

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования

«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра «Конституционное и административное право»

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ВИДЫ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.03.01. 2017. 420. ВКР

Руководитель работы,

к.ю.н., доцент

Калина Елена Семеновна

_____ 2021 г.

Автор работы,

студент группы Ю-420

Бородинов Владислав
Александрович

_____ 2021 г.

Нормоконтролер,

Миронова Наталья Александровна

_____ 2021 г.

Челябинск

2021

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ХАРАКТЕРИСТИКА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	7
1.1 Понятие и правовое регулирование государственной службы в Российской Федерации.....	7
1.2 Принципы деятельности государственных служащих в Российской Федерации	12
1.3 Принципы государственной службы в Российской Федерации	17
ГЛАВА 2. ВИДЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	24
2.1 Государственная гражданская служба в Российской Федерации....	24
2.2 Военная служба в Российской Федерации.....	29
2.3 Государственная служба иных видов в Российской Федерации	33
ГЛАВА 3. ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	43
3.1 Правовой статус государственного служащего в Российской Федерации	43
3.2 Ответственность государственного служащего в Российской Федерации	58
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	67
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	71

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность обусловлена неоднозначным положением современного состояния государственной службы. Деятельность государственных органов является одним из наиболее приоритетных направлений государственной деятельности, так как она способствует укреплению авторитета государства, действует во благо общества и интересах для защиты прав каждого человека и гражданина, а потому необходимо грамотное и планомерное совершенствование организационных и правовых основ всей государственной службы Российской Федерации.

Несмотря на количество уже написанных учеными работ, посвященных государственной службе, до сих пор в Российской Федерации проблема совершенствования правового регулирования государственной службы является одной из наиболее острых. Она является таковой из-за небезосновательного недоверия к государству со стороны гражданского сообщества, вызываемого коррупционной составляющей государственной службы, недостаточной их эффективностью, попытками скрыться от информационных запросов населения за понятиями «государственная тайна» и «служебная тайна». Со стороны государственного органа нет ни одного субъекта, у которого могло бы возникнуть желание разрешать конфликт и накладывать дисциплинарные взыскания, так как наложение таковых показывает неэффективность работы как самих государственных служащих, так и государственного органа в целом, а это, в свою очередь, несет репутационные потери для каждой из сторон. Скрытие проблемных аспектов работы государственных служащих скорее, как правило, приводит к повышению лояльности в системе государственной службы.

Очевидно, что существует неразрывная связь государственного управления и государственной службы, именно через государственную службу осуществляется организация управления государством, а само государство достигает своих целей. В современном законодательстве о государственной службе имеются недостатки, что, очевидно, требует

повышения его эффективности. Можно отметить, что и кризис доверия к государственным институтам выражается в том числе и в количестве граждан, имеющих желание поступить на государственную службу.

На данный момент существует недостаточная правовая регламентация отдельных видов государственной службы, что негативно сказывается на порядке организации и прохождения государственной службы в таких государственных органах. Подобные недостатки в первую очередь и требуют нашего внимания, чтобы государство в дальнейшем было способно усовершенствовать законодательство. Если законодатель хочет, чтобы все субъекты государственной службы действовали эффективно, то требуется совершенствование существующей базы и разработка различных нормативно-правовых актов и исправление старых, что по итогу позволит добиться действительно достаточной правовой обеспеченности государственной службы со всех направлений. Многоаспектность государственной службы требует исследования ее с различных сторон и для каждого вида, а потому определение места и роли каждого вида государственной службы поспособствует качественному нормативно-правовому регулированию различных проблем службы

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе прохождения государственной службы.

Предметом исследования являются нормы права, регулирующие вопросы действия как самого института государственной службы в целом, так и каждого из видов в отдельности, а также нормы, определяющие понятия государственной службы, государственного служащего, правовые основы деятельности и иные. Целью представленной работы является комплексный анализ определения понятия государственной службы, принципов ее организации и прохождения, видов государственной службы, основ государственной службы дел и выработка рекомендаций по совершенствованию нормативно-правовой базы анализируемого в работе

вида государственной службы и правоприменительной практики в данной сфере.

При исследовании темы настоящей работы поставлены следующие задачи:

– раскрыть понятие государственной службы каждого вида, а также показать место и роль каждого вида государственной службы в системе государственной службы Российской Федерации;

– систематизировать принципы государственной службы и рассмотреть их практическую реализацию применительно к государственной службе;

– раскрыть конституционно–правовые основы государственной службы;

– исследовать проблемы правового регулирования государственной службы;

– провести анализ правового статуса государственных служащих в целом;

– определить структуру и сущность иных видов государственной службы

– выбрать предложения и рекомендации по совершенствованию нормативно–правовой базы, регламентирующей государственную службу в целом.

Нормативную базу работы составляют нормы Конституции Российской Федерации, федеральных законов от 27.05. 2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне», от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и иные акты, устанавливающие правовое регулирование государственной службы.

Теоретическую основу исследования составили труды таких авторов, как Афанасьева С.А., Бахрах Д. Н., Борщевский Г. А., Ванюшин, Я. Л., Василенко И. А., Витрук Н. В., Дёмин А. А., Журавлев С.И., Зубанов С. М., Кикоть В. Я. и другие.

Теоретическая значимость работы обусловлена использованием междисциплинарного подхода к анализу базовых терминов и понятий. Практическая значимость проведенного исследования состоит в определении путей повышения эффективности работы государственных служащих, определения их правового статуса и уточнения проблемных аспектов и возможности совершенствования законодательства.

Методы исследования. К методологическим основам данной работы относятся различные методы исследования, среди которых выделяются общенаучные методы: логический, функциональный; также были произведены контент-анализ литературы, изучение нормативных документов, сравнительно-описательный метод; кроме того, также были использованы и иные методы, среди которых выделяется метод специально-юридической направленности – формально-юридический.

Структура работы определена в соответствии с целями, задачами исследования и уровнем научной разработки анализируемых проблем. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ХАРАКТЕРИСТИКА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие и правовое регулирование государственной службы в Российской Федерации

Государственная служба является крайне сложным и важным правовым явлением российской действительности, а потому нам и необходимо установить ее теоретическое понятие и рассмотреть правовое регулирование.

Само государство может исправно выполнять свои функции в первую очередь именно благодаря работе государственных служащих, которые выполняют многочисленные задачи. К таким задачам, например, можно отнести обеспечение конституционного строя, организацию административного аппарата государственной власти, отбор лиц, которые впоследствии будут занимать должности и разрабатывать стратегическое планирование по развитию страны в социальной, политической, экономической сферах, а также обеспечивать условия для формирования личности каждого гражданина и человека и защищать их права, свободы и законные интересы.

