

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования «Южно-Уральский государственный университет  
(национальный исследовательский университет)»  
Институт открытого и дистанционного образования  
Кафедра «Современные образовательные технологии»  
Направление подготовки «Юриспруденция»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Заведующий кафедрой,  
к.т.н., доцент  
\_\_\_\_\_ А.В.Прохоров  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Проблемы правового регулирования деятельности должностных лиц  
государственных служащих МЧС РФ

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 40.03.01. 2019. 628. ВКР

Руководитель, ст.преподаватель  
\_\_\_\_\_ А.В.Четвергова  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Автор работы  
студент группы ДО–541  
\_\_\_\_\_ С.В. Смолин  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Нормоконтролер  
д.ю.н., доцент  
\_\_\_\_\_ Д.Б.Абушенко  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Челябинск 2019

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования «Южно-Уральский государственный университет  
(национальный исследовательский университет)»  
Институт открытого и дистанционного образования  
Кафедра «Современные образовательные технологии»  
Направление подготовки «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ  
Заведующий кафедрой,  
к.т.н., доцент  
А.В.Прохоров  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

## ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента  
Смолина Сергей Владимировича  
Группа ДО-541

1. Тема работы: «Проблемы правового регулирования деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ», утверждена приказом по университету от «28» апреля 2019 г. № 835.

2. Срок сдачи студентом законченной работы «31» мая 2019 г.

3. Исходные данные к работе: научная, учебная и методическая литература по праву, материалы правоприменительной практики, законодательство Российской Федерации.

4. Перечень вопросов, подлежащих разработке:

1) исследовать историю развития правового регулирования понятия государственной службы и деятельности должностных лиц МЧС РФ;

2) рассмотреть общее положение деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ;

3) исследовать особенности правового регулирования ответственности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ;

4) выявить проблемы правового регулирования правоотношений должностных лиц государственных служащих МЧС РФ.

5. Дата выдачи задания «24» февраля 2019 г.

## КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН

Наименование разделов выпускной квалификационной работы	Срок выполнения разделов работы	Отметка руководителя о выполнении (дата, подпись)
ГЛАВА 1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ МЧС РОССИИ	10.03.2019	
ГЛАВА 2 ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ МЧС РФ	10.05.2019	
Введение. Заключение	25.05.2019	

Руководитель работы \_\_\_\_\_ / А.В.Четвергова/

Студент \_\_\_\_\_ / С.В. Смолин/

## АННОТАЦИЯ

Смолин С.В. Проблемы правового регулирования деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ. – Миасс: ЮУрГУ, ДО-541, 2019. – 96 с., библиогр. список – 102 наим.

Выпускная квалификационная работа содержит исследование вопросов, связанных с правовым регулированием деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ.

В представленной работе исследованы: история правового регулирования деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ; общее положение деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ; особенности правового регулирования ответственности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ; проблемы правового регулирования правоотношений должностных лиц государственных служащих МЧС РФ.

В работе отражена актуальность выбранной темы, которая заключается в том, в настоящее время проводимые теоретические исследования института государственной службы выявляют неоднозначность и противоречивость их содержания, что приводит к научным дискуссиям, требующим критической оценки и осмысления.

Вместе с тем, сложный конкурсный порядок поступления на гражданскую службу, высокие квалификационные и профессиональные требования, которые установил закон, строгие требования относительно отчетов о доходах и расходах, в том числе членов семей, а также большое число ограничений и запретов не согласуются с социальным статусом и материальным положением государственных служащих.

Работа структурирована. Она состоит из введения, двух глав, включающих в себя четыре параграфа, заключения, библиографического списка.

В выпускной квалификационной работе поставлена цель, для достижения которой определены соответствующие задачи. Основной целью работы является совершенствование правового регулирования деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ.

Выполненная работа отличается новизной, поскольку выявленные в ней правовые пробелы исследованы комплексно. Результатом представленного исследования является формулирование предложений в действующее законодательство с целью их совершенствования.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	8
ГЛАВА 1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ МЧС РОССИИ	
§ 1.1 История развития правового регулирования понятия государственной службы и деятельности должностных лиц МЧС РФ.....	13
§ 1.2 Общие положения деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ.....	23
ГЛАВА 2 АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ МЧС РФ	
§ 2.1 Особенности правового регулирования ответственности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ.....	35
§ 2.2 Проблемы правового регулирования правоотношений должностных лиц государственных служащих МЧС РФ.....	50
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	69
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	76

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выражается в том, что коренные изменения, происходившие в российском обществе в конце XX века, привели к полному переустройству системы государственного управления. В процессе реформ была выстроена система государственной службы, одним из видов которых стала государственная гражданская служба.

В рамках реформы определялись основные принципы государственной службы, устанавливались новые категории и группы должностей, совершенствовался порядок прохождения государственной гражданской службы. За годы действия законодательства о государственной гражданской службе произошло заметное ужесточение требований приема на гражданскую службу, а также ответственность за коррупционную и потенциально коррупционную деятельность.

Кроме того, актуальность выбранной темы выпускной квалификационной работы подтверждается проводимыми теоретическими исследованиями института государственной службы и ее субинститутов, которые выявляют неоднозначность и противоречивость их содержания, что приводит к научным дискуссиям, требующим критической оценки и осмысления. Вместе с тем, сложный конкурсный порядок поступления на гражданскую службу, высокие квалификационные и профессиональные требования, установленные законом, строгие требования относительно отчетов о доходах и расходах, в том числе членов семей, а также большое число ограничений и запретов, не согласуются с социальным статусом и материальным положением государственных служащих.

Действующие нормативные правовые акты, принимаемые в России по вопросам гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, именуются по-разному.



В Государственной думе и Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – это постановления, носящие нормативно-правовой характер.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах. В пределах своей компетенции издает приказы, распоряжения, правила, инструкции, положения и другие акты нормативно-правового характера.

МЧС России является одной из самых представительных и разветвленных частей государственного аппарата, которой для реализации своих функций предоставлен широкий арсенал административных, регистрационных и надзорных полномочий. МЧС России действует на основе закона, во исполнение его и в неукоснительном соответствии с ним, осуществляя конкретное правоприменение, руководствуясь определенным предназначением. В этой связи определяющим является принятие индивидуально-правовых актов, то есть тех документов, которые служат основанием для возникновения прав, обязанностей и мер юридической ответственности конкретных лиц. Эти акты влекут юридические последствия и выступают в качестве юридических фактов. Формами индивидуально-правовых предписаний подразделений МЧС России выступают акты-документы и акты-действия.

В содержании нормотворческой деятельности МЧС России, как и у любого федерального министерства, можно выделить три основных направления:

– первичное нормотворчество – издание ведомственных нормативных актов;

– межведомственное нормотворчество – издание нормативных актов совместно с другими органами государственной власти (по вопросам пересекающейся компетенции или представляющим взаимный интерес);

– участие в нормотворческой деятельности по линии других государственных органов – на стадии разработки проектов нормативных актов, их рецензирования, согласования, подготовки проектов поправок.

В соответствии с Положением о Министерстве Российской Федерации МЧС России по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, данное ведомство вправе, руководствуясь Конституцией Российской Федерации<sup>1</sup>, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, приказами и директивами Верховного Главнокомандующего Вооруженных Сил Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, а также настоящим Положением, разрабатывать и утверждать (устанавливать) нормативные правовые акты по вопросам, касающимся установленной сферы деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

С помощью нормативных актов МЧС России государство обеспечивает конкретизацию, оперативность и дифференцированность руководства сферой гражданской обороны, защиты населения и территорий государства от чрезвычайных ситуаций.

Деятельность МЧС России в механизме нормотворчества обусловлена:

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. 1993. № 237.

– социально значимой целью в виде обеспечения защиты прав и свобод сотрудников, военнослужащих и работников;

– необходимостью участия в первичном и межведомственном нормотворчестве;

– участием в разработке проектов нормативных правовых актов их рецензированием.

В целях совершенствования нормативных правовых актов, регулирующих институт гражданской службы, он постоянно подвергается изменениям, что обуславливает актуальность его исследования.

Таким образом, проблемы совершенствования правового регулирования государственной гражданской службы приобретают особую значимость. В научной литературе справедливо отмечается, что давно назрела потребность как в серьезном научном анализе основных норм действующего законодательства и главных направлений реформирования и развития государственной гражданской службы, так и в разработке фундаментальных основ теории ее правового регулирования.

Объект выпускной квалификационной работы – общественные отношения, регулирующие институт государственной гражданской службы Российской Федерации и субъекта Российской Федерации.

Предмет исследования – современные нормативно-правовые акты и правоприменительная практика, регулирующие деятельность государственных служащих МЧС РФ.

Цель работы – анализ института правового регулирования деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ.

Задачи выпускной квалификационной работы:

– рассмотреть историю развития правового регулирования деятельности должностных лиц и государственных служащих МЧС РФ;

– изучить теоретические аспекты правового регулирования деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ;

– проанализировать проблемы правового регулирования деятельности должностных лиц и государственных служащих МЧС РФ;

– рассмотреть возможности совершенствования правового регулирования деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ.

Теоретической основой исследования послужили фундаментальные концепции и разработки, представленные в научных исследованиях российских ученых относительно института государственной службы Российской Федерации.

Методологической основой исследования выступили методы анализа и синтеза, логический, исторический, системный, формально-юридический.

Практическую базу составили законодательные и нормативные акты Российской Федерации и Челябинской области, регулирующие функционирование института государственной службы Российской Федерации, судебная практика.

В связи с этим необходимо отметить, что проблемы правового регулирования государственной службы являются сферой интереса таких ученых, как А.А. Гришковец, И.А. Дякина, Е.А. Казанцев, В.А. Козбаненко, Д.Н. Овсянко и др.

Структура работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, заключения и библиографического списка.

# ГЛАВА 1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ МЧС РОССИИ

## §1.1 История развития правового регулирования понятия государственной службы и деятельности должностных лиц МЧС РФ

Достичь высокого уровня жизни населения и всеобщего экономического благополучия возможно только при наличии эффективного управления обществом. В связи с этим, повышение эффективности государственного управления становится приоритетной задачей для большинства стран мира. Важнейшим элементом системы государственного управления является государственная служба, посредством которой осуществляется реализация основных задач и функций государства.

Российская Федерация – это государство с многовековой историей. Оно имеет свои уникальные особенности, среди которых ключевое место занимает сильная власть в лице единоличного руководителя. Однако важно заметить, что любой политический лидер в роли главы государства в своей деятельности опирается на бюрократический аппарат. Это, в свою очередь, только подтверждает факт, что проблема эффективности работы государственных служащих наиболее актуальна именно для России.

Прежде чем анализировать государственную службу в России, необходимо определить точное значение данного понятия. Сделать это нелегко в силу многозначности термина. Чтобы прояснить его сущность, необходимо проследить, как с течением времени менялись взгляды на определение государственной службы.

Дореволюционные юристы неоднократно пытались дать определение понятию государственной службы. Так А.Д. Градовский определял государственную службу так: «Под именем государственной службы мы

разумею известное юридическое отношение, возникающее для данного лица вследствие принятия им определенной государственной должности»<sup>2</sup>. Другой ученый С.В. Коркунов характеризовал государственную службу следующим образом: «Государственная служба – это право распоряжения в определенном отношении властью и особое публично-правовое отношение служащего к государству, основанное на подчинении и имеющее своим содержанием обязательную деятельность, направленную к осуществлению определенной задачи»<sup>3</sup>.

Особый интерес представляет мнение ученого В.Ф. Дерюжинского<sup>4</sup>, который считал, что понятие государственной службы наиболее емко раскрывается термином «управление», под которым понимается совокупность различных проявлений деятельности государства, направленной к осуществлению задач, присущих ему, как правомерному и культурному союзу. При этом автор делил управление на пять составных:

- 1) финансовое управление;
- 2) управление внешними делами;
- 3) военное управление;
- 4) организация правосудия;
- 5) внутреннее управление.

Стоит отметить, что многие из вышеуказанных отраслей управления уже давно являются предметами самостоятельных научных систем.

В советский период изучению государственной службы не уделялось должного внимания. Это связано с господствующей идеологией в стране. Кроме того, указанный термин не был законодательно закреплен. Упор в этот период делался в основном на то, чтобы показать государственную службу в СССР с лучшей стороны в сравнении со службой в капиталистических

---

<sup>2</sup>Чудиновских М.В. Государственная служба. Екатеринбург: Уральский институт коммерции и права, 2016. С. 54.

<sup>3</sup>Коркунов С.В. Организации и прохождения отдельных видов государственной службы // Вестник ВИ ГПС МЧС России. 2018. № 3 (20). С. 80.

<sup>4</sup>Дерюжинский В.Ф. Государственное управление / В.П. Васильев. М.: ДиС, 2016. С.117.

странах. Важно подчеркнуть, что шаги в направлении правового оформления института государственной службы были сделаны в конце 80-х годов прошлого века, но распад Советского союза не дал довести дело до логического завершения.

В современной российской науке сформировались две основные концепции государственной службы:

1) политическая, согласно которой государственная служба понимается как профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов.

2) правовая, согласно которой государственная служба – публичный институт государства, определяющий порядок осуществления целей и функций государства и особенно государственного управления с применением силы государственной власти.

Исходя из вышеприведенных толкований исследуемого термина, мы можем смело утверждать, что государственная служба имеет сложную юридическую природу<sup>5</sup>.

Характеристика данного феномена, как профессиональной деятельности, является наиболее точной, поскольку она имеет сходство с понятием, определенным федеральным законодательством о государственной службе.

Согласно Федеральному закону № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>6</sup> под государственной службой понимается: «Профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных

---

<sup>5</sup>Чудиновских М.В. Государственная служба. Екатеринбург: Уральский институт коммерции и права, 2016. С. 61.

<sup>6</sup>Федеральный закон Российской Федерации «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 24 июля 2004 года № 79-ФЗ(ред. 15.04.2019 г.) // СПС КонсультантПлюс.

государственных органов субъектов Российской Федерации; лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов; лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации», к которым относятся Федеральный закон от 23 мая 2016 года № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – закон № 141-ФЗ), Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (далее – закон № 58-ФЗ) <sup>7</sup>.

