гражданского служащего выполнять иную оплачиваемую работу при условии, что это не повлечет конфликт интересов. В ч. 2 ст. 14 Федерального закона № 79-ФЗ не указана форма предварительного уведомления и требования к содержанию такого уведомления. Такие требования устанавливаются на уровне подзаконного нормотворчества некоторыми министерствами. Однако не все государственные органы приняли соответствующие приказы о порядке подачи подобного уведомления. Представляется, что правильнее было бы на федеральном уровне закрепить обязательную письменную форму уведомления представителя нанимателя о выполнении иной оплачиваемой работы и требования к его содержанию. В частности, ч. 2 ст. 14 Федерального закона № 79-ФЗ целесообразно дополнить абз. 2 следующего содержания: «Уведомление о намерении выполнять иную оплачиваемую работу составляется в письменной форме. В уведомлении необходимо указать характер работы (педагогическая, научная, творческая или иная деятельность)».

В ч. 2 ст. 15 Федерального закона № 79-ФЗ предусмотрена обязанность гражданского служащего не исполнять данное ему неправомерное поручение. В целом, соглашаясь с позицией законодателя, обращено внимание на ряд моментов. Прежде всего, право исполнителя ставить под сомнение правомерность полученного приказа противоречит его властной сущности. Малореальной можно представить ситуацию, при которой подчиненный будет объяснять своему руководителю неправомерного его поручения. В тоже время, закон возлагает ответственность за исполнение неправомерного поручения как на исполнителя, так и на его руководителя, что является вполне обоснованной правовой моделью. Получается, что в

затруднительном положении оказывается исполнитель. А действующая редакция ч. 2 ст. 15 Федерального закона № 79-ФЗ не предлагает никаких конструктивных решений, обходя вниманием способ разрешения возникшего конфликта. Более того, некорректно использование в рассматриваемой норме слова «неправомерное поручение», так как его неправомерность еще только предполагается подчиненным. Поэтому, предложены следующие условия выхода из сложившейся ситуации:

- приостановить исполнение спорного поручения до решения вопроса о его правомерности/неправомерности;
- получить заключение о правомерности/неправомерности поручения посредством консультации юридической службы государственного органа;
- о возникшей ситуации необходимо поставить в известность вышестоящего руководителя.

В-четвертых, наличие запретов и ограничений, связанных с прохождением государственной гражданской службы обосновывается тем, что государственная гражданская служба является сложным социально-правовым институтом, урегулированным нормами общего и специального законодательства. Предоставляя человеку определенные права, налагая обязанности и запрещая те или иные действия, ограничения устанавливают рамки, очерчивают границы правореализационной деятельности. Количество запретов в настоящее время значительно возросло. При этом, некоторые запреты не вписываются в сложившуюся правовую систему, в связи с чем, необходимо провести градацию коррупционных рисков. Кроме того, следует отметить бессистемность установленных ограничений и запретов, что не может стимулировать правомерное поведение государственных гражданских служащих. С целью решения данной проблемы целесообразно систематизировать и упорядочить ограничения запреты, связанные с прохождением государственной гражданской службы посредством их консолидации в отдельном нормативном акте.

В-пятых, дисциплина является важным фактором успешного несения службы. Служебная дисциплина включает меры поощрения или дисциплинарные взыскания. Значение мер поощрения выходит за рамки индивидуального бытия. Каждый награжденный становится примером для подражания. Кроме того что отмеченные успехи в службе стимулируют государственного гражданского служащего к дальнейшему совершенствованию, поощрение, объявленное публично всему коллективу, способствует поддержанию дисциплины и формированию антикоррупционной устойчивости. Основанием для применения дисциплинарных взысканий является дисциплинарный проступок, основу которого составляет нарушение соответствующего вида дисциплины. Определяющим в дисциплинарном проступке государственных гражданских служащих, является нарушение служебной дисциплины.