Первым рассмотренным в работе законодательным актом, регулирующим часть государственной службы, будет Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28.03.1998 № 53-ФЗ (далее – ФЗ «О воинской обязанности»). В нем раскрываются общие требования к прохождению военной службы, ее принципы, виды, а также среди положений имеется правовая ответственность военнослужащих. Военная служба раскрывается также и в иных нормативно-правовых актах. К примеру, можно привести Указ Президента РФ от 16.09.1999 № «Вопросы прохождения военной службы» (вместе с «Положением о порядке прохождения военной службы»), а также Федеральный закон «Об обороне» от 31.05.1996 № 61-ФЗ.

Однако на самом деле основным законодательным актом, хоть и вступившим в законную силу позже, является Федеральный закон «О системе

государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 № 58-ФЗ (далее – ФЗ «О системе государственной службы»). Именно он определяет основные положения, согласно которым и формируется государственная служба, и благодаря единообразию в правовом институте государственной службы теперь в Российской Федерации установлена стройная и открытая система профессиональной служебной деятельности.

Положения государственной гражданской службы раскрываются в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ (далее – ФЗ «О государственной гражданской службе»). В данном Федеральном законе рассматривается профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, а также устанавливаются правовые, организационные и финансово-экономические основы государственной гражданской службы Российской Федерации. К очевидным положительным сторонам такого акта стоит отнести раскрытый порядок поступления, прохождения и прекращения государственной службы, а также подробно расписанный спектр прав и обязанностей государственных служащих, их запретов и гарантий.

Такие законодательные акты определяют базовые положения, однако не так давно появилась необходимость повышения эффективности и престижности государственной службы и урегулирование конфликта интересов внутри самой системы, что было особо обозначено в Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378¹. Хотя стоит отметить, что подобные цели были затронуты и в предыдущих стратегиях, в частности благодаря чему в процессе реализации такой стратегии противодействия

¹ Калмыкова К.Д. Правовой статус государственных служащих как основа эффективности и авторитета государственной службы / К.Д. Калмыкова // Способы, модели и алгоритмы управления модернизационными процессами. Уфа. 2020. С. 66.

коррупции в 2010 году был разработан Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, который был одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 23 декабря 2010 г. (далее – Типовой кодекс этики). Благодаря такому кодексу повысилась эффективность и грамотность государственных служащих, а каждый гражданин получил возможность ожидать правомерного и удобного поведения от служащих, что заложено в самом Типовом кодексе¹. Также стоит отметить, что была прописана и цель кодекса, под которой понимают «установление этических норм и правил служебного поведения государственных (муниципальных) служащих для достойного выполнения ими своей профессиональной деятельности, а также содействие укреплению авторитета государственных (муниципальных) служащих, доверия граждан к государственным органам и органам местного самоуправления и обеспечение единых норм поведения государственных (муниципальных) служащих»².

Более подробно вопрос коррупции и конфликта интересов законодатель урегулировал Федеральным законом «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ и ФЗ «О государственной гражданской службе».

Также Минтруда разработало и разместило в открытом доступе Письмо от 15.10.2012 № 18-2/10/1-2088 «Об обзоре типовых случаев конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядке их урегулирования» (вместе с «Обзором типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе Российской Федерации и порядке их урегулирования»).

Обычно в государственной службе выделяют отдельные аспекты: юридический, где государственная служба является исполнением обязанностей и полномочий, которые накладываются на субъекта российским

¹ Гладких В. И. Противодействие коррупции на государственной службе: учебное пособие для вузов / В. И. Гладких. Москва: Издательство Юрайт. 2021. С. 142.

² Савинков В. И. Этика государственной службы в схемах: учебное пособие для вузов / В. И. Савинков, П. А. Бакланов. Москва: Издательство Юрайт. 2021. С. 34.

законодательством; политическим, где государственные служащие являются тем самым необходимым связующим звеном между государственной политикой и деятельностью граждан; социально-трудовым, под которым понимают форму реализации гражданами права на труд и участие в управлении деятельностью государства. Эти аспекты в полной мере затрагиваются двумя основными подходами определения такой правовой категории, и, как правило, они разнятся в зависимости от экономических, политических, социальных, исторических и иных факторов.

Первым подходом может быть рассмотрение государственной службы как неотъемлемого атрибута деятельности публичной администрации, от функционирования которой зависит эффективность деятельности иных инфраструктурных сфер государства - административно-политической, социальной, культурной, экономической. В первую очередь это связано с тем, что свои функции государственные органы осуществляют через особую группу граждан Российской Федерации - государственных служащих, через которых и происходит связь и взаимодействие между государством и обществом.

В качестве иного аспекта государственной службы представляется одна из форм осуществления конституционного права граждан на управление государством. Именно поэтому, например, Н. М. Конин утверждает, что само понятие государственного служащего «включает в себя практическое и профессиональное участие граждан России в осуществлении целей и функций государства посредством исполнения полномочий (прав и обязанностей) на государственной должности, в конкретном государственном органе, в соответствии с федеральными законами».

Так как государственная служба является правовым явлением с комплексным характером, то, очевидно, она затрагивает всевозможные отрасли права: конституционное, трудовое, финансовое, административное, уголовное, гражданское, право социального обеспечения и иные. Именно поэтому отсутствует единая нормативная кодификация государственной

службы и необходимо, в зависимости от рассматриваемых правоотношений, использовать законодательное регулирование, наиболее подходящее к такому правоотношению.

Стоит так же выделить и общественные отношения, которые связаны с государственной службой: государственно-служебные отношения, которые являются первичными и включают в себя связь между государством (нанимателем) и должностным лицом (служащим): аттестация, сдача квалификационного экзамена, поступление на государственную службу, прохождение и прекращение службы и иные; дальнейшим уровнем является взаимоотношение между самими государственными служащими, и последними являются такие отношения по взаимодействию между государственными служащими и гражданами и их объединениями.

Далее мы рассмотрим легальное определение государственной службы, которое дано в части 1 статьи 1 ФЗ «О системе государственной службы»: «государственная служба Российской Федерации — профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, федеральных государственных органов, субъектов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, а также государственные должности субъектов Российской Федерации». И в этой же статье в части 2 дополняется: «деятельность лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации, настоящим Федеральным законом не регулируется».