Важно отметить, что система государственной службы РФ, согласно положениям закона № 58-ФЗ<sup>8</sup> подразделяется на следующие виды:

- государственная гражданская служба (гражданская служба);
- военная служба;
- правоохранительная служба.

Развитие системы государственной службы в Российской Федерации можно условно разделить на несколько этапов.

На первом этапе 1991–1994 года – был произведен отказ от советской партийно-номенклатурной системы управления, что потребовало проведение первой в истории современной России административной реформы.

В результате было образовано Управление по подготовке кадров для государственной службы РФ, приняты подзаконные акты, направленные на регулирование государственной службы.

---

<sup>7</sup>Федеральный закон от 23 мая 2016 года № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. 2016. № 22. Ст. 3089.

<sup>8</sup> Федеральным законом от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» от (ред. 02.03.2019 г.) // СПС КонсультантПлюс.



Второй этап 1997 – 2001 года – характеризуется, главным образом, тем, что в данный период времени были проанализированы недостатки существующей государственной службы. В результате этого Администрацией Президента Российской Федерации была подготовлена Концепция административной реформы, замысел которой заключался в необходимости повышения профессионализма государственных служащих, а также эффективности самой службы за счет повышения степени взаимодействия власти с гражданским обществом. Таким образом, данная концепция была утверждена в августе 2001 года.

На третьем этапе 2001 – 2007 года понятие государственной службы было официально закреплено в законодательстве путем принятия вышеупомянутого Федерального закона № 58-ФЗ. Также принята федеральная программа «Реформирование государственной службы в Российской Федерации». Ее реализация осуществлялась до 2007 года.

В результате этого был детально проанализирован отечественный, а также зарубежный опыт ведения государственной службы, посредством чего были сделаны соответствующие выводы о ее эффективности в России. Опыт реализации данной Федеральной программы показал степень сложности проблем реформирования данного института<sup>9</sup>.

Следующим этапом развития государственной службы является реализация другой федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации»<sup>10</sup>.

Цель программы заключалась в создании целостной системы государственной службы Российской Федерации посредством завершения реформирования ее видов и создания системы управления государственной службой, формирования высококвалифицированного кадрового состава государственной службы, обеспечивающего эффективность

---

<sup>9</sup>Полякова Н.В., Заряева Н.П. Современное состояние и проблемы организации и прохождения отдельных видов государственной службы // Вестник ВИ ГПС МЧС России. 2018. № 3 (20). С. 80.

<sup>10</sup> Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации» (ред. 07.04.2019 г.) // СПС КонсультантПлюс.

государственного управления, развитие гражданского общества и инновационной экономики. Ее результатом стало законодательное установление статуса государственных гражданских служащих, принятие ряда нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы, касающиеся аттестации госслужащих, порядка сдачи квалификационного экзамена.

На современном этапе развития государственности в России назрела необходимость создания на федеральном уровне специализированного органа по управлению системой государственной службы, что, прежде всего, связано с проблемами, характерными для данного института. Будущий властный орган должен выполнять, как минимум, следующие функции:

- правовое регулирование деятельности государственных служащих, а также совершенствование нормативной базы данной сферы;
- организация кадровой политики государства и контроль над ее исполнением;
- контроль расходов средств федерального бюджета.

В дальнейшем необходимо создать подобные структуры в каждом регионе страны.

Однако следует отметить, что государственная служба в России имеет свои проблемы, главная из которых, на наш взгляд, наличие коррупционной составляющей. Коррупционность чиновничьего аппарата приобретает глобальный, системный характер, что, несомненно, тормозит развитие государственного управления в целом.

О борьбе с коррупцией в настоящее время говорится много, но до сих пор она неэффективна. Как известно, власть в России неоднократно громко заявляла о необходимости борьбы с коррупцией, разрабатывались целые программы, делались отдельные, достаточно жесткие шаги, но большого эффекта они, к сожалению, не дали.

В настоящее время в России происходит процесс формирования законодательства, направленного на предупреждение и пресечение коррупции в государственном аппарате, что обусловлено также и

ратификацией Конвенции об уголовной ответственности за коррупционные деяния. В РФ приняты Федеральные законы «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)»<sup>11</sup>, которые показали, что государство не бездействует, но и это не решило всех проблем.

Исходя из представленного выше анализа, можно прийти к выводу, что государственная служба в современной России за более чем двадцать лет своего существования прошла немало этапов в своем развитии, характеризующихся, прежде всего, созданием соответствующей нормативно-правовой базы. Но следует отметить, что совершенствование данного института продолжается в силу нерешенности многих проблем, в частности, коррупции. Поэтому необходимо, чтобы добиться успеха в дальнейшем реформировании государственной службы в России возможно только путем координации совместных усилий власти и гражданского общества.

В нормативно-правовых актах дается следующее определение правового статуса государственного гражданского служащего: «Правовой статус государственных служащих представляет собой совокупность прав, свобод, обязанностей, ограничений, запретов, ответственность служащих, установленных законодательством и гарантированных государством» (закон № 141-ФЗ). Закон № 141-ФЗ в главе 3 закрепляет следующие элементы статуса служащего:

- права служащих (ст. 11);
- обязанности служащих (ст. 12);
- требования к служебному поведению (ст. 13);
- ограничения и запреты для служащих (ст. 14);
- ответственность служащих (ст. 15).

---

<sup>11</sup> Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ред. 10.05.2019 г.) // СПС КонсультантПлюс.

Нормами закона предусмотрено, что сотрудникам федеральной противопожарной службы сохраняются специальные звания внутренней службы, институты присвоения специальных званий в соответствии с занимаемой должностью, сроки выслуги в присвоенных специальных званиях. В целях обеспечения преемственности с ранее действовавшими нормами закреплено соотнесение специальных званий с воинскими званиями, классными чинами государственной гражданской службы и иными видами государственной службы Российской Федерации.

Квалификационные требования к должностям сотрудников федеральной противопожарной службы определены ст. 9 закона № 141-ФЗ и Приказом МЧС от 01 декабря 2016 года № 653<sup>12</sup>. Эти требования включают в себя требования к образованию, стажу службы, профессиональным знаниям и профессиональным навыкам. Уровень требования зависит от занимаемой должности. Так, претендент на должность старшего начальствующего состава должен иметь высшее образование, соответствующее направлению деятельности, стажу службы более 5 лет, а также целый ряд управленческих, правовых и профессиональных умений и навыков.

На сотрудников распространяется широкий перечень ограничений и запретов, которые создают основу для борьбы с коррупцией. К примеру, сотрудники не вправе заниматься предпринимательской деятельностью, приобретать ценные бумаги. Не могут занимать должности лица, имеющие судимость, утратившие доверие, не соответствующие требованиям по состоянию здоровья.

За нарушение административных запретов, ограничений, неисполнений должностных обязанностей, причинение вреда применяются меры юридической ответственности. Сотрудники федеральной противопожарной службы могут быть привлечены к административной, уголовной, дисциплинарной, гражданско-правовой и материальной ответственности.

---

<sup>12</sup> Приказ МЧС от 01 декабря 2016 года № 653 «О квалификационных требованиях к должностям в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы» // СПС КонсультантПлюс.

Среди перечисленных видов закон № 141-ФЗ прямо регулирует порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, а остальные нормы являются отсылочными к действующему административному, уголовному, гражданскому и трудовому законодательству.

Принятие закона представляет собой большой шаг в создании нормативной базы, определяющей статус сотрудников федеральной противопожарной службы. Однако реализация его отдельных положений нуждается в дальнейшей нормативной проработке.

Статья 13 закона № 141-ФЗ определяет требования к служебному поведению, при этом в части третьей данной статьи указано, что иные требования определяются Кодексом служебного поведения. В качестве образца могут быть использованы Кодекс служебного поведения других органов государственной власти.

Статьей 57 закона № 141-ФЗ предусмотрено, что часть основного отпуска сотрудника федеральной противопожарной службы, превышающая 30 календарных дней, может быть по его желанию заменена денежной компенсацией в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти в области пожарной безопасности. Пока данный порядок не установлен.

Финансовое обеспечение службы в федеральной противопожарной службе является расходным обязательством Российской Федерации и обеспечивается за счет средств федерального бюджета, рассматриваемые положения законопроекта могут привести к необходимости выделения дополнительных средств из федерального бюджета, в связи с чем требуют корректировки бюджета. Таким образом, данная норма повышает уровень гарантий для служащих федеральной противопожарной службы, однако для ее реализации необходимы дополнительные финансовые средства.

Острым вопросом является вопрос о предельном возрасте служащих. Закон № 141-ФЗ устанавливает ряд переходных норм (таблица 1.1).

Таблица 1.1 – Предельный возраст нахождения на службе

Сотрудники	Предельный возраст	Предельный возраст (до 1 января 2022года)
Генерал-полковник внутренней службы	60	65
Генерал-майор внутренней службы	55	60
Полковник	50	55
Сотрудники, имеющие другое звание	45	50

Такие поправки, безусловно, нужны для того, чтобы охранить на службе квалифицированных сотрудников, обладающих большим профессиональным опытом, навыками и знаниями. Первоначально планировалось, что данная норма вступит в силу с 2018 года, однако по причине дефицитности бюджета она отложена до 2022 года. Очевидно, что такая норма ставит в неравные условия тех, кто уже проходит службу по сравнению с теми, кто поступил на нее позже и будет продолжать работу после 2022 года.

Еще одним острым вопросом является вопрос об индексации окладов денежного содержания. В соответствии с п. 5 ст. 2 Федерального закона от 30 декабря 2012 года № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>13</sup> размеры окладов денежного содержания должны индексироваться с учетом уровня инфляции. Однако действие этого пункта с 2014 года по настоящее время приостановлены. Индексация денежного довольствия не проводится, что снижает реальные доходы служащих на фоне роста потребительских цен.

<sup>13</sup> Федерального закона от 30 декабря 2012 года № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. 15.04.2019 г.) // СПС КонсультантПлюс.

Таким образом, можно согласиться с Н.В. Поляковой и Н.П. Заряевой, что применение закона «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» нуждается в дополнительном подзаконном обеспечении. Направления совершенствования законодательства могут быть сформированы с учетом правоприменительной практики.

Подводя итоги исследования истории развития современного понятия государственной службы и должностных лиц МЧС России можно сделать вывод, что развитие системы государственной службы в Российской Федерации можно условно разделить на несколько этапов.

На первом этапе был произведен отказ от советской партийно-номенклатурной системы управления, что потребовало проведение первой в истории современной России административной реформы. Вторым этапом характеризуется, главным образом, тем, что в данный период времени были проанализированы недостатки существующей государственной службы. На третьем этапе понятие государственной службы было официально закреплено в законодательстве путем принятия вышеупомянутого Федерального закона № 58-ФЗ.

## §1.2 Общие положения деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ

Под обязанностями гражданского служащего понимаются обусловленные Конституцией РФ и другими нормативно-правовыми актами обязательные действия, составляющие содержание профессиональной служебной деятельности служащего. Находясь на государственной гражданской службе, служащие подпадают под специальный правовой

режим, отличающийся от общих норм права. Вместе с тем они, как граждане РФ, не освобождаются от общегосударственных обязанностей (платить налоги, служить в армии и т.д.). Государство возлагает на государственных служащих особые, повышенные обязанности, обусловленные спецификой государственной гражданской службы.

Служащий обязан не только знать и соблюдать конституционные нормы и нормы законов как на службе, так и вне ее, но и лично обеспечивать их исполнение. Обязанность обеспечивать исполнение Конституции РФ и законов означает: чиновник должен приложить все свои силы, знания и умения, чтобы реализовать законодательные решения. Эта обязанность означает требование не совершать действий, направленных против государственных интересов. Гражданский служащий не имеет права высказываться публично в ущерб государству и государственному органу, где он служит, не вправе критиковать Конституцию РФ и законы, действия Правительства РФ. Если гражданский служащий не согласен с проводимой политикой, он должен подать в отставку.

Исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом. Гражданский служащий должен активно и в должной мере осуществлять должностные обязанности. Основными руководящими документами для чиновника являются его должностной регламент, в котором установлены его полномочия, и административный регламент государственного органа.

Под исполнением служебных обязанностей понимается работа служащего в течение рабочего дня согласно правилам служебного распорядка по реализации должностных функций, выполнению приказов и распоряжений руководителей.

Не признаются исполняющими должностные обязанности гражданские служащие:

–находящиеся на отдыхе или в отпуске;



–в отношении которых проводится служебное и иное расследование и они временно приказом руководителя отстранены от должности;

– находящиеся в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения.

Невыполнение должностных обязанностей или ненадлежащее их выполнение, а также превышение должностных полномочий квалифицируются как дисциплинарный проступок с соответствующими последствиями.

Исполнение поручений руководителей, данных в пределах их полномочий. Государственная служба, строящаяся на принципах единоначалия, строго ранжирована. Поэтому служащие в порядке подчиненности обязаны исполнять приказы, распоряжения, поручения своего руководства. В этом заключается смысл государственной службы. По закону гражданский служащий не вправе исполнять только данное ему неправомерное поручение. Механизм исполнения (или неисполнения) неправомерного поручения прописан в законе.

Права и свободы человека и гражданина – конституционная норма. Соблюдение и защита прав и свобод граждан и организаций – прямая обязанность государственных служащих, одно из главных направлений их деятельности. Выполнение гражданскими служащими этой обязанности означает: своевременное издание правовых актов, связанных с осуществлением гражданами своих прав; организацию исполнения законов, касающихся прав и свобод человека; оказание помощи гражданам в реализации их субъективных прав; осуществление мер по охране прав и свобод граждан. Служащий должен давать аргументированный ответ в установленное законом время на все обращения и жалобы граждан.

Соблюдение служебного распорядка государственного органа. Существуют типовые правила внутреннего служебного распорядка на основании которых в каждом государственном органе такой распорядок утверждается руководителем. Служебный распорядок государственного

органа определяется нормативным актом этого органа, регламентирующим режим службы (работы) и время отдыха.

В служебном распорядке устанавливается служебное время и время отдыха служащих – время начала и конца рабочего дня, время обеденного перерыва и т.д. Служебный распорядок государственного органа утверждается представителем нанимателя с учетом мнения профсоюза. Служебное время – время, в течение которого гражданский служащий в соответствии со служебным распорядком государственного органа или графиком службы обязан исполнять свои должностные обязанности.