В-шестых, особое значение для реализации функций государственной службы имеет формирование аппарата государственных служащих и развитие системы их профессиональной подготовки. В работе рассмотрены традиционные кадровые технологии закрепленные в Федеральном законе № 79-ФЗ.

Говоря об информационном обеспечении, как кадровой технологии, акцент сделан на том, что государство в данном контексте рассматривается как целостная социально-экономическая система. Соответственно, целью информационного обеспечения государственной службы выступает в первую очередь создание благоприятных условий для принятия эффективных решений по управлению государством именно как социально-экономической системой.

Рядом преимуществ обладает кадровый резерв как кадровая технология. Сама процедура формирования кадрового резерва государственной службы носит характер оперативной ротации. То есть, должности, которые освобождаются на государственной гражданской службе, должны быть своевременно замещены. В основу отбора в состав

кадрового резерва государственной службы помимо требований профессиональной компетентности должны быть положены творческий подход, организаторские способности государственного служащего, высокая степень ответственности, а также высокие моральные качества. Кадровый резерв должен отвечать принципу гласности, то есть быть открытым. Соответственно, и работа с людьми, рекомендованными для выдвижения, также должна вестись открыто. Формированием кадрового резерва необходимо управлять, то есть осуществлять по отношению к кадровому резерву общие управленческие функции планирования, организации, мотивации и контроля.

В-седьмых, анализ государственных гарантий показал, что основополагающей целью таких гарантий является обеспечение социальной защиты государственных служащих. Обращено внимание на то, что социальное обеспечение государственных гражданских служащих реализуется посредством страховых механизмов. При этом существует явная потребность в установлении на федеральном уровне базовых положений о страховых выплатах (минимальный размер, основания и порядок выплаты) на случай причинения вреда их жизни и здоровью в период прохождения гражданской службы.

Кроме того, необходимо в отдельном федеральном законе закрепить правовые, организационные и экономические основы медицинского страхования государственных гражданских служащих и членов их семей, с установлением минимального уровня медицинских гарантий и с правом их повышения органами государственной власти.

Таким образом, гарантии всегда являлись одним из важнейших мотивационных факторов привлечения кадров на гражданскую службу и обеспечения ее стабильности.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Аванесян Г.А. Правовая природа государственной гражданской службы в РФ // Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 3 (37). С. 333-335.
2. Административное право: учебник / Н.М. Конин, Е.И. Маторина. М.: Издательство Юрайт, 2014. 426 с.
3. Адушкин Ю.С. Дисциплинарное производство в СССР: Монография / Под ред. В.М. Манохина. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1986. 412 с.
4. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М.: Юридическая литература, 1989. 289 с.
5. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2011. Ч. 1. 720 с.
6. Антропова Ю.Ю. Современные кадровые технологии на государственной гражданской службе: монография / Под общ. ред. Ю.Ю. Антроповой, Л.И. Ворониной; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федерал. ун-т. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2015. 220 с.
7. Апелляционное определение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 25.01.2016 г. по делу № 33-391/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
8. Атаманчук, Г.В. Государственное управление: организационно-функциональные вопросы. М.: Экономика, 2000. 330 с.
9. Баранник Т.В. Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации: конституционно-правовой аспект: на примере города Москвы: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 198 с.
10. Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник. М.: Эксмо, 2011. 840 с.