Однако, в доктрине понимание государственной службы не ограничивается одним лишь легальным определением, а потому среди ученых существуют разногласия относительно определения, причем некоторые достигают весьма значительных различий в понимании сущности термина. Например А.М. Волков определяет государственную службу через субъекта:

«государственный служащий – это лицо, связанное с аппаратом (органом) управления отношениями службы, то есть лицо, предоставляющее за вознаграждение (жалованье) свои личные профессиональные или технические услуги для осуществления управленческим аппаратом возложенных на него функций».

Еще необходимо отметить, что изначально в Российской Федерации предусматривалось 3 вида государственной службы: гражданская, военная и правоохранительная, но в связи с недавними изменениями данная формулировка была изменена и теперь третьим пунктом является не правоохранительная служба, а служба иных видов (куда, в том числе, входит и правоохранительная).

Таким образом мы видим, что, несмотря на законодательное закрепление термина государственной службы, до сих пор ведутся споры относительно того, что должно считаться государственной службой. Также можно отметить, что законодательство Российской Федерации постоянно совершенствуется, государственные служащие повышают свою квалификацию, а реализация программных мероприятий позитивно сказывается на оптимизации и улучшении функционирования государственной службы, в которую, в частности, постоянно внедряют новые информационные, образовательные, кадровые и управленческие технологии.

1.2 Принципы деятельности государственных служащих в Российской Федерации

Прежде чем раскрывать данный вопрос, стоит обозначить, кто такой государственный служащий в Российской Федерации. Согласно части 1 статьи 10 ФЗ «О системе государственной службы», федеральный государственный служащий – «гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета».

Далее стоит отметить, что в праве обычно разграничивают принципы государственной службы и принципы деятельности государственного служащего, так как здесь различается объект правового регулирования. Как правило, основной целью государственной службы является именно решение текущих и будущих проблем государства, а также, при наличии такой возможности, создание службы, которая могла бы относительно быстро адаптироваться к постоянно меняющимся внешним факторам, то и принципы направлены скорее не на достижение конкретной задачи, а на некий идеальный образ и являются глобальными. И для лучшего понимания вопроса, мы рассмотрим не только те принципы, которые применяются в Российской Федерации, но и в общемировой практике¹.

Сначала рассмотрим принципы деятельности государственных служащих. В Российской Федерации они были закреплены в рамках осуществления международных обязательств по борьбе с коррупцией, что выразилось в издании Указа Президента РФ от 12.08.2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих». Такие принципы не носят обязательного характера, что подчеркивается в тексте самого Указа: «рекомендовать лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации и выборные муниципальные должности, придерживаться принципов <...> Настоящие общие принципы представляют собой основы поведения федеральных государственных служащих и государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации, которыми им надлежит руководствоваться при исполнении должностных обязанностей», однако всё равно государственные служащие можно считать, что такие основные принципы поведения государственных служащих были успешно заложены данным указом. При рассмотрении

¹ Рой Н. А. Принципы государственной гражданской службы как вида государственной службы: проблемные аспекты / Н. А. Рой, Е. С. Мишина // Вестник экономики, права и социологии. 2018. № 2. С. 116.

данного акта в первую очередь обращают на себя внимание такие принципы, как «добросовестность и высокий профессиональный уровень; эффективность работы; защита прав и свобод человека и гражданина; осуществление деятельности в пределах полномочий соответствующего государственного органа» и иные.

Если пытаться классифицировать принципы, которые закладываются в основу профессиональной деятельности государственного служащего, то можно выделить 2 группы, выбрав в качестве критерия то, каким образом принципы закрепляются: через закон о государственной службе либо через иные законодательные акты, которые связаны с государственной службой, а потому являются предполагаемыми.

Общие принципы, которые основываются на базовых институтах российского общества и характерны многим правоотношениям. К ним относятся принципы «законности, профессионализма и компетентности государственных служащих, верности служащих государству; усмотрение государственного служащего при принятии решения; политический нейтралитет государственных служащих; защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц».

К особым принципам, более детально определяющим особенности деятельности государственного служащего, обычно относят такие принципы, как «принцип осуществления общего надзора за соблюдением законов на всей территории Российской Федерации (для должностных лиц прокуратуры), принцип правомерности осуществления исполнительных действий (для государственных гражданских служащих службы судебных приставов), принцип содействия в осуществлении доступа к правосудию (для государственных гражданских служащих судебной системы), принцип осуществления контрольных мероприятий в разумные сроки и с применением

пределов проведения проверок (для государственных гражданских служащих органов контроля и надзора)» и иные.

Так как происходит одновременное раскрытие принципов деятельности государственных служащих и принципов государственной службы, то необходимо для начала раскрыть наиболее важные принципы деятельности государственного служащего. Общий принцип законности означает, что должностное лицо при осуществлении своих полномочий должно принимать решения, основываясь на правовых нормах и их взаимосвязи между собой, не должно быть нарушений законодательства и отступлений от закона, а также превышений полномочий. Лицо должно осуществлять именно те полномочия, которые были ему даны законодателем, ровно в той компетенции, которая имеется у государственного органа, где проходит службу должностное лицо, а также использовать свои права законным образом, соблюдать ограничения и запреты, связанные со службой.

Далее рассмотрим многогранный принцип профессионализма и компетентности. Лицо при поступлении на службу должно продемонстрировать свои профессиональные навыки и компетентность, чтобы было возможно качественно осуществлять свои полномочия; и помимо первоначального высокого уровня компетенции, такое должностное лицо обязано улучшать свою профессиональную подготовку. Также профессионализм еще обычно рассматривается и в том аспекте, что лицо, поступающее на государственную службу, в дальнейшем получает денежное содержание и получает постоянное рабочее место, что является выражением того, что таким лицом осуществляется профессиональная деятельность. Деятельность государственного служащего не является легкой и содержит в себе множество внезапных и сложных заданий.

Дальнейший принцип политического нейтралитета связан с тем, что такие лица при осуществлении своих обязанностей олицетворяют государство, а потому они не могут быть олицетворением политической партии или политического движения. Государственный служащий должен в

первую очередь быть беспристрастным и не осуществлять свои обязанности в соответствии с какими-то политическими мотивами, его деятельность направлена на развитие государства и общества, и остальные принципы деятельности в полной мере могут раскрываться только в связи с соблюдением принципа политического нейтралитета. «В реальности аполитичность государственного управленческого аппарата носит до известной степени формальный характер, поскольку правящие политические силы безусловно заинтересованы в осуществлении управленческой политики, отвечающей их партийным воззрениям. Тем не менее определенная деполитизация государственной службы остаётся существенным признаком данного института государства».