На гражданских служащих распространяется установленная Трудовым кодексом РФ<sup>14</sup> (далее ТК РФ) продолжительность рабочего времени – 40 часов в неделю и пятидневная служебная неделя. Служебное право разрешает руководителю государственного органа или его структурного подразделения по письменному распоряжению привлекать сотрудников к работе сверх установленного времени, в выходные или праздничные дни.

За сверхурочную работу гражданскому служащему полагается компенсация – денежная или дополнительный отпуск. По закону ненормированный рабочий день устанавливается для гражданских служащих, замещающих высшие и главные должности гражданской службы.

Наличие классификации, необходимой для надлежащего и сношения должностных обязанностей. Гражданский служащий должен иметь такой уровень профессиональной подготовки, чтобы на уровне современных требований эффективно выполнять свои полномочия. Основными путями поддержания требуемого уровня квалификации служащего являются профессиональная переподготовка, повышение квалификации и стажировка, а также самообразование. Периодически проводимые профпереподготовка и

---

<sup>14</sup>Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // СПС КонсультантПлюс.

повышение квалификации – это одновременно право и обязанность каждого гражданского служащего.

Одной из обязанностей государственного служащего является неразглашение сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну. Государственную тайну составляют предусмотренные в специальных перечнях сведения, разглашение которых может причинить вред интересам Российской Федерации. На государственной службе существует перечень должностных лиц, наделенных полномочиями относить сведения к государственной тайне, утверждаемый Президентом РФ. Ряд должностей гражданской службы предусматривает работу с секретной документацией. Поэтому при приеме человека на службу, связанную с необходимостью доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, предусмотрена процедура оформления допуска. При отказе в оформлении допуска лицо не допускается до данной должности государственной службы. Сведения о служащем и членах его семьи содержатся в его личном деле (в анкете).

Сведения о доходах и имуществе гражданского служащего и членов его семьи должны предоставляться каждым гражданским служащим ежегодно не позднее 30 апреля. Справка государственной налоговой службы показывает годовой доход и выплаченный с него подоходный налог гражданского служащего, регистрацию в учетной налоговой системе его имущества. В этом документе, определяющем финансовое положение гражданского служащего, перечисляются все виды его денежных доходов и недвижимое имущество, земельные участки, квартиры, дома, машины, гаражи и т.п.

Справки о расходах гражданского служащего по закону не требуется. Проверку достоверности предоставляемых чиновником сведений должна проводить кадровая служба государственного органа. В случае непредоставления в установленные сроки сведения или предоставления искаженных сведений гражданский служащий должен быть отстранен от

исполнения своих должностных обязанностей решением соответствующего руководителя до выяснения обстоятельств.

Сообщение о выходе из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства другого государства, является еще одной обязанностью государственного служащего. Она вытекает из важного признака гражданского служащего – гражданства Российской Федерации. Логично, что теряя связь с государством, человек теряет связь и с его государственной службой. Гражданским служащим России не может быть иностранцем или лицом без гражданства, проживающим на территории РФ. Гражданскими служащими РФ не могут быть и граждане России, постоянно проживающие вне территории Российской Федерации.

Закон устанавливает и временные параметры: в день выхода из гражданства РФ или в день приобретения гражданства другого государства служащий должен сообщить об этом в свой государственный орган<sup>15</sup>.

Соблюдение ограничений, вышеназванных обязательств и требований к служебному поведению, не нарушение запретов, которые установлены федеральным законодательством. Все это содержится не только в Федеральном законе от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – закон № 79-ФЗ), но и в должностном регламенте гражданского служащего. Поэтому соблюдение ограничений и запретов – его прямая обязанность. Данное обязательство служащий скрепляет своей подписью в служебном контракте. Неисполнение данной обязанности влечет за собой дисциплинарную ответственность вплоть до увольнения с гражданской службы.

Сообщение представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принятие меры по предотвращению такого конфликта, при котором личная заинтересованность гражданского служащего влияет или

---

<sup>15</sup> Ларькина А.П., Свешникова Л.Н. Административно-правовой статус государственных гражданских служащих // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 3. С. 235–236.

может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, государства, способное привести к причинению вреда этим законным интересам. Предотвращение конфликта интересов на гражданской службе означает отказ служащего от ненадлежащей, незаконной выгоды, контактов, связанных с предложением такой выгоды.

Гражданский служащий, от которого некие юридические или физические лица требуют совершения противоправного поступка, обещающего выгоду, обязан незамедлительно проинформировать об этом своего руководителя гласно либо конфиденциально. В свою очередь руководитель государственного органа или его структурного подразделения обязан принять меры по предотвращению конфликта интересов.

Закон № 79-ФЗ налагает на чиновников иные обязанности. Он запрещает гражданскому служащему, замещающему должность категории «руководители» высшей группы должностей, в целях предотвращения конфликта интересов представлять интересы гражданских служащих в выборном профсоюзном органе данного государственного органа. Административная и общественная власть должна находиться в разных руках.

Гражданские служащие обязаны проходить государственную дактилоскопическую регистрацию в соответствии с федеральным законом.

И, наконец, гражданский служащий не вправе исполнять данное ему неправомерное поручение. При получении от руководителя поручения, являющегося, по мнению служащего, неправомерным, он должен представить в письменном виде обоснование неправомерности данного поручения с указанием положений законодательства РФ, которые могут быть нарушены при исполнении этого поручения, и получить от руководителя подтверждение в письменной форме. В случае подтверждения руководителем своего поручения в письме

нной форме гражданский служащий обязан отказаться от его исполнения. В случае исполнения служащим неправомерного поручения гражданский служащий и давший это поручение руководитель несут ответственность в соответствии с законодательством.

Таким образом, государственный служащий обладает полным объемом конституционных прав личности и гражданина РФ. Общегражданские права и обязанности государственных служащих такие же, что и других граждан. Государственные служащие пользуются всеми правами и свободами, а также несут обязанности перед обществом наравне со всеми правами и свободами, а также несут обязанности перед обществом наравне со всеми гражданами.

Должностные обязанности служащих государственного аппарата можно было бы представить в единой формулировке: «должностные обязанности заключаются в реализации компетенции соответствующего государственного органа». Собственно, так и формулируются положения о компетенции государственных органов, в которых обычно конкретные должностные лица и их обязанности не указываются.

Порядок прохождения государственной службы – это также система юридических правил, вследствие которых возникает, изменяется и прекращается рассматриваемая профессиональная деятельность. Прохождение государственной/муниципальной службы предполагает наличие ряда обязательных элементов. Они закрепляются отраслевыми нормативными актами.

К числу таких элементов следует отнести: поступление на государственную службу; прохождение аттестации; перемещение с одной должности на другую; предоставление отпусков; прекращение профессиональной деятельности; зачисление в штат.

Порядок прохождения государственной гражданской службы, а также работы в правоохранительных структурах предусматривает контрактную основу профессиональной деятельности.

Так, Срочный служебный контракт с М. был заключен на период отсутствия гражданского служащего И., находящейся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. 21 августа 2018 года И. обратилась к представителю нанимателя с заявлением о прерывании отпуска по уходу за ребенком с 08 августа 2018 года. В этот же день представителем нанимателя был издан приказ, согласно которому И. надлежит считать приступившей к исполнению \_\_\_\_\_ должностных \_\_\_\_\_ обязанностей с 08 августа 2018 года. Также 21 августа 2018 года И. обратилась к представителю нанимателя с заявлением о предоставлении отпуска по беременности и родам с 08 августа 2018 года.

Учитывая, что И. отпуск по уходу за ребенком прерван с 08 августа 2018 года и с этого же дня предоставлен отпуск по беременности и родам, причем совершение юридически значимых действий (обращение гражданского служащего с соответствующими заявлениями) осуществлено позднее календарной даты, указанной как дата выхода на службу, суд апелляционной инстанции пришел к правильному выводу о том, что И. фактически на службе выходила и, следовательно, отсутствуют основания прекращения служебного контракта с М., освобождения ее от замещаемой должности государственной гражданской службы и увольнения М. с гражданской службы в связи с истечением срока действия срочного служебного контракта<sup>16</sup>.

В Федеральных законах о видах государственной службы и в прочих нормативных документах с учетом созданных возможностей отбора кандидатов и иных условий предусматривается два способа зачисления в штат: на конкурсной основе и без конкурса. В последнем случае принимается соответствующее решение о назначении. Оно утверждается уполномоченным сотрудником или госорганом по номенклатуре должностей. Конкурс предполагает оценку профессиональных навыков граждан, подавших заявление. Назначен

---

<sup>16</sup>Решение № 2-1961/2018 2-1961/2018~М-1710/2018 от 20 сентября 2018 года по делу № 2-1961/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

ие на соответствующую должность осуществляется путем принятия распорядительного акта (приказа).

С момента его издания на гражданина возлагаются обязанности, устанавливается испытательный период. Его продолжительность – от 3 до 12 месяцев. Для некоторых категорий служащих поступление на должность сопровождается принесением присяги.

Прохождение государственной службы в Российской Федерации фиксируется в личном деле гражданина. Оно ведется с момента зачисления в штат до даты увольнения. Сотрудникам соответствующих органов и подразделений присваиваются дипломатические ранги, классные чины, воинские и особые звания. Аттестация работников правоохранительных, военных и прочих госструктур осуществляется для определения соответствия профессиональных качеств занимаемой должности. Данная проверка выполняется раз в три года. При необходимости могут проводиться и внеплановые аттестации.

Основания для расторжения контракта, увольнения в запас, отставки сотрудника определяются отраслевыми нормативными актами.

В качестве общих оснований для расторжения контракта выступают: соглашение сторон; инициатива сотрудника или представителя работодателя; окончание действия договора.

Прохождение государственной службы предполагает строгое соблюдение положений Федеральных Законов и прочих отраслевых нормативных актов. К последним, в числе прочего, относят должностные инструкции и другие локальные документы госструктуры. В случае нарушения установленных предписаний предусматривается дисциплинарная ответственность. Она рассматривается в качестве одной из форм принуждения и используется уполномоченными лицами и органами к гражданам, совершившим проступок. Ответственность предполагает неблагоприятные последствия для виновного.

Таким образом, государственный служащий обладает полным объемом конституционных прав личности и гражданина РФ. Общегражданские права



и обязанности государственных служащих такие же, что и других граждан. Государственные служащие пользуются всеми правами и свободами, а также несут обязанности перед обществом наравне со всеми правами и свободами.

Обязанности государственного служащего сформулированы в п. 11 ч. 1 ст. 15 Закона № 79-ФЗ, который вменяет в обязанность гражданскому служащему соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты, которые установлены данным Законом и другими федеральными законами.

Закон № 79-ФЗ специально упоминает право государственного служащего на ознакомление с должностным регламентом (ч. 2 ст. 14). На самом деле ознакомление служащего с тем, что он должен делать, не является его правом; это элементарное условие его деятельности, это его обязанность. Сущность службы в отличие от трудовой деятельности заключается именно в том, что служащий обладает не правами и обязанностями, а компетенцией.

Подводя итоги исследования истории развития современного понятия государственной службы и должностных лиц МЧС России можно сделать вывод, что в соответствии с действующим законодательством в практически функциональном смысле государственная служба представляет собой основанную на законе деятельность персонала государственных органов представительной, исполнительной и судебной власти, состоящую в реализации государственной власти в различных сферах общественной жизни в целях выполнения задач и функций государства.

Не смотря на это, следует отметить явные пробелы, которые требуют разрешения. С целью совершенствования действующего законодательства предлагается следующее –

Предложение о введении дополнительного условия увольнения государственного

ного служащего. В пункте 8 ч. 1 ст. 37 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» законодательно установлено следующее:

«1. Служебный контракт может быть расторгнут представителем нанимателя, а гражданский служащий освобожден от замещаемой должности гражданской службы и уволен с гражданской службы в случае:

8) прекращения допуска гражданского служащего к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей требует допуска к таким сведениям».

Недостатком п.8 ч. 1 ст. 3 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» рассматривает данное основание прекращения трудового договора как увольнение по инициативе представителя нанимателя, не требующее принятия мер по переводу государственного гражданского служащего на другую должность. Однако, ст. 83 ТК РФ относит прекращение допуска к государственной тайне как обстоятельство, не зависящее от воли сторон, и в этом случае работодатель обязан предложить работнику другую имеющуюся у него работу. Недостатком в данном случае является пробел в законодательстве, который лишает государственных гражданских служащих дополнительной трудовой гарантии, содержащейся в ТК РФ.

Предложение: Пункт 8 ч. 1 ст. 37 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» дополнить словами: «при условии отсутствия возможности перевести работника с его письменного согласия на другую имеющуюся у представителя нанимателя работу (как вакантную должность или работу, соответствующую квалификации работника, так и вакантную нижестоящую должность или нижеоплачиваемую работу), которую работник может выполнять с учетом его состояния здоровья».

Обоснование: Внесение изменения в п. 8 ч. 1 ст. 37 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устра

нит противоречие между нормами Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и ТК РФ.

## ГЛАВА 2 АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ МЧС РФ

### §2.1 Особенности правового регулирования ответственности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ

Правонарушения государственных гражданских служащих, особенно должностных лиц, наделенных юридически властными полномочиями, характеризуются повышенной опасностью, поскольку затрагивают непосредственно интересы государства, правопорядок, права и свободы граждан, а потому должны сопровождаться повышенной юридической ответственностью. Основанием для применения таких мер является нарушение государственным гражданским служащим своих служебных обязанностей.

Ответственность государственных гражданских служащих наступает за нарушение законности и служебной дисциплины, неисполнение либо ненадлежащее исполнение ими своих должностных обязанностей может повлечь за собой различные правовые последствия. В зависимости от вида и степени тяжести правонарушения, вины и обстоятельств, при которых служебные обязанности были нарушены.

Особенностью ответственности государственных гражданских служащих является то, что они не несут непосредственно перед физическими и юридическими лицами, имуществу которых причинен ущерб, гражданско-правовую ответственность за совершение противоправных деяний, связанных с исполнением ими возложенных на них должностных обязанностей. Прим

енительно к отношениям, возникающим в сфере государственного управления, субъектом имущественной ответственности является государство в лице органов государственной власти, а не государственный гражданский служащий.