11. Бахрах Д.Н. Общие вопросы службы в советских государственных и общественных организациях // Служба в государственных и общественных организациях. Свердловск, 1988. 620 с.
12. Борисов Н.И. Государственная и муниципальная служба: учебное пособие. Москва: КНОРУС, 2019. 472 с.
13. Бородай Т.Ю. Платон // Античная философия: Энциклопедический словарь. М.: Прогресс Традиция, 2008. 630 с.
14. Боуш К.С. Правовые и морально-этические аспекты в определении ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации для сотрудников органов внутренних дел // В сборнике: ПОЛИЦИЯ И ОБЩЕСТВО: ПУТИ СОТРУДНИЧЕСТВА (К 300-ЛЕТИЮ РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ) Сборник материалов всероссийской научно-практической конференции. 2018. С. 40-44.
15. Воронина Е.В., Ушакова Е.В., Фугалевич Е.В. Кадровый потенциал государственной гражданской службы: современное состояние и тенденции развития: монография. СПб.: Астерион, 2022. 94 с.
16. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
17. Гавриленко Д.А. Дисциплина в советском государственном аппарате и организационно-правовые средства ее обеспечения: Монография. Мн.: Наука и техника, 1979. 336 с.
18. Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А. Теория государства и права. М.: Эксмо, 2005. 677 с.
19. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: курс лекций / Я.Л. Ванюшин [и др.]. Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2016. 220 с.
20. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

21. Гусарова К.С. Конкурсный отбор кадров государственной службы России: закон и практика // Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 2 (36). С. 69-71.
22. Дадаян Э.И. К вопросу о конфликте интересов в рамках государственной и муниципальной службы // Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 3 (37). С. 357-360.
23. Демин А.А. Государственная служба в РФ. М.: Юрайт, 2012. 630 с.
24. Демин А.А. Проблема правомерности действий государственного служащего при получении незаконного приказа руководителя // Административное право и процесс. 2010. № 4. С. 3-7.
25. Денисова Л.В., Денисенко С.В., Морозов А.А. Нравственно-этические основы службы в органах внутренних дел. Служебный этикет. Омск, 2018. 260 с.
26. Дикажев М.М. К вопросу о правовых пробелах института «конфликт интересов на государственной службе» // Административное право и процесс. 2023. № 4. С. 19 - 22.
27. Добробаба М.Б. К вопросу об эффективности дисциплинарной ответственности в системе государственной службы // Административное и муниципальное право. 2020. № 3. С. 13-26.
28. Дорогин В.Г., Дорогин Р.В. Государственная служба в органах внутренних дел: словарь-справочник для студентов. Саратов, 2019. 670 с.
29. Емельянова О.Я. Профессиональная карьера в системе государственной гражданской службы / Под ред. И.В. Шершень. Воронеж: Воронежский государственный педагогический университет, 2021. 156 с.
30. Еремеева В.О., Грищук В.А. Государственные гарантии гражданского служащего как фактор стабильности государственной службы // В сборнике: Молодежь и будущее: управление экономикой и социумом. Сборник статей участников всероссийской научно-практической конференции в рамках РеФОРУМа «Управлять мечтой!» / Под общ. ред. Е.П. Велихова. 2020. С. 79-83.

31. Жданов А.И. О понятии советской государственной службы // Правоведение. 1964. № 4. С. 43-46.

32. Закон РФ от 19.02.1993 г. № 4520-1 (ред. от 28.12.2022) «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» // Российская газета. 1993. 16 апреля. № 73.

33. Закон Самарской области от 06.04.2005 г. № 103-ГД (ред. от 20.07.2020) «О государственной гражданской службе Самарской области» // Волжская коммуна. 2005. 07 апреля. № 62.

34. Закон Самарской области от 14.04.2006 г. № 30-ГД (ред. от 02.11.2021) «О предоставлении гражданским служащим Самарской области социальных выплат на строительство или приобретение жилого помещения» // Волжская коммуна. 2006. 15 апреля. № 66(25619).

35. Зимин В.А., Елагин А.В. Формирование кадрового резерва в системе государственной гражданской службы региона: монография. Самара : ООО «Научно-технический центр», 2016. 152 с.

36. Знаменский Д. Ю. Государственная и муниципальная служба : учеб. пособие. СПб.: ИЦ «Интермедия», 2012. 230 с.

37. Игошев К.Е. Типология личности преступника и мотивация преступного поведения. Горький, 1974. 220 с.

38. Идрисов Х.В. Об отдельных видах юридической ответственности: сущность, подходы к определению, специфика реализации в сфере государственной гражданской службы // Российская юстиция. 2020. № 6. С. 8-10.