Следующий принцип особо плотно связан с предыдущими – принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность. Данный принцип позволяет спокойно вести работу должностному лицу и знать, что при необходимости он может воспользоваться судебной и внесудебной защитой своих законных интересов и будет защищен. Данный принцип, в частности, дополняется пунктом 14 части 1 статьи 14 ФЗ «О государственной гражданской службе», в которой сказано, что по заявлению служащего возможно проведение служебной проверки. Таким образом служащий защищен и от влияния извне, и от злоупотреблений внутри государственного органа, исходящих от руководства¹.

Таким образом мы видим, насколько сложна и многогранна система принципов деятельности государственных служащих. Принципы охватывают всевозможные аспекты деятельности государственных служащих, однако для того, чтобы институт государственной службы был максимально эффективен, законодателю необходимо не только закрепить такие положения, но и

¹ Нагорных Р.В. Понятие и административно–правовая природа государственной службы Российской Федерации / Р.В. Нагорных // Пенитенциарная наука. 2014. №3 (27). С. 34.

предусмотреть их действие в действительности, так как, очевидно, без защиты и охраны принципов, их действие невозможно.

1.3 Принципы государственной службы в Российской Федерации

Как было отмечено ранее, помимо принципов деятельности государственных служащих, еще существуют и принципы государственной службы. Сначала рассмотрим принцип законности. В первую очередь государственный служащий должен исполнять предусмотренные законодательством требования, выполнять установленные законодателем обязанности и правильным образом использовать предоставленные права, а также соблюдать ограничения и запреты, наложенные на него в связи с несением государственной службы. Также этот принцип взаимосвязан и с иными правами и свободами граждан. Например, при несоблюдении принципа законности через коррупционные правонарушения, вероятно и будет нарушен конституционный принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, так как служащий руководствуется уже не таким принципом, а собственными желаниями и мотивами, и они будут выражены в принятии решений, направленных на удовлетворение интересов служащего.

Прежде чем раскрывать вопрос дальше, стоит отметить существование совместной программы Организации экономического сотрудничества и развития и Европейского Союза, которая рассматривает в большей степени именно административную сферу, в частности вопросы государственного управления. Она называется Программа «Sigma» (Support for Improvement in Governance and Management – «Содействие совершенствованию государственных институтов и управления»). В качестве краткого содержания, что именно содержат в себе доклады, можно привести выдержку: «данные принципы призваны служить поддержкой национальным властям, службам и агентствам Комиссии и другим донорам в выработке единого понимания того, что под собой должна подразумевать государственно-административная реформа (ГАР), на что могут быть нацелены реформы

административного сектора в разных странах, и каким образом можно достигать этих целей, путем ли полномасштабных программ государственно-административных реформ или же только в одной из ключевых сфер ГАР»¹.

Основная мировая классификация моделей организации государственной службы представлена в Программе Сигма и зависит от управленческого воздействия и объема полномочий субъектов. Обычно их называют централизацией и децентрализацией управления: первая модель рассматривает вариант с созданием сильного центра, у которого имеются все полномочия по управлению кадрами; вторая же модель берет за основу вариант с передачей вопросов управления непосредственно в компетенцию самих министерств².

Как правило, централизацию в качестве принципа государственной службы определяют как «один из способов организации системы, который заключается в концентрации полномочий по выработке и утверждению решений, сосредоточении властных полномочий на верхнем уровне руководства данной системой». Она используется в части развитых и развивающихся странах, где возможно опустить вопросы гибкости и оперативности принятия решений (что нередко характерно для стран с небольшой площадью территории и монопольным ограничением власти), так как среди положительных сторон такой модели можно хорошую управляемость, контролируемость системы, определенная организационная иерархия упрощает принятие решений, а также возможно относительно простое стратегическое планирование с долгосрочной перспективой.

Если рассматривать децентрализацию как принцип государственной службы, то под ним скорее понимают «сложное многогранное понятие,

¹ Определение термина SIGMA (Поддержка для совершенствования в области управления и менеджмента). URL: <https://politike.ru/termin/sigma-podderzhka-dlja-sovershenstvovaniya-v-oblasti-upravleniya-i-menedzhmenta.html> (дата обращения: 03.03.2021).

² Принципы государственно-административной деятельности: SIGMA устанавливает рамочную базу для реформ в странах Европейского соседства. URL: <https://www.euneighbours.eu/ru/south-east/stay-informed/news/principy-gosudarstvenno-administrativnoi-deatelnosti-sigma> (дата обращения: 13.03.2021).

которое включает передачу полномочий и ответственности за выполнение государственных функций от центрального правительства к региональным и местным органам власти, независимым полуправительственным организациям и (или) частному сектору, а также маркетинговую (проникновение рыночных моделей в госсектор)». Здесь основные силы региональных органов направлены на адаптацию конкретных механизмов оказания услуг к возможностям и потребностям, которые необходимы на местах, в то время как общие стратегические вопросы решаются основными центральными органами. Такая модель позволяет увеличить самостоятельность обычных государственных служащих, что выражается в их способности самостоятельно решать большую часть кадровых вопросов согласно неким общим принципам, определяемым центральным органом.

Следующим типом децентрализации является деволюция, и под ней понимается «передача полномочий по принятию решений, а также ответственности в области управления и финансов региональным и муниципальным органам». При таком принципе обычно права и обязанности переходят муниципалитетам, которые в свою очередь выбирают мэров и советы, обладают независимым органом по принятию инвестиционных решений и сами себя содержат за счет того, что имеют право извлечения из своей деятельности прибыли. В таких условиях органы власти обладают полномочиями на определенной территории, за которую они не имеют права выходить.

Также существует такой принцип, как «деконцентрация», которая предусматривает «перераспределение административных обязанностей в пределах центральных органов управления, а также полномочий по принятию решений и обязанностей в области управления и финансов между различными уровнями центрального правительства». Здесь имеется вариативность: возможно создание сильной местной администрации, которая будет находиться под руководством центрального правительства, а возможна

передача к служащим регионов определенного количества прав и обязанностей от должностных лиц центральных исполнительных органов.

Иным принципом государственной службы является делегирование, где происходит «передача функции по принятию решений и управленческих полномочий по отдельным вопросам в адрес организаций, которые не контролируются напрямую центральными органами власти». К таким организациям относят обычно *quango* (квази-автономные неправительственные организации) и полуавтономные организации¹.

Ключевым аспектом здесь является то, что такие организации намного более свободны в принятии решений, так как на них не распространяется правовое регулирование гражданских служащих, а также они нередко напрямую получают вознаграждение за оказание услуг.