К государственным гражданским служащим могут применяться следующие виды юридической ответственности: административная, уголовная, дисциплинарная, гражданско-правовая.

Так, Зайков Ю.В. обратился в суд с иском к Главному управлению Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Архангельской области об изменении формулировки причины увольнения на «по выслуге лет, дающей право на получение пенсии» с внесением соответствующих изменений в трудовую книжку, взыскании денежного довольствия за время вынужденного прогула, взыскании единовременного пособия при увольнении в размере двух окладов денежного содержания, компенсации за нарушение срока выплаты единовременного пособия, взыскании единовременной премии, компенсации морального вреда, судебных расходов. В обоснование требований указал, что проходил у ответчика службу в должности начальника отделения надзорной деятельности и профилактической работы Октябрьского, Соломбальского, Северного. 05.11.2017 г. был уволен со службы в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника ФПС. Указывает, что никаких порочащих проступков не совершал, ответчиком нарушен порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, порядок увольнения, служебная проверка не проведена, у него не было истребовано объяснение.

Суд решил в удовлетворении исковых требований Зайкова Ю.В. к Главному управлению Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Архангельской области об изменении формулировки причины увольнения, взыскании денежного довольствия за время вынужденного прогула, взыскании единовременного пособия при увольнении, компенсации за нарушение срока выплаты единовременного пособия, оспаривании приказов о де

премировании, взыскании сумм премий, компенсации морального вреда, судебных расходов – отказать<sup>17</sup>.

Рассмотрим административную ответственность. Государственные гражданские служащие в основной массе ответственны на общих основаниях с рядовыми гражданами. Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей согласно ст. 2.4 Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ (далее – КоАП РФ)<sup>18</sup>.

Причем этот вид ответственности определяется той особенностью, что, основанием для привлечения должностных лиц к административной ответственности является совершение ими административных правонарушений, связанных с несоблюдением правил, обеспечение которых входит в их служебные (должностные) обязанности.

В связи с этим возникает проблема двойной ответственности за одно и то же нарушение: в дисциплинарном и в административном порядке.

Также возникает проблема реальности реакции общества на правонарушение, так как действиями (бездействием) государственного гражданского служащего в качестве должностного лица могут быть причинены такие убытки обществу (например, заражение природы радиоактивными отходами), которые он не в состоянии когда-либо компенсировать. И тогда встает проблема ответственности государственного органа, где данное лицо трудится. Вследствие этого, перед обществом возникают проблемы допуска отдельных граждан к тому или иному виду государственной службы, проблема учета его правонарушений, проблема соизм

---

<sup>17</sup>Решение № 2-350/2018 2-350/2018-М-399/2018 М-399/2018 от 16 июля 2018 года по делу № 2-350/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

<sup>18</sup>Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

ерения качеств служащего с риском для общества от выполнения обязанностей его должности, со средствами дублирующего контроля и резерва на опасных участках.

Наложение административных взысканий осуществляется специальными органами исполнительной власти и в некоторых случаях судами (судьями). Конкретные проступки, за совершение которых предусмотрена административная ответственность государственных гражданских служащих, указаны в статьях КоАП РФ.

Субъектом административного правонарушения, состав которого предусмотрен статьей 19.29 КоАП РФ, выступает не любое должностное лицо, а лишь то, на которое в силу закона возложена обязанность по соблюдению требований части 4 статьи 12 Федерального закона «О противодействии коррупции»<sup>19</sup>.

Как установлено мировым судьей, между обществом в лице директора А. и К. был заключен трудовой договор, согласно которому последний был принят на работу на должность охранника, что подтверждено копией соответствующего приказа.

Ранее К. был уволен из органов полиции. Должность, которую занимал К., включена в перечень должностей в Министерстве внутренних дел Российской Федерации.

Таким образом, в силу приведенных положений закона работодатель К. обязан был при приеме его на работу в десятидневный срок в письменной форме сообщить об этом бывшему представителю нанимателя К. – руководителю ММО МВД России «К».

Поскольку, согласно сведениям об уволенных сотрудниках, такие данные в отношении бывшего сотрудника К. в ММО МВД России «К» не поступа

---

<sup>19</sup>Решение № 21-131/2018 от 12 июля 2018 года по делу № 21-131/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

ли, мировой судья пришел к выводу о совершении указанного административного правонарушения бухгалтером и инспектором отдела кадров Е.<sup>20</sup>

Вместе с тем в статье 19.29 КоАП РФ указано, что ответственность за незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ и ли оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного служащего несет работодатель либо заказчик работ (услуг).

В силу статьи 20 ТК РФ работодатель – физическое лицо либо юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с работником.

Применительно к данному делу бывший государственный служащий К. вступил в трудовые отношения с обществом, заключив трудовой договор с ним в лице директора Е.

Назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо (п. 3 ст. 2.1 КоАП РФ).

Более подробно остановимся на следующих видах ответственности, таких как дисциплинарная и гражданско-правовая.

Дисциплинарная ответственность – это применение мер дисциплинарного воздействия в порядке служебного подчинения за виновные нарушения правил государственной службы, не преследуемые в уголовном порядке. К государственным гражданским служащим она применяется на общих с другими гражданами основаниях (равенство прав п

---

<sup>20</sup>Решение № 2-875/2018 2-875/2018~М-882/2018 М-882/2018 от 25 июля 2018 года по делу № 2-875/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

еред законом, единая процессуальная форма рассмотрения дел о правонарушениях и т.п.).

Так, например, за совершение государственным гражданским служащим дисциплинарных проступков на гражданской службе предусматривается дисциплинарная ответственность, представляющая собой вид юридической ответственности, основным содержанием которой выступают меры (дисциплинарное взыскание), применяемые администрацией учреждения, предприятия к сотруднику (работнику) в связи с совершением им дисциплинарного проступка.

Б. обратился в суд с иском к Федеральной налоговой службе, территориальному органу Федеральной налоговой службы о признании незаконными заключения служебной проверки, приказа о расторжении служебного контракта и увольнения с государственной гражданской службы. В обоснование своих требований Б. указал, что с ним расторгнут служебный контракт, он освобожден от замещаемой должности гражданской службы и уволен со службы (прекращение допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей требует допуска к таким сведениям). Б. полагал, что при его увольнении нарушен порядок проведения служебной проверки. Кроме того, Б. не были предложены иные должности гражданской службы, что, по его мнению, требуется при увольнении по данному основанию.

Решением суда исковые требования Б. удовлетворены, признаны незаконными заключение служебной проверки в отношении Б. и приказ о расторжении с ним служебного контракта и об увольнении с гражданской службы.

При рассмотрении дела суд пришел к выводу о том, что увольнение истца фактически явилось мерой юридической ответственности за нарушение законодательства в области защиты государственной тайны. Служебная проверка в отношении истца проведена с нарушением закона, так как имела место в



период нахождения его в отпуске, от Б. не было истребовано объяснение, факт совершения истцом дисциплинарного проступка не установлен<sup>21</sup>.

В юридической литературе высказывается мнение, что выговор является более строгим видом дисциплинарного взыскания, чем замечание. Выговор является более строгой мерой по сравнению с замечанием и оформляется соответствующим приказом работодателя. С этим никак нельзя согласиться, поскольку общие правила наложения дисциплинарного взыскания (издание приказа, ознакомление с приказом и т.п.) установлены в отношении всех видов дисциплинарных взысканий и не предусматривают каких-либо изъятий в отношении замечания.

Выговор представляет собой выраженную со стороны работодателя официальную отрицательную оценку поведения работника, сообщаемую работнику в более категоричной и жесткой форме по сравнению с замечанием. Различие здесь носит «психологический» характер. По своей же сущности все дисциплинарные взыскания, установленные трудовым законодательством, подразделяются на увольнение как меру «правовосстановительного» характера и иные виды, которые выполняют предупредительную функцию.

Анализ видов дисциплинарных взысканий, налагаемых на государственных гражданских служащих, позволяет утверждать, что большинство из них носит моральный характер – санкции, задерживающие должностной рост, выгодное перемещение по службе или лишаящие возможности продолжать службу в данном органе.

Полагаем, что, руководствуясь принципом целесообразности дисциплинарной ответственности – одним из принципов юридической ответственности, моральными взысканиями не всегда можно добиться желаемой цели. Поэтому в отношении гражданских служащих должны в полной мере применяться меры, связанные с време

---

<sup>21</sup>Решение № 12-175/2018 от 24 сентября 2018 года по делу № 12-175/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

нным ограничением или лишением преимуществ, обусловленных пребыванием на гражданской службе или приобретенных за годы гражданской службы.

Таковыми взысканиями могут быть: сокращение должностного оклада, частичное сокращение размера или лишение доплаты к пенсии с учетом стажа государственной службы. А.А. Гришковец предлагает ввести в качестве взыскания «вычет из времени службы», введение взыскания в виде «лишения на определенный срок права пользования ведомственным медицинским учреждением»<sup>22</sup>. Возможны и другие виды дисциплинарных взысканий, однако подобные взыскания должны носить материальный, а не моральный или служебный характер.

Перечень дисциплинарных взысканий, применяемых к государственным гражданским служащим, является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. Это означает, что федеральные государственные органы и государственные органы субъектов РФ не вправе устанавливать иные виды взысканий для гражданских служащих. Однако в практике российской государственной службы известны случаи применения в неявной форме таких видов дисциплинарных взысканий, которые нормативно не закреплены.

Закон	№	79-
ФЗ (п. 4 ч. 1 ст. 57)	предусматривает ранее неизвестное дисциплинарное взыскание	—
освобождение от замещаемой должности. Следует отметить, что освобождение от замещаемой должности по смыслу данной нормы не тождественно увольнению с гражданской службы.		

Особым дисциплинарным взысканием является увольнение с гражданской службы, которое в отличие от остальных мер дисциплинарной ответственности может применяться только в случаях, прямо установленных ст. 37 закона № 79-ФЗ.

---

<sup>22</sup>Гришковец, А.А. Государственное управление. М.: МФПУ Синергия, 2017. С.214.

Так, Мухаматзянов Р.Я. обратился в суд с иском к Главному управлению МЧС России по Ульяновской области (далее – МЧС по Ульяновской области) о восстановлении в должности, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула, компенсации морального вреда. В обоснование иска указал, что проходил службу у ответчика на основании контракта от 08 июля 2013 года в звании внутренней службы, в должности 11 пожарной части федеральной противопожарной службы федерального государственного казенного учреждения «5 отряд федеральной противопожарной службы по Ульяновской области». Контракт был заключен сроком на 5 лет, то есть до 09 июля 2018 года. Однако приказом МЧС по Ульяновской области от 17 ноября 2016 года контракт с ним прекращен, и он уволен со службы с 18 ноября 2016 года на основании п. 2 ч. 1 ст. 83 Федерального закона от 23 мая 2016 года № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (по достижении сотрудником предельного возраста пребывания на службе в федеральной противопожарной службе). Увольнение считал незаконным, так как основания для досрочного расторжения контракта указаны в пункте 8 контракта, среди которых прекращение контракта по указанному основанию отсутствуют. Кроме того, достижение предельного возраста пребывания на службе не является безусловным основанием для прекращения контракта, при наличии согласия сотрудника контракт с ним может быть продолжен. Он высказал свое намерение продолжать службу, однако был уволен.

Судом установлено, что 26 января 2016 года в отношении Мухаматзянова Р.Я., достигшего предельного возраста пребывания в должности, МЧС по Ульяновской области в адрес Приволжского регионального центра МЧС России были направлены документы для рассмотрения вопроса о возможности продления ему срока службы сверх установленного возраста. Согласно выписке из протокола заседания Центральной аттестационной комиссии МЧС России

от 05 августа 2016 года принято решение об отказе в продлении истцу срока службы сверх установленного предельного возраста, в связи с чем, он был уволен.

При таких обстоятельствах основания для удовлетворения иска о признании увольнения незаконным у суда отсутствовали<sup>23</sup>.

За каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание (ч. 2 ст. 57 закона № 79-ФЗ). Вместе с тем необходимо учитывать, что если, несмотря на применение дисциплинарного взыскания, правонарушения (соответствующее действие или бездействие) продолжаются, то гражданский служащий может быть вновь привлечен к дисциплинарной ответственности, в том числе к нему может быть применено увольнение.

Право выбора конкретного дисциплинарного взыскания принадлежит представителю нанимателя, причем он не связан необходимостью применять взыскания лишь в той последовательности, в какой они указаны в Федеральном законе. Он может, руководствуясь принципами дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих, выбрать наиболее приемлемый вариант дисциплинарного взыскания. Несмотря на то, что порядок применения и снятия дисциплинарных взысканий устанавливается ст. 58 закона № 79-ФЗ, привлечение государственных гражданских служащих к дисциплинарной ответственности продолжает регулироваться и нормами трудового законодательства, что «явно не согласуется с реально складывающимся административно-правовым статусом государственных гражданских служащих, который постепенно утверждается в России».

---

<sup>23</sup>Решение № 2-336/2018 2-336/2018~М-278/2018 М-278/2018 от 05 июля 2018 года по делу № 2-336/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

Некоторые ученые в области трудового права отмечают, что порой представители нанимателя, другие должностные лица делают неправильный вывод о том, что каждое нарушение трудовой дисциплины непременно должно повлечь за собой дисциплинарное взыскание.

Исходя из изложенного, следует, что привлечение к дисциплинарной ответственности существенно затрагивает права государственных гражданских служащих и влечет наступление для них неблагоприятных правовых последствий, поэтому оно нуждается в дальнейшем упорядочении и строгой регламентации нормами закона.

Проанализировав различные мнения ученых, касающиеся вопроса дисциплинарных взысканий, законодательство зарубежных стран предлагается изменить ч. 2 ст. 57 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе» и изложить в следующей редакции: «За каждый дисциплинарный проступок может быть назначено основное и ли основное и дополнительное дисциплинарное взыскание».

Дополнить ч. 1 ст. 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе» пунктами 6, 7, 8: «6) лишение доплаты за стаж государственной службы; 7) лишение доплаты к пенсии с учетом стажа государственной службы; 8) частичное сокращение размера доплаты за стаж государственной службы».