39. Ишеков К.А. Общие принципы организации и деятельности органов публичной власти в субъектах Российской Федерации: содержание и правовое регулирование // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 18 - 22.

40. Как предоставить отпуск государственному гражданскому служащему [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. 2023.

41. Канарш Г.Ю. Этические основания политики в современном аристотелианстве // Знание. Понимание. Умение. 2005. № 2. С. 145-148.

42. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. М., 1999. 622 с.

43. Кондратьев С.М. Роль и значение категории «воинская дисциплина» в механизме дисциплинарной ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 5. С. 114-117.

44. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // Официальный текст Конституции РФ, включающий новые субъекты Российской Федерации - Донецкую Народную Республику, Луганскую Народную Республику, Запорожскую область и Херсонскую область, опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022.

45. Корочков С.Е. Структура правового статуса военнослужащих // В сборнике: Актуальные проблемы академической науки и образования Материалы заочной межрегиональной научно-практической конференции аспирантов и преподавателей / Отв. ред. С. Г. Лешкова. Московский областной филиал Московского финансово-юридического университета МФЮА. 2016. С. 70-71.

46. Кудрявцев И.В. Сотрудник правоохранительных органов как специальный субъект права // Российская полиция: три века служения Отечеству: Материалы юбилейной междунар. науч. конф., посвященной 300-летию рос. полиции. Санкт-Петербург, 23 - 25 апреля 2018 г. / Под ред. Н. С. Нижник; С.-Петерб. ун-т МВД России. СПб., 2018. С. 1084-1087.

47. Курбанов Р.Д. Субъекты контроля и надзора за соблюдением законодательства о государственной гражданской службе в российской федерации // Власть. 2019. № 8. С. 128-132.

48. Лещина Э.Л. Дисциплинарный (служебный) проступок как основание дисциплинарной ответственности // Административное право и про-цесс. 2019. № 1. С. 55-59.

49. Лещина Э.Л. Система дисциплинарных взысканий, применяемых к государственным служащим Российской Федерации // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2019. № 1 (47). С. 40-50.

50. Луньков Д.А. Совершение преступления путем отдачи подчиненному лицу приказа (распоряжения), обязательного для исполнения // Законность. 2012. № 5. С. 55-60.

51. Магомедов К.О., Пономаренко Б.Т., Халиков М.С. Социальные факторы эффективности государственной гражданской службы. Методология социологического анализа. Научное издание / Под общ. ред. Магомедова К.О., Пономаренко Б.Т. М.: Международный издательский центр «Этносоциум», 2018. 136 с.

52. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М.: Юрист, 2005. 420 с.

53. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации Правовое регулирование. М.: Юрист, 1997. 260 с.

54. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16 декабря 1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

55. Методические рекомендации по организации ротации федеральных государственных гражданских служащих (версия - 4.0) (утв. Минтрудом России) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

56. Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку) (утв. Минтрудом России) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

57. Назарова И.С., Шеншин, В. М. Особенности конституционно-правового статуса военнослужащих внутренних войск: научный подход к решению практических вопросов // Военно-юридический журнал. 2015. № 12. С. 13-14.

58. Никифорова Н.Н. Новеллы законодательства о пенсионном обеспечении государственных гражданских служащих: критический анализ ряда положений // Социальное и пенсионное право. 2018. № 1. С. 38 - 43.

59. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. М., 1999. 420 с.

60. Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 16.05.2023 г. № 88-8764/2023 по делу № 2-3527/2022 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

61. Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 28.07.2020 г. № 88-12994/2020 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

62. Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 02.03.2023 г. № 88-6277/2023 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

63. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 23.01.2023 г. № 88-2294/2023 по делу № 2-2021/2022 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

64. Осинцев Д.В. Государственная служба в системе государственного управления (проблема правового института) // Российский юридический журнал. 2010. № 5. С. 66–74.