После рассмотрения прочих принципов построения власти наконец-то можно перейти к тому принципу, который используется в Российской Федерации. Принцип федерализма означает, что «государственная служба представляет собой систему должностей, учреждаемых в единой системе государственных органов». В федерализме возможно выделить такие аспекты:

нормативный – разграничение компетенции в области государственной службы между субъектами РФ и самой Российской Федерацией, закрепленное в Конституции и иных нормативных актах;

финансовый – принцип федерализма должен соблюдаться и при ресурсном обеспечении государственной службы за счет бюджета того уровня, на котором лежит обязанность по выделению такого бюджета;

организационный аспект, который означает, что при организации государственной службы и разделении службы на различные виды должен соблюдаться принципа федерализма;

¹ Лушников Д.А. Организованные правительством неправительственные организации (GONGO): генезис проблематики, интерпретация и функции. / Д.А. Лушников // Полис. Политические исследования. 2019. № 2. С. 138.

функциональный, под которым понимается необходимый уровень самостоятельности и самодостаточности каждого уровня системы при решении определенных вопросов функционирования государственной службы.

Дальше рассмотрим принцип открытости, который берет своё начало в статье 24 Конституции – «органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом». Данный принцип раскрывается уже детальнее в ФЗ «О государственной гражданской службе», где расписаны определенные меры, способствующие реализации этого принципа. Так, например, предусмотрена обязанность привлекать в качестве независимых экспертов различных представителей научных и образовательных учреждений и иных организаций в число членов комиссий, результаты которых считаются наиболее важными для гражданской службы. К таким наиболее важным относят: например, в статье 22 данного ФЗ предусмотрена конкурсная комиссия, также она предусматривается статьями 19 и 48 – «комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов» и аттестационная комиссия соответственно.

Также стоит отметить такой принцип, как принцип стабильности гражданской службы. Его стоит рассматривать как одновременную стабильность кадров службы (здесь происходит усиление желания самих служащих исполнять должностной регламент, так как они получают стабильность и перспективу карьерного роста благодаря определенному материальному обеспечению из-за службы) и как стабильность в плане организации самой службы (имеется четкое определение возможностей и обязанностей законодателей всех уровней относительно того, как организовывать службу на своем уровне, а также имеется определенная

закрепленная связь между службой на муниципальном уровне и государственной службой).

Далее рассмотрим принцип взаимодействия с общественными объединениями и гражданами. Здесь особо стоит выделить взаимодействие должностных лиц с гражданами и общественными объединениями на информационном уровне, благодаря чему происходит повышение престижности государственной службы и увеличение уважения к служащим как к профессионалам, отвечающими за сложный управленческий процесс; а также особую роль играет организационное и содержательное взаимодействие таких государственных служащих с общественными объединениями.

Среди проблемных принципов можно выделить принцип равного доступа к государственной службе. Нередки случаи, когда на должности государственной службы назначаются лица не из-за профессиональных качеств, а за деньги либо по знакомству или родственным связям. И формально у каждого есть право на судебную или внесудебную защиту от подобных правонарушений, но «за время своего существования Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации рассмотрел тысячи обращений о нарушениях в сфере прав человека, среди которых жалобы на нарушения политических прав и свобод, к сожалению, имеют меньшее значение по сравнению с гражданскими, социально-экономическими и культурными правами. Кроме того, из анализа Доклада Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2017 г. следует, что за защитой права на равный доступ к государственной службе в 2017 г. и вовсе не обратился ни один гражданин. Вместе с тем, на практике с нарушением данного права сталкиваются сотни, а может, и тысячи людей»¹.

И стоит отметить принцип открытости государственной службы и ее доступности общественному контролю, в который также входит и

¹ Афанасьева С.А. Гарантии реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в российской федерации / С.А. Афанасьева // Образование и право. 2019. №2. С. 45–49.

объективное информирование общества о деятельности государственных служащих. В современных реалиях действительно происходит постепенный процесс увеличения прозрачности, что приводит нас к тому, что нарушения становятся всё более заметными, однако помимо открытости общественному вниманию еще существует и неподконтрольность общественному мнению, из чего складываются и нарушения данного принципа открытости. Граждане сами слабо интересуются государственной службой, а государственные служащие делают недостаточно для того, чтобы граждане узнавали о ней и могли бы участвовать в общественной жизни, что в том числе создается из-за низкой правовой культуры в государстве.

ГЛАВА 2. ВИДЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1 Государственная гражданская служба в Российской Федерации

Государственная служба является одним из старейших государственных институтов, а потому на протяжении всей истории России ее рассматривали и анализировали многие ученые. Например, Ивановский В.В. видел в государственной службе «свободный договор, из которого вытекает одностороннее публично-обязательственное отношение частных лиц к носителю публичной власти, ради осуществления воли последнего»¹.

Иной ученый, Коркунов Н.М., определяет государственную службу как «особое публично-правовое отношение служащего к государству, основанное на подчинении и имеющее своим содержанием обязательную деятельность, совершаемую от лица государства и направленную к осуществлению определенной задачи государственной деятельности»².

Более емким является определение Василенко И.А., который в государственной службе видит «профессиональную деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов»³.

Законодатель же использует отличное от предыдущих определение и государственную гражданскую службу определяет как «вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности

¹ Ивановский В.В. Русское государственное право. / В.В. Ивановский. Казань: Типо-литография Императорского Университета. 2017. С. 102.

² Коркунов Н. М. Русское государственное право / Н.М. Коркунов. СПб.: Типография М.М. Стасюлевича. 2017. С. 276.

³ Василенко И. А. Государственное и муниципальное управление: учебник для академического бакалавриата / И. А. Василенко. Москва: Издательство Юрайт. 2017. С. 47.

Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации».

Если выделять особенности государственной гражданской службы, основываясь на ФЗ «О государственной гражданской службе», то в качестве таковых особо выделяется то, что это профессиональная служебная деятельность. Здесь обычно ссылаются на то, что согласно статье 4 данного ФЗ служащий должен обладать профессионализмом и компетентностью и согласно статье 12 «требуется соответствие квалификационным требованиям к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей».

Можно отметить, что государственная гражданская служба носит публичный характер. Далее в легальном определении отмечено, что такая служба проводится на должностях государственной гражданской службы. При назначении лица на должность в государственных органах, стоит учитывать, что перечень таких должностей строго определен и они «учреждаются федеральным законом или указом Президента Российской Федерации, а должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации - законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации». Соответственно, работа в государственных органах на должностях, которые не были включены в такой перечень, например, на различных вспомогательных должностях по типу водителей и техников, не относится к государственной¹.