Так как государственные гражданские служащие исполняют полномочия федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации, поэтому на служащих возложена как дополнительная ответственность перед обществом, так и даны преимущества. Но эти преимущества по действующему законодательству не могут быть ограничены в дисциплинарном порядке, по мнению многих ученых это юридически не правильно.

Поэтому, пополнив перечень дисциплинарных взысканий мерами материального характера, необходимо одновременно законодательно закрепить деление дисциплинарных взысканий на основные и дополнительные, по аналогии с административной ответственностью.

Таким образом, руководствуясь принципом целесообразности дисциплинарной ответственности — одним из принципов юридической ответственности, моральными взысканиями не всегда можно добиться желаемой цели. Поэтому в отношении государственных гражданских служащих должны шире применяться меры, связанные с временным ограничением или лишением преимуществ, обусловленных пребыванием на гражданской службе или приобретенных за годы гражданской службы.

По общим правилам при наложении дисциплинарного взыскания должны учитываться: степень тяжести совершенного дисциплинарного проступка, степень вины государственного гражданского служащего, обстоятельства, при которых проступок совершен, предшествующее поведение гражданского служащего. Именно поэтому введение дополнительных дисциплинарных взысканий позволит представителям нанимателя накладывать соотносимое нарушению наказание.

Гражданско-правовая ответственность государственного гражданского служащего наступает за вред, причиненный имуществу государственного органа или третьего лица вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения должностных обязанностей. Если вред причинен имуществу гражданина или юридического лица по вине государственного гражданского служащего, при исполнении им должностных обязанностей и иск о возмещении предъявлен, то в соответствии с Гражданским кодексом РФ<sup>24</sup>, государственный орган обязан вмешаться

---

<sup>24</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019 г.) // СПС КонсультантПлюс.

и взять на себя ответственность за допущенные государственным гражданским служащим неправомерные действия или бездействие. Государственные гражданские служащие, действиями которых причинен материальный ущерб, несут ответственность перед пострадавшим гражданином или юридическим лицом не несут.

Гражданско-правовая ответственность государственного гражданского служащего наступает в связи с должностным проступком, тем не менее, ее нельзя рассматривать как дисциплинарную санкцию. Гражданско-правовая ответственность представляет собой самостоятельный вид юридической ответственности, и она может применяться одновременно и наряду с мерами дисциплинарных взысканий. Поэтому привлечение государственных гражданских служащих к этому виду ответственности не освобождает его от обязанности возместить государству причиненный имущественный вред.

Компенсационные обязательства и обязательства по возмещению вреда возникают у государства в лице соответствующего органа государственной власти, который в порядке регресса может предъявить соответствующие требования к государственному гражданскому служащему. Применительно к отношениям, возникающим в сфере государственного управления, субъектом имущественной ответственности является государство в лице органов государственной власти, а не государственные гражданские служащие.

Они выступают субъектами гражданской-правовой ответственности, но уже по отношению к государственному органу.

При этом гражданско-правовая ответственность государства за имущественный вред, причиненный неправомерными действиями (бездействием) должностных лиц, не исключает привлечения государственных гражданских служащих к иным видам ответственности.

К материальной ответственности государственные гражданские служащие привлекаются в соответствии с трудовым законодательством.

Тем не менее, государственная служба, муниципальная служба и трудовые правоотношения – это разные сферы правового регулирования. Правильное определение вида правоотношений должно определять выбор надлежащих норм права. Разнобой в определении оснований возмещения вреда и выбора надлежащих норм права закономерно приводит к несправедливому определению субъекта гражданско-правовой ответственности и размера взыскания. Гражданско-правовая ответственность за причиненный моральный вред не находится в прямой зависимости от наличия имущественного вреда и может возлагаться как наряду с имущественной ответственностью, так и самостоятельно. Моральный вред подлежит денежной компенсации в тех случаях, когда он явился результатом действий (бездействия) государственных гражданских служащих, на рушивших личные неимущественные права либо посягавших на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага.

Размер компенсации морального вреда определяется судом. Наличие статуса государственного гражданского служащего не дает лицу возможность уйти от ответственности, в том числе гражданско-правовой.

Не смотря на то, что гражданско-правовая ответственность государственных гражданских служащих наступает в связи с должностным проступком, тем не менее, ее нельзя рассматривать как дисциплинарную санкцию. Гражданско-правовая ответственность представляет собой самостоятельный вид юридической ответственности, и она может применяться одновременно и наряду с мерами дисциплинарных взысканий. Поэтому привлечение государственных гражданских служащих к этому виду ответственности не освобождает его от обязанности возместить государству причиненный имущественный вред. Более



того, привлечение к административной или уголовной ответственности является необходимым условием привлечения и к материальной ответственности.

Таким образом, отдельные категории государственных гражданских служащих, виновные в причинении имущественного вреда государству при исполнении ими должностных обязанностей, несут материальную ответственность на основе специальных нормативных актов. Государственные гражданские служащие, виновные в причинении материального ущерба не при исполнении и должностных обязанностей, несут материальную ответственность в общегосударственном порядке. Причинение государственному органу вреда при исполнении должностных обязанностей не должно ставить государственного гражданского служащего в затруднительное материальное положение, лишая его самого и его семью необходимых средств к существованию. Поэтому государственные гражданские служащие в большинстве случаев несут ограниченную материальную ответственность, т.е. возмещение материального ущерба в заранее установленных пределах. Таким пределом следует считать определенную часть месячного содержания государственного гражданского служащего. Размер возмещаемого ущерба, причиненного по вине нескольких государственных гражданских служащих, определяется для каждого из них с учетом степени вины, вида и предела материальной ответственности. Руководитель государственного органа при обнаружении ущерба обязан назначить административное расследование для установления причин ущерба, его размера и виновных лиц. Административное расследование может, не проводится, если причина ущерба, его размер и виновные лица установлены судом либо в результате ревизии, проверки, дознания или следствия. Государственный гражданский служащий вправе обжаловать применение к нему мер материальной ответственности в соответствующий орган или в суд в течение двух недель со дня объявления взыскания.

На основании проведенного исследования установлены недостатки в законодательном регулировании института ответственности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ.

Предлагается внести изменения ч. 2 ст. 57 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе» и изложить в следующей редакции: «За каждый дисциплинарный проступок может быть назначено основное и ли основное и дополнительное дисциплинарное взыскание».

Дополнить ч. 1 ст. 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе» пунктами 6, 7, 8: «6) лишение доплаты за стаж государственной службы; 7) лишение доплаты к пенсии с учетом стажа государственной службы; 8) частичное сокращение размера доплаты за стаж государственной службы».

## §2.2 Проблемы правового регулирования правоотношений должностных лиц государственных служащих МЧС РФ

Поступающие на службу государственные гражданские служащие начинают свои трудовые отношения с заключения трудового договора, соглашения, служебного контракта. Не стоит забывать и о коллективном договоре, предусмотренном ст. 40 ТК РФ. Представляется необходимым обратить внимание, прежде всего на служебный контракт, имеющий особое значение в регулировании труда государственных гражданских служащих. Именно заключение служебного контракта наряду с другими юридическими фактами лежит в основе возникновения трудовых или служебных отношений. Роль и значение служебного контракта по-разному оцениваются в правовой литературе. Сторонники регулирования тру

довых отношений государственных гражданских служащих нормами административного права, как правило, полагают, что контракт имеет второстепенное значение и фиксирует лишь факт добровольного поступления на службу. Другие авторы подчеркивают значимость служебного контракта не только как одного из юридических фактов, влекущих возникновение трудового (служебного) правоотношения, но и как договора, определяющего условия трудовой деятельности на гражданской службе.

Одной из проблем служебного контракта является то, что п. 3 ч. 4 ст. 24 закона № 79-ФЗ, установлена обязанность лица проходить гражданскую службу после окончания обучения в образовательном учреждении профессионального образования не менее установленного договором на обучение срока, если обучение осуществлялось за счет средств соответствующего бюджета, а именно то, что служащие, прошедшие обучение за счет средств бюджета государственных учреждений, впоследствии отказываются выполнять ранее взятые на себя обязательства.

Например, отработать какой-либо срок у работодателя – плательщика образовательных услуг – существенное условие служебного контракта по Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Так, Рябинина А.Н.<sup>25</sup> обратилась в суд с иском к Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы №4 по Ярославской области (далее - Межрайонной ФНС № 4 по Ярославской области) об изменении формулировки основания увольнения, взыскании денежной компенсации в связи с увольнением в размере 50096 руб., а также взыскании морального вреда в размере 1 2524 руб. В обоснование иска указано, что 01 апреля 2015 года Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы № 4 по Ярославской области с Рябининой А.Н. заключен служебный конт

---

25

ракт № 292 о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации в должности старшего специалиста 3 разряда отдела учета и работы с налогоплательщиками.

29 июня 2018 года Рябинина А.Н. получила от ответчика уведомление об изменении существенных условий служебного контракта, согласно которому она предупреждалась об изменении условий служебного контракта, а именно, о прекращении работы с 01 сентября 2018 года ТОРМ (территориально – обособленного рабочего места) п. Пречистое. Также уведомлением Рябининой А.Н. предлагалась должность в качестве старшего специалиста 3 разряда отдела учета и работы с налогоплательщиками в г. Тутаеве. От предложенной работы Истец 29 августа 2018 года письменно отказалась. Мотивами отказа от предложенной должности явилось: отсутствие жилья в г. Тутаеве Ярославской области и отсутствие прямого транспортного сообщения между п. Пречистое и г. Тутаевом, так как семья истца проживает в п. Пречистое Первомайского района. 31 августа 2018 года служебный контракт с Рябининой А.Н. был расторгнут на основании п.7 ч.1 ст.33 закона №79-

ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в связи с отказом предложенной для замещения должности гражданской службы в связи с изменением существенных условий служебного контракта.

В отношении занимаемой истцом должности решения о ее сокращении не принималось. Работодатель, в том числе орган государственной власти, вправе принимать решения о структуре своего аппарата и штатов, и такие решения не свидетельствуют о сокращении должностей государственной службы.

Положения ч. 2 ст. 29 закона № 79-ФЗ, обязывающие государственный орган уведомить гражданского служащего о предстоящих изменениях существенных условий служебного контракта в письменной форме не позднее, чем за два месяца до их введения, ответчиком были соблюдены.

При указанных обстоятельствах в удовлетворении исковых требований Рябининой А.Н. следует отказать в полном объеме.

Так, ст. 198 ТК РФ предусматривает возможность заключения двух видов ученических договоров: 1) ученический договор с лицом, ищущим работу; 2) ученический договор с работником данной организации. Второй вид ученического договора – «ученический договор с работником данной организации – является дополнительным к трудовому договору, регулируется трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового договора» (п. 2 ст. 198 ТК РФ). Во-первых, как правило, работодатель не является образовательным учреждением, не имеет лицензии на образовательную деятельность, а следовательно, и права оказывать образовательные услуги. Во-вторых, сторонами данного вида двухстороннего ученического договора являются работодатель и работник, а не образовательное учреждение (третья сторона). В-третьих, государственный гражданский служащий, заключивший служебный контракт, обязался выполнять служебные обязанности, работать, а не учиться. В-четвертых, ученический договор данного вида не может по изложенным соображениям быть «дополнительным» по отношению к трудовому договору или служебному контракту. Договор возмездного оказания услуг и служебный контракт регулируют различные гражданские и служебные отношения между, как правило, не совпадающими лицами. Следовательно, договор возмездного оказания услуг не может быть дополнительным по отношению к служебному контракту. Это различные по своей правовой природе договоры, которые не могут соотноситься как «дополнительный» и «основной».

Вместе с тем закон № 79-ФЗ оставляет открытым вопрос о правовых взаимоотношениях между государственным органом – плательщиком образовательных услуг за счет средств соответствующего бюджета – и государственным гражданским служащим, получившим такие образовательные услуги и не отработавшим в государственном органе срок, обусловленный служебным контрактом.

Согласно ст. 73 закона № 79-ФЗ: «федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, содержащие нормы трудового права, применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, в части, не урегулированной настоящим Федеральным законом».

В связи с тем, что закон № 79-ФЗ данные правовые отношения, надлежащим образом не урегулировал, поэтому необходимо обратиться к ТК РФ. В соответствии со ст. 249 ТК РФ «работник обязан возместить затраты, понесенные работодателем при направлении его на обучение за счет средств работодателя, в случае увольнения без уважительных причин до истечения срока, обусловленного трудовым договором или соглашением об обучении работника за счет средств работодателя».

При анализе статьи ст. 249 ТК РФ можно выделить существенное условие возмещения работником затрат, связанных с его обучением. Работник должен уволиться. Данное условие означает, что нахождение работника в отпуске, сколько бы длительным по продолжительности он не был, не может выступать основанием для возмещения затрат, понесенных на обучение работника.

ФЗ прямо не перечисляет основания, при прекращении трудового договора по которым у работника возникает обязанность возместить работодателю стоимость пройденного обучения.

По нашему мнению, на основе анализа мнений ученых и законодательства демократических государств, решение вопроса об основаниях прекращения трудового договора, как условие возмещение затрат должно быть поставлено в зависимости от субъекта инициативы увольнения и наличия виновных противоправных действий со стороны работника.

При таком подходе исключаются несправедливые ситуации, когда работник, желающий продолжить трудиться у работодателя, оказывается уволен по инициативе последнего при отсутствии вины, например, в связи с сокращением штата, но обязан возмещать понесенные работодателем затраты на свое обучение.

Ситуация может быть осложнена тем, что необходимо правильно квалифицировать основание прекращения трудовых отношений.

ФЗ не содержит перечня уважительных причин, освобождающих работника от обязанности по возмещению затрат на его обучение.

При оценке причин на предмет их уважительности можно руководствоваться правилами о досрочном расторжении трудового договора по инициативе работника, предусмотренными ст. 80 ТК РФ.

Другая группа ученых считает нецелесообразным при оценке уважительности причин руководствоваться нормативными списками.

По мнению Ю.П. Юровского<sup>26</sup> уважительные причины названные в ст. 80 ТК РФ, не распространяются на указанную ситуацию поскольку имеют особое значение.

---

<sup>26</sup>Юровский Ю.П. Конкурс на замещение должности государственной гражданской службы в правовом механизме обеспечения ее эффективности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 1. С. 83.