65. Письмо Минтруда России от 21.03.2016 г. № 18-4/10/В-1771 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

66. Письмо Роструда от 30.07.2014 г. № 1693-6-1 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

67. Полунин С.В., Васильев А.С. О структуре правового статуса военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2017. № 3. С. 114-116.

68. Понынина Т.Г. Государственная гражданская служба как предмет ведения субъектов Российской Федерации: административно-правовой аспект: Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. 33 с.

69. Постановление Губернатора Самарской области от 10.04.2014 г. № 88 «О государственных гарантиях, устанавливаемых отдельным категориям государственных гражданских служащих Самарской области» (вместе с «Положением о возмещении государственным гражданским служащим Самарской области расходов по временному проживанию в гостинице или найму (поднайму) жилого помещения, связанных с временным проживанием вне постоянного места жительства в связи с осуществлением полномочий по должности государственной гражданской службы Самарской области») [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

70. Постановление Правительства РФ от 01.04.2022 г. № 554 «Об утверждении Правил исчисления денежного содержания федеральных государственных гражданских служащих и о признании утратившими силу постановления Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2007 г. № 562 и отдельного положения акта Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 15. Ст. 2475.

71. Постановление Правительства РФ от 03.03.2017 г. № 256 (ред. от 20.08.2022) «О федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 11. Ст. 1573.

72. Постановление Правительства РФ от 06.02.2010 г. № 63 (ред. от 29.10.2022) «Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне» // СЗ РФ. 2010. № 7. Ст. 762.

73. Постановление Правительства РФ от 15.01.2020 № 9 «Об утверждении единой методики прохождения испытания на государственной гражданской службе Российской Федерации в федеральных органах

исполнительной власти» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 16.01.2020.

74. Постановление Правительства РФ от 21.04.2010 г. № 258 (ред. от 25.03.2013) «О минимальной продолжительности ежегодных дополнительных оплачиваемых отпусков и об условиях их предоставления работникам представительств Российской Федерации за границей» // СЗ РФ. 2010. № 17. Ст. 2102.

75. Постановление Правительства Самарской области от 23.07.2014 г. № 418 (ред. от 17.08.2023) «Об утверждении государственной программы Самарской области «Развитие социальной защиты населения в Самарской области» на 2014 - 2025 годы» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

76. Постановление Правительства Самарской области от 27.03.2008 г. № 58 (ред. от 13.09.2012) «Об утверждении Положения о порядке страхования лиц, замещающих государственные должности Самарской области и должности государственной гражданской службы Самарской области, в системе добровольного медицинского страхования» // Волжская коммуна. 2008. 01 апреля. № 59 (26102).

77. Приказ Генпрокуратуры России от 30.08.2016 г. № 531 «О передаче в доверительное управление прокурорскими работниками, федеральными государственными гражданскими служащими, иными работниками органов и организаций прокуратуры Российской Федерации принадлежащих им ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций)» // Законность. 2016. № 10.

78. Приказ Минздравсоцразвития РФ от 14.12.2009 г. № 984н «Об утверждении Порядка прохождения диспансеризации государственными гражданскими служащими Российской Федерации и муниципальными служащими, перечня заболеваний, препятствующих поступлению на государственную гражданскую службу Российской Федерации и

муниципальную службу или ее прохождению, а также формы заключения медицинского учреждения» // Российская газета. 2010. 22 января. № 12.

79. Приказ министерства культуры Самарской области от 01.06.2023 г. № 45 «Об организации уведомления государственными гражданскими служащими министерства культуры Самарской области о намерении выполнять иную оплачиваемую работу» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

80. Приказ Минсельхоза России от 27.02.2013 г. № 124 (ред. от 27.09.2017) «Об утверждении Перечня должностей федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, которым устанавливается ненормированный служебный день» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

81. Приказ Минфина России от 01.02.2022 г. № 41 «Об организации деятельности по уведомлению федеральными государственными гражданскими служащими Минфина России, назначаемыми на должность и освобождаемыми от должности Министром финансов Российской Федерации руководителями территориальных органов федеральных служб и федерального агентства, находящихся в ведении Минфина России, о намерении выполнять иную оплачиваемую работу» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