Также оговорим, что государственная гражданская служба состоит в обеспечении интересов и общества, и государства. Однако, государственная гражданская служба всё-таки является в первую очередь производной от государственной деятельности, а потому цель и сущность определяются

¹ Клочко Е. Н. Понятие государственной гражданской службы, принципы организации: кадровая работа в органах государственной гражданской службы / Е. Н. Клочко, Р. Е. Кравцова // Аллея науки. 2018. Т. 4. № 10(26). С. 273.

целями и сущностью государства в целом, и получается, что государственные служащие просто обеспечивают непосредственное применение на практике заранее определенных государственных черт.

Далее отметим, что объем полномочий, а точнее то, что государственные служащие обеспечивают исполнение полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, лиц, замещающих государственные должности РФ и субъектов РФ.

Последним признаком выступает такой аспект государственной гражданской службы: денежное содержание служащих выплачивается из средств федерального бюджета и бюджета регионального уровня, в зависимости от уровня гражданской службы¹.

Если отмечать цели государственной службы, то можно воспользоваться доктриной. Например, Ноздрачев А.Ф. обозначал следующие цели гражданской службы: «систематизацию и упорядочение функционирования аппарата государства; определение и установление требований к правомочиям и функциям по гражданским должностям; создание условий обеспечения гражданских служащих, в том числе материальных, социальных и правовых гарантий гражданской службы».

Как мы считаем, также можно выделить и иные цели как, например, политическая цель². Служба направляется на создание мощного государства, его развитие, а также она обеспечивает стабильность и единообразие государственной власти во всей стране. В экономической же цели первостепенно то, что благодаря грамотному выстроенному механизму государственной службы происходит понижение затрат на государственный

¹ Кикоть В. Я. Административное право России / В. Я. Кикоть. Москва: ЮНИТИ–ДАНА: Закон и право. 2012. С. 524.

² Анисимова К. С. Государственная гражданская служба в системе государственной службы Российской Федерации: понятие и основные черты / К. С. Анисимова, И. В. Балашкина // Социально–гуманитарные и экономические науки: актуальные проблемы, достижения и инновации. 2018. С. 53.

аппарат, повышается эффективность государственного регулирования экономики и поддержка предпринимательства¹.

Доктрина выделяет в сфере государственного регулирования такие функции государственной службы, как правоприменительная (происходит применение законодательно предусмотренных актов), правотворческая (разработка и принятие нормативных актов), организационная (обеспечивается практическое осуществление деятельности государственных служащих и государственных органов в целом, благодаря чему они могут спокойно и стабильно функционировать), регулирующая (оформляется и реализуется государственная политика в различных отраслях жизни граждан) и правозащитная (происходит обеспечение прав и свобод граждан)².

Среди очевидных проблем современной государственной гражданской службы является недостаточно высокий уровень кадрового резерва из-за множества внутренних проблем государственных органов, в частности обычно это связывают с значительным уровнем коррупции, слабым уровнем каузации между уровнем профессиональных навыков претендентов и тем, кто по итогу получает должность, низкий уровень зарплат. Из-за подобных негативных аспектов повышается уровень недостатка служащих в возрасте до 45 лет, обладающих опытом работы в современных условиях. А вследствие усилившегося влияния СМИ и интернета, где происходит освещение деятельности государственных служащих, молодые люди обладают повышенным уровнем информированности о работе государственных органов, а потому происходит снижение престижности государственной гражданской службы.

Также нельзя не отметить и проблему гендерного распределения должностей. Как отмечает первый замминистра труда и соцзащиты РФ

¹ Гришкoveц А. А. Проблемы правового регулирования и организации государственной гражданской службы в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук / А.А. Гришкoveц. М. 2004. С. 471.

² Козбаненко В. А. Основы государственной службы и кадровой политики Российской Федерации. / В.А. Козбаненко. М., 1999. С. 247.

Вовченко А.В., «женщины составляют 72% российских госслужащих, при этом чем ниже должностной уровень, тем больше на нем женщин на высших должностях работают только 40% женщин, на главных – 56%, на ведущих – 67%, то есть чем ниже должностной уровень, тем больше там работает женщин. Важно мотивировать женщин на занятие управленческой деятельностью»¹.

Данное неравенство возникает из-за различных социальных и демографических причин, однако в любом случае итогом является то, что подобное распределение также создает дефицит государственных служащих.

Помимо этого, есть и проблемы при подготовке профессиональных служащих, так как современные образовательные учреждения не обладают необходимыми навыками для обеспечения требуемого уровня знаний и навыков для государственной гражданской службы. Нынешняя система слабо подготовлена к использованию современных технологий государственного управления, «которые отвечают задаче реализации масштабных государственных программ и проектов, низкая эффективность кадровой политики в сфере государственной гражданской службы и сохранение консервативной подготовки и профессионального развития государственных служащих, а также нехватка ресурсной обеспеченности государственной службы».

Таким образом, становится очевидно, что государственная гражданская служба в современности служит гарантом реализации основных функций государства. Также стоит подчеркнуть, что весьма очевидно, что такие проблемы переплетаются между собой и порождают одна другую, а потому невозможно решить их по-отдельности точечными изменениями. Скорее для системы требуется значимое реформирование государственной гражданской службы, причем оно должно проходить вместе с целым комплексом

¹ В Минтруде рассказали, сколько женщин работает на госслужбе. <https://ria.ru/20191017/1559898569.html> (дата обращения: 17.02.2021).

мероприятий. Государственная гражданская служба в Российской Федерации должна на постоянной основе совершенствоваться и находить новые методики для успешной реализации поставленных задач.

2.2 Военная служба в Российской Федерации

Согласно статье 2 ФЗ «О системе государственной службы», военная служба входит в систему государственной службы и является одним из видов государственных служб. При этом стоит повториться, что в статье 1 данного ФЗ устанавливается, что «государственная служба является профессиональной деятельностью граждан по обеспечению исполнения полномочий...», а так как мы принимаем то, что данный Федеральный закон является базовым и его действие распространяется на все правоотношения в сфере государственной службы, то можно сделать вывод, что законодатель считает и военную службу профессиональной деятельностью¹. Данный подход законодателя представляется неверным, так как очевидно, что профессиональной может считаться только служебная деятельность части личного состава военнослужащих – лиц, проходящих военную службу по контракту. В это же время лица, проходящие службу по призыву, набираются не согласно их профессиональных качествам.

Также очевидным недостатком законодательных решений является и то, что в ФЗ «О системе государственной службы» однозначно закрепляется, что это деятельность граждан по обеспечению полномочий следующих субъектов: «Российской Федерации; федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; государственных органы субъектов Российской Федерации; лиц, замещающих государственные должности РФ и субъектов РФ».