Определенную сложность на практике могут представлять случаи, согласно ч. 4 ст. 196 ТК РФ, когда работодатель в силу предписаний законодательства проводить повышение квалификации работников, если это является условием выполнения работниками определенных видов деятельности. В указанных случаях, по мнению Ю.П. Юровского, затраты не могут быть взысканы с работника. В подтверждение своей позиции приведем пример из практики, когда суд признал заключенный ученический договор недействительным, поскольку имело место обязательное повышение квалификации работника, которое выступает условием осуществления работодателем лицензированной медицинской деятельности.

При таком правовом подходе, во-первых, государственный гражданский служащий обязан не «проходить гражданскую службу после окончания обучения в образовательном учреждении профессионального образования не менее установленного договором на обучения срока, если обучение осуществлялось за счет средств соответствующего бюджета» «отработать» в государственном органе – плательщике за образовательную услугу, полученную государственным гражданским служащим, а «возместить затраты, понесенные работодателем при направлении его на обучение за счет средств работодателя». Во-вторых, государственный гражданский служащий возмещает затраты, понесенные работодателем не во всех случаях, а лишь в результате увольнения без уважительных причин до истечения срока, обусловленного служебным контрактом.

Отсюда в служебном контракте необходимо дать примерный перечень «уважительных причин», т.е. истолковать оценочное понятие «уважительные причины». На наш взгляд, к уважительным причинам, например, можно отнести болезнь государственного гражданского служащего и членов его семьи, препятствующих работе, гражданской службе; отсутствие жилого помещения по месту нахождения государственного органа; невыполнение государственн



ым органом обязанностей перед государственным гражданским служащим, предусмотренных нормативными правовыми актами, и т.д.

В связи с изложенными теоретическими, правовыми и практическими аргументами предлагается изложить п. 3 ч. 4 ст. 24 закона № 79-ФЗ дополнить словами: «в случае расторжения служебного контракта по инициативе работодателя за виновные действия государственного гражданского служащего или по инициативе государственного гражданского служащего без уважительных причин до истечения срока, обусловленного служебным контрактом».

При таком изложении нормы государственный гражданский служащий не обязан проходить гражданскую службу после окончания обучения в образовательном учреждении профессионального образования не менее установленного договором на обучения срока, если обучение осуществлялось за счет средств соответствующего бюджета, а возместить затраты, понесенные работодателем при направлении его на обучение за счет средств работодателя. Также государственный гражданский служащий будет возмещать затраты, понесенные работодателем в результате увольнения без уважительных причин до истечения срока, обусловленного служебным контрактом.

Исходя из вышеизложенного, следует, что проблемы, связанные с правонарушениями в сфере трудовых отношений государственных гражданских служащих влекут за собой различные правовые последствия. Это обусловлено тем, что правонарушения государственных гражданских служащих, наделенных юридически властными полномочиями, характеризуются повышенной опасностью, поскольку затрагивают непосредственно интересы государства, правопорядок, права и свободы граждан, а потому должны сопровождаться повышенной юридической ответственностью. За совершение разного рода правонарушений государственные гражданские служащие подлежат определенным видам юридической ответственности состоящей из взаимосвязанных норм уголовной, административной, дисциплинарной и гражданско-

правовой ответственности. Соответственно, юридическая ответственность государственных гражданских служащих как система включает в себя подсистемы уголовной, административной, дисциплинарной и гражданско-правовой ответственности.

Таким образом, на основании проведенного исследования практически всех проблем, связанных с правонарушениями при прохождении службы в сфере трудовых отношений государственными гражданскими служащими можно сделать следующие выводы:

1. Анализ видов дисциплинарных взысканий, налагаемых на государственных гражданских служащих, позволяет утверждать, что большинство из них носит моральный характер – санкции, задерживающие должностной рост, выгодное перемещение по службе или лишаящие возможности продолжать службу в данном органе.

С целью устранения данного недостатка предлагается в ч. 2 ст. 57 закона № 79-ФЗ слова «только одно дисциплинарное взыскание» заменить словами «основное или основное и дополнительное дисциплинарное взыскание». Часть 1 ст. 57 закона № 79-ФЗ дополнить пунктами 6,7,8 следующего содержания:

«6) лишение в полном объеме доплаты за стаж государственной гражданской службы»;

«7) лишение доплаты к пенсии с учетом стажа государственной гражданской службы»;

«8) частичное сокращение размера доплаты за стаж государственной гражданской службы»;

Статью 57 закона № 79-ФЗ дополнить частью 1.1 следующего содержания:

«1.1 Дисциплинарные взыскания в виде замечания, выговора, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнения могут устанавливаться и применяться только в качестве основных дисциплинарных взысканий».

й. Дисциплинарные взыскания в виде лишения доплаты за стаж государственной гражданской службы, лишения доплаты к пенсии с учетом стажа государственной гражданской службы, частичного сокращения размера доплаты за стаж государственной гражданской службы могут устанавливаться и применяться только в качестве дополнительных дисциплинарных взысканий»;

Закон № 79-ФЗ не урегулирован вопрос о правовых взаимоотношениях между государственным органом – плательщиком образовательных услуг за счет средств соответствующего бюджета и государственным гражданским служащим, получившим такие образовательные услуги. В связи с этим возникает проблема, когда работник, не желающий продолжать трудиться у работодателя, после получения образовательных услуг за счет средств соответствующего бюджета, и не отработавший в государственном органе срок, обусловленный служебным контрактом, отказывается возмещать понесенные работодателем затраты на свое обучение.

С целью устранения данного недостатка предлагается п. 3 ч. 4 ст. 24 закона № 79-ФЗ дополнить словами: «ответственность государственного служащего в случае расторжения служебного контракта по инициативе работодателя за виновные действия государственного гражданского служащего или по инициативе гражданского служащего без уважительных причин до истечения срока, обусловленного служебным контрактом, возместить затраты на его обучение, понесенные государственным органом».

Рассмотрим проблемы гарантий государственных служащих.

Гарантией государственной службы является установление равных условий оплаты труда, а также сопоставимых показателей оценки эффективности и результатов профессиональной служебной деятельности при замещении соответствующих должностей гражданской службы (п. 1 ч. 1 ст. 52 закона № 79-

ФЗ). Таким образом, по общему правилу гражданским служащим, занимающим равные должности, выполняющим сходные должностные обязанности, должна гарантироваться равная оплата труда. Различия в оплате труда в данном случае могут быть обусловлены исключительно уровнем квалификации, образования, стажем работы, т.е. критериями, присущими конкретному гражданскому служащему.

Однако на практике отмечаются следующие проблемы. Закон № 79-ФЗ предусматривает систему оплаты труда государственных гражданских служащих в зависимости от эффективности и результативности его деятельности. Утверждена сложная структура денежного содержания государственного гражданского служащего, включающая «оклад месячного денежного содержания (должностной оклад и оклад за классный чин) и иные дополнительные выплаты, которые устанавливаются федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации».

То есть, в целом, по мнению многих специалистов, в Российской Федерации структура денежного содержания необоснованно деформирована: «размер денежного содержания лиц, замещающих младшие должности государственной службы, составляет величину ниже прожиточного минимума трудоспособного человека; чрезвычайно низка доля оклада денежного содержания в общем объеме выплат (от 7 до 37%); величина вертикальной компрессии составляет более чем 30 раз, удельный вес стимулирующих выплат в фондобразовании не значителен (не более 14%)<sup>27</sup>. При сохранении подобных тенденций произойдет дальнейшее снижение конкурентоспособности денежного содержания на рынке труда. Кроме того, подобная архитектура структуры денежного содержания, как показывают зарубежные эмпирические исследования, чревата участием государственных гражданских служащих в различных коррупционных схемах. Размеры максимального (высшая группа должностей, категор

---

<sup>27</sup>Юровский Ю.П. Указ. соч. С. 87.

ия «Руководители») и минимального (младшая группа должностей, категория «Обеспечивающие специалисты») оклада государственных гражданских служащих различаются в 3-3,3 раза».

Последствиями диспропорций в системе оплаты труда являются: «1) нарушение принципа единства условий прохождения гражданской службы; 2) снижение мотивации большинства федеральных гражданских служащих к эффективной и добросовестной работе; 3) повышение коррупционных рисков и теневой нагрузки на бизнес; 4) стимулирование оттока высокопрофессиональных кадров с федеральной гражданской службы».

Более того, отсутствие на федеральном уровне единого механизма соотношения условий денежного содержания федеральных государственных гражданских служащих и государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации, критериев определения соответствия должностей федеральной государственной гражданской службы и государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, а также предоставленное органам государственной власти субъектов Российской Федерации право самим устанавливать размеры и составляющие элементов денежного содержания вызывают существенные практические проблемы реализации рассматриваемой гарантии.

Так, при регулировании оплаты труда государственных гражданских служащих применяются существенно различающиеся подходы нормативно – правового регулирования данного вопроса. В Курганской, Омской областях должностные оклады определяются не в твердой сумме, а путем установления размера должностного оклада в кратном соотношении к размеру должностного оклада государственного служащего по младшей государственной должности «специалист» государственной службы области. В Краснодарском крае за базовую ставку для исчисления размера должностного оклада лица, замещающего государственную должность государственной службы, принимается минимальный размер оплаты труда в Российской Федерац

ии. Для каждой должности оклады устанавливаются в кратных размерах к минимальному размеру оплаты труда с соответствующим коэффициентом<sup>28</sup>.

Существенные различия в субъектах РФ сложились и по уровню предоставляемых государственным гражданским служащим дополнительных выплат.

По нашему мнению, в решении вопросов денежного содержания государственных гражданских служащих есть значительный потенциал, содержащийся в законе № 79-ФЗ, который не используется в полной мере из-за отсутствия законодательного механизма обоснования дополнительных выплат. Представляется необходимым внести изменения и дополнения в данный закон в части определения общих условий, при наличии которых будут производиться дополнительные выплаты, такие как выплаты за особые условия государственной гражданской службы, премии за выполнение особо важных заданий, материальная помощь, а также определены их предельные размеры.

Также для увеличения гарантированной части денежного содержания гражданского служащего, а вследствие этого и пенсии за выслугу лет следует поддержать предложения Министерства труда и социальной защиты, которые направлены на реализацию подпункта «р» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»<sup>29</sup>. В обобщенном виде эти предложения касаются увеличения доли оклада денежного содержания в денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих и доли премий по результатам деятельности в составе денежного содержания федеральных государственных гражданских служащих.

---

<sup>28</sup> Онищенко О.Н. Конкурсный подбор кадров на государственную гражданскую службу Российской Федерации // Среднерусский вестник общественных наук. 2019. № 2. С. 136.

<sup>29</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // СПС КонсультантПлюс.

Таким образом, для совершенствования практики реализации данной гарантии необходимо внести изменения и дополнения в закон № 79-ФЗ в части определения общих условий, при наличии которых будут производиться дополнительные выплаты, такие как выплаты за особые условия государственной гражданской службы, премии за выполнение особо важных заданий, материальная помощь, а также определены их предельные размеры. Кроме этого, необходимо изменить соотношение обязательных и факультативных элементов в денежном содержании государственного служащего (увеличить долю оклада денежного содержания в денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих и доли премий по результатам деятельности в составе денежного содержания федеральных государственных гражданских служащих).

Одной из проблем обеспечения гарантий предоставления качественной медицинской помощи государственным служащим является проблема ведомственной медицины. Среди государственных служащих существует довольно большая категория, чьи обязанности связаны с реальным риском для жизни и здоровья (правоохранительная служба, МЧС, военная служба и др.). При этом некоторые государственные служащие не являются субъектами обязательного медицинского страхования.

Например, сотрудники Государственной Противопожарной Службы МЧС России не являются застрахованными лицами в порядке обязательного медицинского страхования. И соответственно полиса обязательного медицинского страхования у них нет. Конечно, им предоставляются социальные гарантии, связанные с медицинским обеспечением в виде бесплатной медицинской помощи в государственных медицинских организациях, но на практике это порождает проблемы. Не имея на руках документа об обязательном медицинском страховании, при обращении в территориальные учреждения здравоохранения, могут возникнуть ряд практических проблем, связанных с получением направления на лечение, предоставлением больничных листов и т.д.

Таким образом, в сложившейся ситуации современными авторами нередко поднимается вопрос об упразднении ведомственной медицины, что, по нашему мнению, в сложившейся социально-экономической ситуации неверно.

Дело в том, что в настоящее время уровень медицинских учреждений, работающих в системе обязательного медицинского страхования, далек от необходимого. Также существует точка зрения, согласно которой вместо обязательного государственного страхования данной категории лиц необходимо создать систему добровольного страхования. В этом случае отдельные категории государственных служащих страховали бы соответствующие федеральные органы исполнительной власти как работодатели. Данное мнение также подлежит обсуждению и детальной правовой проработке. По нашему мнению, комплекс таких мер в конечном результате и смог бы привести к повышению уровня медицинского обслуживания в целом.

В настоящий момент более реальным и возможно одним из правильных решений было бы на законодательном уровне утвердить форму полиса обязательного медицинского страхования для отдельных категорий государственных служащих, не являющихся субъектами обязательного медицинского страхования.

Наличие такого документа, который бы выдавался работодателем сотруднику при поступлении на службу и сдавался бы при увольнении, возможно бы решило ряд практических и бюрократических проблем, связанных с предоставлением медицинской помощи указанной категории государственных служащих.

Среди гарантий, предусмотренных для государственных служащих, важное значение имеет право на единовременную субсидию на приобретение жилого помещения, которое, в соответствии с п. 4. ст. 53 закона № 79-ФЗ, служащий может реализовать один раз за весь период службы.



Однако порядок реализации названного права разными категориями служащих имеет некоторые особенности. Порядок и условия предоставления единовременной субсидии федеральным государственным гражданским служащим устанавливаются Правилами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 27 января 2009 года № 63 «О предоставлении федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения»<sup>30</sup>. Перенос механизма реализации рассматриваемого права на подзаконный уровень позволил лучше учесть как изменения государственной жилищной политики, так и опыт реализации Жилищного кодекса<sup>31</sup>. Но, с другой стороны, подзаконный уровень не всегда позволяет регламентировать процессуальные особенности реализации права служащего и может даже ограничивать его права. Так, подпункт «д» пункта 19 Правил предусматривает, что «гражданский служащий снимается с учета для получения единовременной выплаты в случае увольнения с гражданской службы». То есть служащий может всю жизнь работать, но так и не дожидаться выплаты. Причем для других видов службы предусмотрены более лояльные требования.