82. Приказ Минфина России от 25.06.2012 г. № 88н «Об утверждении квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими Министерства финансов Российской Федерации» (вместе с «Квалификационными требованиями к профессиональным знаниям и навыкам, в области информационно-коммуникационных технологий, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими Министерства финансов Российской Федерации, курирующими вопросы

внедрения информационно-коммуникационных технологий в деятельности Министерства финансов Российской Федерации, а также в чьи должностные обязанности входят создание, развитие и администрирование информационных систем») // Российская газета. 2012. 31 августа. № 200.

83. Приказ Минюста России от 28.09.2021 г. № 180 «Об утверждении примерного должностного регламента федерального государственного гражданского служащего Минюста России» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

84. Приказ Росалкогольрегулирования от 12.07.2023 г. № 208 «Об организации деятельности по уведомлению федеральными государственными гражданскими служащими Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка и ее территориальных органов о намерении выполнять иную оплачиваемую работу» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

85. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 15.10.2018 г. № 207 (ред. от 28.06.2023) «Об утверждении Порядка по уведомлению федеральными государственными гражданскими служащими Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации представителя нанимателя о намерении выполнять иную оплачиваемую работу (о выполнении иной оплачиваемой работы)» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

86. Приказ ФАС РФ от 25.02.2011 г. № 139 «Об утверждении этического кодекса государственных гражданских служащих Федеральной антимонопольной службы» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

87. Распоряжение Правительства РФ от 24.07.2019 № 1646-р (ред. от 16.06.2020) «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019-2021 годы» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.07.2019.

88. Решение Центрального районного суда г. Читы от 17.07.2019 г. по делу № 2-3219/2019 [Электронный ресурс] // Режим доступа: [//sudact.ru/regular/doc/scGT67O9XYUW/](http://sudact.ru/regular/doc/scGT67O9XYUW/) (дата обращения: 10.11.2023).

89. Рыбушкин Н.Н. Запрещающие нормы в советском праве. Казань, 1990. 190 с.

90. Сигарев А.В. Действия государственного гражданского служащего при получении незаконного приказа руководителя: правовые и психологические аспекты // Административное право и процесс. 2022. № 1. С. 55 - 57.

91. Слепченко Ю.Н. Запреты в административном праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2002. 33 с.

92. Соколова П.В. Конституционные обязанности военнослужащих как неотъемлемая часть их правового статуса // Социально-экономические явления и процессы. 2011. № 5-6 (27-28). С. 285-287.

93. Спектор Е.И., Севальнев В.В., Матулис С.Н. Запреты и ограничения в праве и коррупция // Журнал российского права. 2014. № 10. С. 158-167.

94. Стариллов Ю. Н. Государственная служба и служебное право: учеб. пособие. М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. 477 с.

95. Сухинин А.В. Проблемы предупреждения делинквентного поведения сотрудников полиции: учеб. Пособие. Волгоград, 2022. 124 с.

96. Телегин А.С. Государственная гражданская служба Российской Федерации: учеб. Пособие. Пермь, 2015. 150 с.

97. Титова Е.А. Поощрение и поощрительное производство в системе государственной гражданской службы Российской Федерации: проблемы теории и эффективность: монография. М.: ИНФРА-М, 2023. 190 с.

98. Торощина В.А. Проблемы удержания кадров на государственной гражданской службе в современных условиях // Академическая публицистика. 2020. № 1. С. 61-66.

99. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 3.