¹ Ломов А. М. К вопросу видового вхождения военной службы в систему государственной службы Российской Федерации / А. М. Ломов, А. Я. Неверов // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2019. № 1(15). С. 44.

В это же время ФЗ «О воинской обязанности» уже иначе определяет субъектный состав и определяет военную службу как «особый вид федеральной государственной службы, исполняемой <...> в Вооруженных Силах Российской Федерации и других войсках <...> воинских формированиях <...> различных органах, где законодателем предусмотрена возможность прохождения военной службы». Таким образом законодатель значительно расширил перечень возможных вариантов для прохождения службы.

Здесь же можно отметить, что всё-таки подавляющее большинство лиц, проходящих воинскую службу, проходят ее не в органах государственной власти (те же Служба внешней разведки, органы ФСБ, ФСО РФ, органах военной прокуратуры и т.д.), а в обычных войсках (например, после образования в 2016 году Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации нередко там проходят службу призывники) или в подразделениях, иных структурах, которые, очевидно, и не являются государственными органами. Проходя военную службу, не происходит обеспечение исполнения полномочий государственных органов, а происходит непосредственная реализация таких полномочий, так как военно-служебная деятельность — это практическая деятельность военнослужащих по исполнению обязанностей военной службы¹.

Из-за подобных обстоятельств в доктрине до сих пор и нет единообразия в подходе к определению места и сущности военной службы в системе государственной службы. Однако, очевидно, что в любом случае военная служба обладает немалым количеством отличительных признаков от всех остальных видов государственной службы, а потому ученые, как правило, сходятся в том, что это «особый вид» службы, с чем согласен и законодатель,

¹ Комиссаров А. В., Миняйленко Н. Н. Принцип единоначалия в деятельности органов военного управления внутренних войск (теоретико-правовой аспект) / А.В. Комиссаров, Н.Н. Миняйленко // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 9. С. 8.

установивший в статье 2 ФЗ «О воинской обязанности», что это «особый вид федеральной государственной службы».

Наличие «особенности» приводит ученых к тому, что необходимо более тщательно изучать данный институт и выявлять признаки, которые не характерны другим видам служб. Например, Кудашкин А.В. в такой специфике видит «исключение прямых параллелей и аналогий с понятиями "государственная служба" и "государственный служащий"»¹.

Различная специфика правового статуса военнослужащего, наличие особых задач и функций, особый порядок поступления и прохождения службы, уникальные условия службы, сопряженные с риском для жизни и здоровья и т.д. позволяет усомниться в том, что военная служба является просто «особенной», так как здесь идет речь о том, что это скорее самостоятельный институт, который с государственной службой имеет мало общего. Из основных значимых характеристик службы можно выделить только то, что такая служба проводится на пользу государства и общества. К примеру, Петров М.И. утверждает, что «военная служба в отличие от гражданской государственной службы, предназначенной для формирования и реализации государственно-управляющих воздействий, предназначена для реализации функций собственно государства в области обороны и военной безопасности, т. е. является деятельностью военнослужащих в целях обеспечения решения специфических задач по защите Отечества»².

При дальнейшем рассмотрении можно отметить, что деятельность военнослужащих осуществляется в особых, в достаточной мере самостоятельных государственных организациях и органах, «ее содержание и организационно-правовые формы определяются государством,

¹ Кудашкин А. В. Военное право / А. В. Кудашкин; под ред. В. Г. Стрекозова, А. В. Кудашкина. М.: За права военнослужащих, 2004. С. 447.

² Петров М. И. Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» (постатейный) / М. И. Петров. М.: Юстицинформ. 2007. С. 23–24.

предназначением Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, функциями и задачами, возложенными на них»¹.

Еще одной отличительной особенностью является и то, что согласно статье 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27.05.1998 № 76-ФЗ (далее – ФЗ «О статусе военнослужащих»), при прохождении военной службы военнослужащими реализуется право на труд, что позволяет сделать вывод, что законодатель видит в военной службе особый вид трудовой деятельности. Таким образом происходит коллизия с конституционным правом на труд: «труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Принудительный труд запрещен», хотя у лиц, проходящих службу по призыву, нет никакой свободы в аспекте желания или нежелания поступать на военную службу, а, следовательно, и в аспекте распоряжения своим трудом.

Тут же можно и раскрыть предыдущий тезис, сказав, что военная служба уникальна еще и тем, что является обязательной для части граждан. Принудительность также исполняется тем, что граждане привлекаются на военную службу путем очередных призывов и мобилизации. А после поступления на такую службу военнослужащие лишены права по собственному желанию изменить место службы, условия прохождения службы, собственную должность и характер служебных обязанностей, хоть это происходит и в пределах установленных законодателем сроков.

Еще одной особенностью является и ответственность военнослужащих: за неисполнение или уклонение от выполнения служебных обязанностей предусматриваются более строгие меры воздействия по сравнению с аналогичными нарушениями в иных службах.

¹ Федеральный закон «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61–ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996 г. № 23. Ст. 2750.

Также можно отметить и то, как детально отрегулированы отношения в сфере военной службы, в том числе даже затронут и повседневный уклад жизни военнослужащих¹.

Особенным является и правовой статус военнослужащих, куда входят их права, свободы, обязанности, ответственность и различные гарантии и поощрения. В это же время военная служба и ограничивает ряд основных прав и свобод.

Из особенностей и то, что сильно различен субъектный состав тех, кто может проходить службу. Для прохождения военной службы установлены цензы возраста, здоровья, образования и половой принадлежности, а также существенным является и гражданская принадлежность, так как неграждане РФ хотя фактически и могут проходить военную службу, но крайне ограничены в таком праве.

Таким образом, можно подтвердить, что у военной службы наличествует множество характерных черт, которые отделяют ее от какой-либо другой государственной службы. Фактически являясь федеральной государственной службой, и находясь, как минимум, на одном уровне с государственной службой Российской Федерации, военная служба при этом не является ее подвидом, а потому несмотря на законодательное закрепление военной службы как вида государственной службы, является весьма сомнительным ее отнесение к таковым.

2.3 Государственная служба иных видов в Российской Федерации

Изначально законодатель предусматривал в ФЗ «О системе государственной службы» видовое разделение государственной службы на 3 вида: государственная гражданская, военная и правоохранительная, однако в

¹ Уманская В. П. Производство по принятию нормативных правовых актов государственного управления как часть административного процесса: воздействие идей профессора В. Д. Сорокина / В.П. Уманская // Административное право и процесс. 2014. № 3. С. 53.