Например, право на единовременную социальную выплату сохраняется за гражданами Российской Федерации, уволенными со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию и принятыми в период прохождения службы на учет в качестве имеющих право на получение единовременной социальной выплаты.

С другой стороны, для гражданских служащих для подачи заявления о выплате им единовременной субсидии достаточно иметь стаж гражданской с

---

<sup>30</sup> Постановление Правительства РФ от 27 января 2009 года № 63 «О предоставлении федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения» // СПС КонсультантПлюс.

<sup>31</sup> Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 188-ФЗ (ред. от 15.04.2019 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.04.2019 г.) // СПС КонсультантПлюс.

службы не менее 1 года (п. 1 Правил выплат), а сотрудникам ОВД и иных правоохранительных органов необходимо иметь стаж службы 10 лет. Подобную разницу в сроках службы объяснить сложно. Становится очевидным, что по таким основаниям приобретения жилищных прав, как сроки службы, гражданские служащие поставлены в более благоприятные условия. В этой связи следует отметить, что не урегулирован вопрос о возврате уже предоставленных денежных средств при досрочном увольнении с государственной гражданской службы. Этот вопрос не возникал бы, если бы стаж службы был достаточным. И если бы выплата зависела только от стажа или заслуг служащего.

Можно согласиться с тем, что «непозволительно, чтобы в едином федеральном законодательстве для гражданских служащих существенно иначе, чем для иных служащих, определялись сроки службы права на получение государственных средств, устанавливались основания нуждаемости, определялся состав семьи, рассчитывались размеры выплат, определялись возможности по их использованию и прочие значимые условия». Действительно, подобные ничем не объяснимые крайности в диверсификации правового регулирования жилищного обеспечения служащих правоохранительных органов и гражданских государственных служащих недопустимы.

Кроме этого, нормативные акты оставляют широкую свободу усмотрения при принятии решений в вопросах обеспечения жильем руководителей. Именно они решают, кто достоин получить выплату. Независимые эксперты не привлекаются. И информация эта не открыта для общественного контроля.

Споры возникают при решении вопроса о снятии с учета в связи с толкованием такой категории, как член семьи. Причем как на гражданской, так и на правоохранительной службе. Законодательство совершенно по-разному трактует этот вопрос, что не совсем понятно.

Можно сделать вывод, что в категорию «член семьи» гражданского служащего попадает большее количество лиц, а для правоохранительного служащего этот перечень очень узок. Причем служащему в разных случаях может

быть выгоден тот или иной вариант. Например, в рассмотренных судебных решениях служащим выгодно было сузить перечень членов семьи, так как при общем расчете они не получали бы право на постановку на учет.

Более того, регистрация служащего по месту жительства по заявлению собственника жилого помещения или ее отсутствие не является определяющим обстоятельством для решения вопроса о признании его членом семьи собственника жилого помещения, так как согласно ст. 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»<sup>32</sup> регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, для обеспечения реализации гарантии на предоставление единовременной социальной выплаты на приобретение государственным служащим жилья, необходимо: регламентацию вопросов предоставления единовременных социальных выплат для приобретения жилья закрепить на уровне закона, а не на подзаконном уровне, как происходит в отношении государственных гражданских служащих.

Для служащих правоохранительных органов эти вопросы могут быть решены в одном законе. Следует также единообразно определить стаж сотрудников всех видов службы, необходимый для получения выплат, установив 10-летний срок. Государственных гражданских служащих не снимать с учета при увольнении. В этом случае при увольнении служащего по собственному желанию или по так называемым «отрицательным мотивам» снимается проблема взыскания выплат. С точки

---

<sup>32</sup>Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

зрения соблюдения антикоррупционных требований к деятельности комиссий необходимо в нормативных актах единообразно определить категорию «член семьи» служащего, указав для государственных гражданских служащих такой же перечень членов семьи, как и для правоохранительных служащих.

Таким образом, на основании проведенного исследования установлены недостатки в законодательном регулировании института правоотношений должностных лиц государственных служащих МЧС РФ.

Анализ видов дисциплинарных взысканий, налагаемых на государственных гражданских служащих, позволяет утверждать, что большинство из них носит моральный характер – санкции, задерживающие должностной рост, выгодное перемещение по службе или лишаящие возможности продолжать службу в данном органе.

С целью устранения данного недостатка предлагается в ч. 2 ст. 57 закона № 79-ФЗ слова «только одно дисциплинарное взыскание» заменить словами «основное или основное и дополнительное дисциплинарное взыскание». Часть 1 ст. 57 закона № 79-ФЗ дополнить пунктом 6,7,8 следующего содержания:

«6) лишение в полном объеме доплаты за стаж государственной гражданской службы»;

«7) лишение доплаты к пенсии с учетом стажа государственной гражданской службы»;

«8) частичное сокращение размера доплаты за стаж государственной гражданской службы»;

Статью 57 закона № 79-ФЗ дополнить частью 1.1 следующего содержания:

«1.1 Дисциплинарные взыскания в виде замечания, выговора, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнения могут устанавливаться и применяться только в качестве основных дисциплинарных взысканий. Дисциплинарные взыскания в виде

лишения доплаты за стаж государственной гражданской службы, лишения доплаты к пенсии с учетом стажа государственной гражданской службы, частичного сокращение размера доплаты за стаж государственной гражданской службы могут устанавливаться и применяться только в качестве дополнительных дисциплинарных взысканий»;

Закон № 79-ФЗ не урегулирован вопрос о правовых взаимоотношениях между государственным органом – плательщиком образовательных услуг за счет средств соответствующего бюджета и государственным гражданским служащим, получившим такие образовательные услуги. В связи с этим возникает проблема, когда работник, не желающий продолжать трудиться у работодателя, после получения образовательных услуг за счет средств соответствующего бюджета, и не отработавший в государственном органе срок, обусловленный служебным контрактом, отказывается возмещать понесенные работодателем затраты на свое обучение.

С целью устранения данного недостатка предлагается п. 3 ч. 4 ст. 24 закона № 79-ФЗ дополнить словами: «ответственность государственного служащего в случае расторжения служебного контракта по инициативе работодателя за виновные действия государственного гражданского служащего или по инициативе гражданского служащего без уважительных причин до истечения срока, обусловленного служебным контрактом, возместить затраты на его обучение, понесенные государственным органом».

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги исследования проблем правового регулирования деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ можно

сделать вывод, что в соответствии с действующим законодательством в практически функциональном смысле государственная служба представляет собой основанную на законе деятельность персонала государственных органов представительной, исполнительной и судебной власти, состоящую в реализации государственной власти в различных сферах общественной жизни в целях выполнения задач и функций государства.

Государственный служащий обладает полным объемом конституционных прав личности и гражданина РФ. Общегражданские права и обязанности государственных служащих такие же, что и других граждан. Государственные служащие пользуются всеми правами и свободами, а также несут обязанности перед обществом наравне со всеми правами и свободами, а также несут обязанности перед обществом наравне со всеми гражданами.

При исследовании деятельности должностных лиц государственных служащих МЧС РФ были выявлены недостатки в действующем законодательстве. С целью совершенствования действующего законодательства предлагается следующее.

**1 Предложение о включении в Трудовой кодекс Российской Федерации  
в список лиц, которым запрещено приостановление работы,  
муниципальных служащих**

**Законодательно установлено**

Частью 2 ст. 142 Трудового кодекса Российской Федерации установлено: «В случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней работник имеет право, известив работодателя в письменной форме, приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы.

Не допускается приостановление работы:

в периоды введения военного, чрезвычайного положения или особых мер в соответствии с законодательством о чрезвычайном положении;

в органах и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации, других военных, военизированных и иных формированиях и организациях, ведающих вопросами обеспечения обороны страны и безопасности государства, аварийно-спасательных, поисково-спасательных, противопожарных работ, работ по предупреждению или ликвидации стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций, в правоохранительных органах;

государственными служащими;

в организациях, непосредственно обслуживающих особо опасные виды производств, оборудования;

работниками, в трудовые обязанности которых входит выполнение работ, непосредственно связанных с обеспечением жизнедеятельности населения (энергообеспечение, отопление и теплоснабжение, водоснабжение, газоснабжение, связь, станции скорой и неотложной медицинской помощи)».

### **Недостатки**

Приостановление функционирования органа местного самоуправления в связи с прекращением исполнения муниципальными служащими своих должностных обязанностей влечет за собой приостановление нормальной деятельности муниципального образования и по своим последствиям вполне сопоставимо с приостановкой деятельности органов государственного управления, что является недопустимым

### **Предложение**

Дополнить абз. 3 ст. 142 Трудового кодекса Российской Федерации после слов «государственными» словами «и муниципальными».

### **Обоснование**

Данное предложение позволит соблюсти законные интересы муниципальных служащих противопожарной службы.

## **2 Предложение о введении для муниципальных служащих предельного возраста пребывания на муниципальной службе**

### **Законодательно установлено**

В ч. 2 ст. 19 Федерального закона РФ от 02 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» установлено:

2. Допускается продление срока нахождения на муниципальной службе муниципальных служащих, достигших предельного возраста, установленного для замещения должности муниципальной службы. Однократное продление срока нахождения на муниципальной службе муниципального служащего допускается не более чем на один год».

### **Недостатки**

Отсутствие в Федеральном законе РФ «О муниципальной службе в Российской Федерации» предельного возраста нахождения на муниципальной службе препятствует обеспечению поддержания высокого уровня исполнения муниципальной службы.

### **Предложение**

Часть 2 ст. 19 Федерального закона от 02 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» дополнить словами: «но не свыше, чем до достижения им возраста 70 лет».

### **Обоснование**

Внесение в действующее законодательство предельного возраста пребывания на муниципальной службе до 70 лет приведет в соответствие положение для всех государственных и муниципальных служащих, предотвратит различные толкования.

## **3 Предложение о разделении дисциплинарных взысканий для государственных гражданских служащих на основные и дополнительные**



### **Законодательно не установлено**

В Федеральном законе РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» не установлено деление дисциплинарных взысканий на основные и дополнительные.

### **Недостатки**

Наличие в Федеральном законе РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» дисциплинарных взысканий, установленных ст. 57, не позволяет в полной мере применять ответственность к государственным гражданским служащим, так как большинство из них носят моральный характер – санкции, задерживающие должностной рост, выгодное перемещение по службе.

### **Предложение**

В статье 57 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» слова «только одно дисциплинарное взыскание» заменить словами «основное или основное и дополнительное дисциплинарное взыскание».

Часть 1 ст. 57 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» дополнить:

пунктом 6 следующего содержания: «6. лишение доплаты за стаж государственной гражданской службы»;

пунктом 7 следующего содержания: «7. лишение доплаты к пенсии с учетом стажа государственной гражданской службы»;

пунктом 8 следующего содержания: «8. частичное сокращение размера доплаты за стаж государственной гражданской службы»;

Статью 57 «Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» дополнить частью 1.1 следующего содержания:

«1.1. Дисциплинарные взыскания в виде замечания, выговора, предупреждения о неполном должностном соответствии, увольнения могут

устанавливаться и применяться только в качестве основных дисциплинарных взысканий. Дисциплинарные взыскания в виде лишения доплаты за стаж государственной гражданской службы, лишения доплаты к пенсии с учетом стажа государственной гражданской службы, частичного сокращения размера доплаты за стаж государственной гражданской службы могут устанавливаться и применяться только в качестве дополнительных дисциплинарных взысканий».

### **Обоснование**

Деление дисциплинарных взысканий на основные и дополнительные, позволит применять к государственным гражданским служащим в полной мере дисциплинарную ответственность, за проступки совершенные ими, как перед государством, так и перед обществом.

## **4 Предложение об исключении из Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» должностного регламента как существенного условия служебного контракта**

### **Законодательно установлено**

Пунктом 3 ч. 3 ст. 24 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» установлено:

3. Существенными условиями служебного контракта являются:

3) права и обязанности гражданского служащего, должностной регламент».

### **Недостатки**

Должностной регламент не может быть существенным условием служебного контракта, как это на сегодняшний день указано в законе. На него можно лишь ссылаться как на акт, который необходимо соблюдать.

### **Предложение**

Исключить из п. 3 ч. 3 ст. 24 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» слова «должностной регламент».

### **Обоснование**

Исключение из действующего законодательства должностного регламента установит, что должностной регламент представляет собой самостоятельный документ, устанавливающий права и обязанности государственного гражданского служащего наряду со служебным контрактом и является приложением к служебному контракту.

## **5 Предложение о введении дополнительного условия увольнения государственного служащего**

### **Законодательно установлено**

В пункте 8 ч. 1 ст. 37 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» установлено следующее:

«1. Служебный контракт может быть расторгнут представителем нанимателя, а гражданский служащий освобожден от замещаемой должности гражданской службы и уволен с гражданской службы в случае:

8) прекращения допуска гражданского служащего к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей требует допуска к таким сведениям».

### **Недостатки**

Пункт 8 ч. 1 ст. 3 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» рассматривает данное основание прекращения трудового договора как увольнение по инициативе представителя нанимателя, не требующее принятия мер по переводу государственного гражданского служащего на другую должность. Однако, ст. 83 ТК РФ относит прекращение допуска к государственной тайне как обстоятельство, не зависящее от воли сторон, и в этом случае

работодатель обязан предложить работнику другую имеющуюся у него работу. Недостатком в данном случае является пробел в законодательстве, который лишает государственных гражданских служащих дополнительной трудовой гарантии, содержащейся в ТК РФ.

### **Предложение**

Пункт 8 ч. 1 ст. 37 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» дополнить словами: «при условии отсутствия возможности перевести работника с его письменного согласия на другую имеющуюся у представителя нанимателя работу (как вакантную должность или работу, соответствующую квалификации работника, так и вакантную нижестоящую должность или нижеоплачиваемую работу), которую работник может выполнять с учетом его состояния здоровья».