100. Туманов Г.А. Вступительная статья к книге В. Г. Кутушева «Социальное планирование в органах внутренних дел». Саратов, 1983. 160 с.
101. Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. № 110 (ред. от 29.04.2023) «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 437.
102. Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. № 112 (ред. от 29.04.2023) «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 439.
103. Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» № // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2338.
104. Указ Президента РФ от 11.08.2016 г. № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы» // СЗ РФ. 2016. № 33. Ст. 5165.
105. Указ Президента РФ от 16.08.2021 г. № 478 (ред. от 26.06.2023) «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы» // СЗ РФ. 2021. № 34. Ст. 6170.
106. Указ Президента РФ от 16.11.1998 г. № 1396 (ред. от 30.09.2012) «Об утверждении Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
107. Указ Президента РФ от 18.05.2009 г. № 557 (ред. от 21.12.2020) «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей» // СЗ РФ. 2009. № 21. Ст. 2542.
108. Указ Президента РФ от 21.11.2012 г. № 1563 (ред. от 04.09.2023) «О классных чинах прокурорских работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации» (вместе с «Положением о порядке

присвоения классных чинов прокурорским работникам органов и организаций прокуратуры Российской Федерации») [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

109. Указ Президента РФ от 24.06.2019 № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24.06.2019.

110. Указ Президента РФ от 25.07.2006 г. № 763 (ред. от 20.07.2023) «О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих» // СЗ РФ. 2006. № 31 (Ч. 1). Ст. 3459.

111. Указ Президента РФ от 31.12.2005 г. № 1574 (ред. от 20.07.2023) «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» // СЗ РФ. 2006. № 1. Ст. 118.

112. Указ Президента РФ от 31.12.2021 г. № 749 «О совершенствовании оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих» // СЗ РФ. 2022. № 1 (Ч. 1). Ст. 76.

113. Уманская В.П., Малеванова Ю.В. Государственное управление и государственная служба в современной России: монография. М.: НОРМА, 2020. 176 с.

114. Фаткулин Ф.Н. Проблемы теории государства и права. Казань, 1987. 260 с.

115. Федеральный закон от 05.12.2022 г. № 498-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 50 (Ч. III). Ст. 8792.

116. Федеральный закон от 07.05.2013 г. № 79-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О запрете отдельным категориям лиц 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» // СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2306.

117. Федеральный закон от 07.10.2022 г. № 379-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6941.

118. Федеральный закон от 15.12.2001 г. № 166-ФЗ (ред. от 28.04.2023) «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4831.

119. Федеральный закон от 20.04.1995 г. № 45-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

120. Федеральный закон от 23.05.2016 г. № 141-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 22. Ст. 3089.

121. Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 125-ФЗ (ред. от 03.04.2023) «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3803.

122. Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

123. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 24.07.2023) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

124. Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 205-ФЗ (ред. от 01.04.2022) «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4174.

125. Ховалыг А.С.Р. Этические нормы как часть квалификационных требований к должности государственного служащего // Инновационная наука. 2020. № 1. С. 70-72.
126. Цай Н.И. Анализ системы прохождения государственной гражданской службы // Научный электронный журнал Меридиан. 2020. № 4 (38). С. 12-16.
127. Чельшева Е.В. Новые подходы в системе аккредитации // Контроль качества продукции. 2020. № 1. С. 12-19.
128. Шветова К.Г. Ведомственный статус военнослужащих Российской Федерации // Военное право. 2016. № 2 (38). С. 31-34.
129. Шмидт А.А. Правовые основы федеральной государственной гражданской службы. Челябинск: Изд-во «Библиотека А. Миллера», 2021. 236 с.
130. Яковлев, Г.С. Аппарат управления: принципы организации. М.: Юрид. лит., 1974. 210 с.
131. Costigan J.L. Exploring supportive and defensive communication climates // The 1984 hand-book for group facilitators San Diego. CA: University Associates. 1984. P. 112–118.
132. Emel'yanova, O., Kravets, M., Shershen,' I. Transformation of the organizational culture of civil service employees // Journal of Contemporary Issues in Business and Government. 2020. Vol. 26, Iss. 1. P. 44–46.
133. Goss, B. A test of conversation listening / B. Goss // Communication Research Reports. 1991. № 8 (1-2). P. 19–22. 41.