### **Обоснование**

Внесение изменения в п. 8 ч. 1 ст. 37 Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устранил противоречие между нормами Федерального закона РФ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и ТК РФ.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Законодательные и иные нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года, принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III). – URL: <http://base.garant.ru/10135532/> (дата обращения: 09.04.2017).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019 г.) // СПС КонсультантПлюс.
4. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 188-ФЗ // Справочно-правовая система КонсультантПлюс.
5. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // СПС КонсультантПлюс.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.
7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
8. Федеральный закон от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 52 (Часть I). – Ст. 4920.
9. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ (ред. от 02 апреля 2014 года) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
10. Федеральный закон от 23 мая 2016 года № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

11. Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» от (ред. 02.03.2019 г.) // СПС КонсультантПлюс.

12. Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ред. 10.05.2019 г.) // СПС КонсультантПлюс.

13. Федеральный закон от 30 декабря 2012 года № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. 15.04.2019 г.) // СПС КонсультантПлюс.

14. Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

15. Федеральная программа «Реформирования и развитие системы государственной службы Российской Федерации» (ред. 07.04.2019 г.) // СПС КонсультантПлюс.

16. Постановление Правительства РФ от 27 января 2009 года № 63 «О предоставлении федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения» // СПС КонсультантПлюс.

17. Указ Президента Российской Федерации от 01 февраля 2005 года № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 6. – Ст. 439.

18. Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // СПС КонсультантПлюс.

19. Приказ Федеральной Службы Судебных Приставов Российской Федерации от 29 марта 2007 года № 107 (ред. от 07 июня 2008 года) «Об утверждении Методики проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы в Федеральной службе судебных приставов» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 26 апреля 2007 года № 9360) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. –2018. – № 24.

20. Приказ МЧС от 01 декабря 2016 года № 653 «О квалификационных требованиях к должностям в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы» // СПС КонсультантПлюс.

21. Распоряжение Правительства Челябинской области от 17 июня 2005 года № 169-Пр «Об утверждении методики проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Челябинской области в органах исполнительной власти Челябинской области, государственных органах Челябинской области, созданных Губернатором Челябинской области и Правительством Челябинской области» // Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

22. Распоряжение Губернатора Белгородской области от 04 декабря 2013 года № 599-р «Об утверждении методики проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы в органах исполнительной власти, государственных органах области» // Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

23. Псковская Судная Грамота. – URL: [http://krotov.info/acts/15/2/pskov\\_cud\\_r.htm](http://krotov.info/acts/15/2/pskov_cud_r.htm) (дата обращения: 18.12.2016).

24. Русская правда. – URL: <http://cito-web.yspu.org/link1/metod/met135/node17.html> (дата обращения: 18.04.2019).

25. Соборное Уложение 1649 года. – URL: <http://krotov.info/acts/17/2/ulozhen1.html> (дата обращения: 18.04.2019).

26. Свод законов Российской Империи. – URL: <http://www.runivers.ru/lib/book7372/> (дата обращения: 18.04.2019).

27. Устав наказаний, налагаемых мировыми судьями. – URL: [http://lib.uni-dubna.ru/search/files/sud\\_ustav/ustav\\_nakaz.htm](http://lib.uni-dubna.ru/search/files/sud_ustav/ustav_nakaz.htm) (дата обращения: 18.04.2019).

#### Судебная практика

28. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 20 июля 2015 года № 48-КГ15-6 // Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

29. Постановление № 1-77/2018 от 25 сентября 2018 года по делу № 1-77/2018 // Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

30. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за 2018 года, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2019. – № 5. – С. 61.

31. Решение № 12-51/2018 от 24 сентября 2018 года по делу № 12-51/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

32. Решение № 2-913/2018 2-913/2018~М-820/2018 М-820/2018 от 24 сентября 2018 года по делу № 2-913/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

33. Решение № 12-175/2018 от 24 сентября 2018 года по делу № 12-175/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

34. Постановление № 1-78/2018 от 24 сентября 2018 года по делу № 1-78/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

35. Решение № 2-1961/2018 2-1961/2018~М-1710/2018 М-1710/2018 от 20 сентября 2018 года по делу № 2-1961/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

36. Решение № 12-178/2018 от 19 сентября 2018 года по делу № 12-178/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.



37. Решение № 2-530/2018 2-530/2018~М-524/2018 М-524/2018 от 17 сентября 2018 года по делу № 2-530/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

38. Решение № 2-784/2018 2-784/2018~М-590/2018 М-590/2018 от 11 сентября 2018 года по делу № 2-784/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

39. Решение № 2-3145/2018 2-3145/2018~М-2409/2018 М-2409/2018 от 03 сентября 2018 года по делу № 2-3145/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

40. Решение № 2-433/2018 2-433/2018~М-392/2018 М-392/2018 от 30 июля 2018 года по делу № 2-433/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

41. Решение № 2-694/2018 2-694/2018~М-285/2018 М-285/2018 от 30 июля 2018 года по делу № 2-694/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

42. Решение № 2-3748/2018 2-3748/2018~М-3089/2018 М-3089/2018 от 27 июля 2018 года по делу № 2-3748/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

43. Решение № 2-875/2018 2-875/2018~М-882/2018 М-882/2018 от 25 июля 2018 года по делу № 2-875/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

44. Решение № 12-363/2018 от 19 июля 2018 года по делу № 12-363/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

45. Решение № 2-347/2018 2-347/2018~М-255/2018 М-255/2018 от 18 июля 2018 года по делу № 2-347/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

46. Решение № 2-158/2018 2-158/2018~М-170/2018 М-170/2018 от 26 октября 2018 г. по делу № 2-158/2018.

47. Решение № 2-2118/2018 2-2118/2018~М-1483/2018 М-1483/2018 от 16 июля 2018 года по делу № 2-2118/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

48. Решение № 2-350/2018 2-350/2018~М-399/2018 М-399/2018 от 16 июля 2018 года по делу № 2-350/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

49. Решение № 2-647/2018 2-647/2018~М-642/2018 М-642/2018 от 13 июля 2018 года по делу № 2-647/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

50. Решение № 21-131/2018 от 12 июля 2018 года по делу № 21-131/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

51. Решение № 2-393/2018 2-393/2018~М-342/2018 М-342/2018 от 06 июля 2018 года по делу № 2-393/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

52. Решение № 2-336/2018 2-336/2018~М-278/2018 М-278/2018 от 05 июля 2018 года по делу № 2-336/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

53. Решение № 2-278/2018 2-278/2018~М-277/2018 М-277/2018 от 04 июля 2018 года по делу № 2-278/2018// Справочно-правовая система КонсультантПлюс.

#### Учебники и учебные пособия

54. Бабун, Р.В. Государственное и муниципальное управление. Введение в специальность (для бакалавров) / Р.В. Бабун. – М.: КноРус, 2017. – 128 с.

55. Бондарева, Л.В. Государственное управление: английский для академических целей: Учебное пособие / Л.В. Бондарева, Т.В. Валентей, С.В. Зимина и др. – М.: Инфра-М, 2018. – 336 с.

56. Василевич, С.Г. Государственное управление. Проблемы и пути повышения эффективности. Монография / С.Г. Василевич. – М.: Юнити, 2019. – 544 с.
57. Василенко, И.А. Государственное и муниципальное управление: Учебник для бакалавров / И.А. Василенко. – Люберцы: Юрайт, 2015. – 494 с.
58. Васильев, В.П. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / В.П. Васильев. – М.: ДиС, 2014. – 352 с.
59. Гегедюш, Н.С. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие для прикладного бакалавриата / Н.С. Гегедюш, Е.В. Масленникова, М.М. Мокеев и др. – Люберцы: Юрайт, 2016. – 238 с.
60. Дерюжинского, В.Ф. Государственное управление / В.П. Васильев. – М.: ДиС, 2016. – 320 с.
61. Захаров, Н.И. Государственное и муниципальное управление: Учебник / Н.И. Захаров, В.Д. Попов, В.А. Есин, Ю.Ю. Шитова. – М.: Инфра-М, 2016. – 158 с.
62. Звонников, В.И. Государственное и муниципальное управление (академический бакалавриат). Программы учебных дисциплин: Учебное пособие / В.И. Звонников, В.И. Звонников. – М.: Инфра-М, 2017. – 368 с.
63. Иванов, В.В. Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий / В.В. Иванов, А.Н. Коробова. – М.: Инфра-М, 2018. – 222 с.
64. Кормишкина, Л.А. Государственное и муниципальное управление: итоговая государственная аттестация студентов: Учебное пособие / Л.А. Кормишкина, А.Р. Еремин, Е.Г. Коваленко. – М.: Инфра-М, 2018. – 416 с.
65. Липски, С.А. Государственное (муниципальное) управление и государственная служба / С.А. Липски. – М.: Русайнс, 2018. – 112 с.
66. Гришковец, А.А. Государственное управление. Лучшие мировые практики / Б.Г. Литвак. – М.: МФПУ Синергия, 2017. – 624 с.

67. Литвак, Б.Г. Государственное управление. Лучшие мировые практики / Б.Г. Литвак. – М.: Инфра-М, 2013. – 624 с.
68. Мельков, С.А. Государственное и муниципальное управление. Введение в специальность. Конспект лекций: Учебное пособие / С.А. Мельков, А.Н. Перенджиев, О.Н. Забузов. – М.: КноРус, 2018. – 294 с.
69. Мигачев, Ю.И. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение: Монография / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров; Под ред. Л.Л. Попов. – М.: Норма, Инфра–М, 2011. – 320 с.
70. Наумов, С.Ю. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / С.Ю. Наумов. – М.: Дашков и К, 2016. – 556 с.
71. Никонов, В.А. Государственное управление имеет значение: Открытая лекция проф. В.А. Никонова для студентов факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова 03 сентября 2017 года / В.А. Никонов. – М.: МГУ, 2017. – 88 с.
72. Онанко, Н.А. Государственное и муниципальное управление / Н.А. Онанко. – М.: МГИУ, 2008. – 104 с.
73. Орешин, В.П. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / В.П. Орешин. – М.: ИЦ РИОР, Инфра–М, 2011. – 158 с.
74. Подъяблонская, Л.М. Финансы: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Финансы и кредит», «Государственное и муниципальное управление» / Л.М. Подъяблонская. – М.: Юнити–Дана, 2017. – 407 с.
75. Попов, Л.Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев. – М.: Норма, 2018. – 432 с.
76. Пронкин, С.В. Государственное управление зарубежных стран: Учебное пособие / С.В. Пронкин и др. – М.: КДУ, 2011. – 496 с.

77. Райзберг, Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами: Учебное пособие / Б.А. Райзберг. – М.: Инфра–М, 2015. – 470 с.

78. Решетникова, К.В. Конфликты в системе управления: Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Менеджмент организаций», «Государственное и муниципальное управление», «Управление персоналом» / К.В. Решетникова. – М.: Юнити–Дана, 2013. – 175 с.

79. Самойлов, В.Д. Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление» / В.Д. Самойлов. – М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2013. – 271 с.

80. Самойлов, В.Д. Государственное управление. Теория, механизмы, правовые основы: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление» / В.Д. Самойлов. – М.: Юнити–Дана, Закон и право, 2013. – 311 с.

81. Самойлов, В.Д. Государственное управление. Теория, механизмы, правовые основы: Учебник / В.Д. Самойлов. – М.: Юнити, 2013. – 311 с.

82. Семкина, О.С. Государственное и муниципальное управление: вызовы и приоритеты: материалы международной научно-практической конференции. том 1 / О.С. Семкина. – М.: Русайнс, 2018. – 172 с.

83. Суглобов, А.Е. Межбюджетные отношения в Российской Федерации: Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Финансы и кредит», «Государственное и муниципальное управление» / А.Е. Суглобов, Ю.И. Черкасова, В.А. Петренко. – М.: Юнити-Дана, 2013. – 319 с.

84. Сурин, А.В. Основы управления. Государственное и муниципальное управление, антикризисное управление, управление персоналом, менеджмент / А.В. Сурин. – М.: КДУ, 2018. – 368 с.

85. Эриашвили, Н.Д. Юридическая служба в государственных органах и на предприятиях: Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Государственное и муниципальное управление» / Н.Д. Эриашвили, Л.В. – М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2013. – 287 с.

86. Якушев, А.В. ВПС: Государственное и муниципальное управление. Конспект лекций / А.В. Якушев. – М.: А-Приор, 2008. – 144 с.

87. Яновский, В.В. Государственное и муниципальное управление. введение в специальность (для бакалавров) / В.В. Яновский, С.А. Кирсанов. – М.: КноРус, 2018. – 352 с.

#### Статьи и научные публикации

88. Берлизов, М.П. Государственное управление в области культуры в Российской Федерации (административно–правовой аспект): Монография / М.П. Берлизов. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 200 с.

89. Братановский С.Н. Правовое регулирование поступления на муниципальную службу в Российской Федерации // Государство и право. – 2018. – № 10. – С. 106 – 109.

90. Василенко, И.А. Государственное и муниципальное управление: Учебник для академического бакалавриата / И.А. Василенко. – Люберцы: Юрайт, 2016. – 494 с.

91. Завгородний А.В. Объявляется конкурс на замещение должности государственной гражданской службы // Справочник кадровика. – 2019. – № 5. – С. 46 – 49.

92. Иванова С.А. Некоторые проблемы правового регулирования конкурса на замещение должности гражданской службы в Российской Федерации и их решение // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. – 2019. – № 4. – С. 24 – 33.

93. Миронов, А.Л. Государственное управление в России. Конституционный и институциональный аспекты: Монография / А.Л. Миронов. – М.: Юнити, 2015. – 135 с.

94. Онищенко О.Н. Конкурсный подбор кадров на государственную гражданскую службу Российской Федерации // Среднерусский вестник общественных наук. – 2019. – № 2. – С. 136 – 140.

95. Тихомиров, С.В. Государственное управление в России и зарубежных странах: административно–правовые аспекты: Монография / С.В. Тихомиров. – М.: Норма, НИЦ Инфра–М, 2012. – 320 с.

96. Чистобородов, И.Г. Государственное управление избирательным процессом в Российской Федерации. Опыт комплексного исследования. Монография / И.Г. Чистобородов. – М.: Юнити, 2018. – 192 с.

97. Юровский Ю.П. Конкурс на замещение должности государственной гражданской службы в правовом механизме обеспечения ее эффективности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2019. – № 1. – С. 82 – 89.