связи с принятием Федерального закона от 13 июля 2015 года №262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона "О таможенном регулировании в Российской Федерации"» (далее – ФЗ от 13.07.15 № 262) правоохранительная служба была упразднена за счет исключения такого понятия, вместо которого теперь значится «государственная служба иных видов». Теперь, начиная с 01.01.2016, в Российской Федерации система государственной службы состоит из неопределенного числа видов, так как из-за наличия «иных видов» и отсутствия их законодательной регламентации перечень перестал быть закрытым¹.

Если рассматривать в совокупности часть 3 статьи 2 ФЗ «О системе государственной службы», где говорится, что «военная служба и государственная служба иных видов, которые устанавливаются федеральными законами, являются видами федеральной государственной службы», и также часть 4 статьи 10 ФЗ «О системе государственной службы», где указывается, что «правовое положение (статус) федерального государственного служащего устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы», то можно сделать логический вывод, что государственная служба, помимо базовых гражданской и военной служб, состоит из тех служб, для каждого из которых предусмотрен специальный закон. В таких специальных «видовых» законах должны быть предусмотрены определение такого вида федеральной государственной службы, ее особенности, что вбирает в себя положения о поступлении, прохождении и прекращении такого вида службы, а также различные ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность,

¹ Козбаненко В.А. Иные виды государственной службы правоохранительная служба: закон и доктрина / В.А, Козбаненко // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9. С. 94.

порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров, порядок присвоения специальных званий или чинов.

При рассмотрении новой видоизмененной системы государственной службы можно заметить, что далеко не везде в наименовании федеральных законов, регулирующих особенности федеральной государственной службы того или иного вида, присутствует слово «служба», что осложняет работу с институтом.

Можно отметить, что в ФЗ от 13.07.15 № 262 предусмотрены две главные особенности относительно изменений в государственной службе: категория «правоохранительная служба» была заменена на «федеральную государственную службу, связанную с правоохранительной деятельностью», а также «классные чины правоохранительной службы» были заменены на «классные чины юстиции, классные чины прокурорских работников». Значит, основным признаком службы иных видов является факт ее прохождения в государственных органах, чья деятельность носит правоохранительный характер¹. Таким образом можно сделать вывод, что несмотря на фактическое отсутствие правоохранительной службы в ФЗ «О системе государственной службы» на деле она осталась в видоизмененной форме. И главной особенностью такой службы является то, что она осуществляется в государственном органе, относящимся к правоохранительной деятельности, что позволяет отделить такую службу от гражданской и военной службы.

«К ключевым признакам государственной правоохранительной деятельности относят: защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц, а также государства от противомерных действий; осуществление деятельности в соответствии с законом в соответствующей

¹ Зубач А.В. Государственная служба в правоохранительных органах: результативность служебной деятельности сотрудников кадровых подразделений МВД России: учебное пособие для вузов / А. В. Зубач. Москва: Издательство Юрайт. 2021. С. 47.

форме, последовательности и порядке; осуществление специальными субъектами, наделёнными соответствующими полномочиями»¹.

Чтобы разобраться с тем, какие органы являются правоохранительными по своему назначению и сущности придется в отдельности рассматривать каждый закон о государственных органах, связанных с осуществлением функций и задач правоохранительной деятельности.

В статье 40 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 (далее – ФЗ «О прокуратуре») указывается, что «служба в органах и организациях прокуратуры является федеральной государственной службой. Прокурорские работники являются федеральными государственными служащими». «Прокурорскими работниками признаются все прокуроры, а также все работники органов и организаций прокуратуры, имеющие классные чины или воинские звания», и при этом стоит отметить, что в органах прокуратуры лица могут работать на различных должностях и выступать в качестве: «прокуроров, военных прокуроров, работников органов прокуратуры, сотрудников научных и образовательных организаций прокуратуры», а значит, не все из них будут являться государственными служащими иных видов, часть же будет являться гражданскими и военными служащими².

Также особенностью является и то, что согласно части 2 статьи 40 и части 3 статьи 40.1 рассматриваемого ФЗ, «трудовые отношения работников органов и организаций прокуратуры регулируются законодательством о труде с учетом особенностей, предусмотренных ФЗ "О Прокуратуре"», что позволяет вывести особенность – трудовое законодательство в отношении органов прокуратуры является основным, в отличие от иных органов,

¹ Кокарева М.Е., Торопова А.И., Шамина Е.М., Мочалова А.С. Государственная служба иных видов / М.Е. Кокарева, А.И. Торопова, Е.М. Шамина, А.С. Мочалова // Современные научные исследования и инновации. 2018. № 11. С. 36.

² Клочков М. А. Служба в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации: трудовые отношения: учебное пособие для вузов / М. А. Клочков, Ю. Н. Полетаев. Москва: Издательство Юрайт. 2021. С. 54.

осуществляющих правоохранительную деятельность; а также «лица принимаются на службу в органы и организации прокуратуры на условиях трудового договора, заключаемого на неопределенный срок или на срок не более пяти лет», что отличается от указания в статье 12 ФЗ «О системе государственной службы» о поступлении на службу на контрактной основе.

Федеральный закон от 23 мая 2016 г. N 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» устанавливает, что служба в противопожарной службе является «федеральной государственной службой, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан РФ на должностях в органах исполнительной власти в области пожарной безопасности». А также «правоотношения, связанные с прохождением службы в федеральной противопожарной службе военнослужащими или государственными гражданскими служащими, регулируются законодательством Российской Федерации соответственно о военной службе или государственной гражданской службе, а трудовые отношения - трудовым законодательством Российской Федерации». Подобные положения в данном ФЗ позволяют нам утверждать, что законодатель относит к иным видам государственной службы и службу в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы. Также можно отметить, что законодатель предусмотрел взаимосвязь государственной службы иных видов и муниципальной службы¹.

Теперь рассмотрим службу в органах внутренних дел. Под службой в органах внутренних дел, согласно Федеральному закону «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 № 342-ФЗ,

¹ Глазева Е. М. Государственная противопожарная служба Министерства чрезвычайных ситуаций России в системе государственной службы Российской Федерации / Е. М. Глазева // Человек в мире природы и культуры. Трибуна молодых. 2018. С. 102.

понимается «федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах внутренних дел Российской Федерации, а также на должностях, не являющихся должностями в органах внутренних дел». Также относительно правового регулирования таких отношений, законодатель устанавливает, что «правоотношения, связанные с прохождением в органах внутренних дел федеральной государственной гражданской службы, регулируются законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе, а трудовые отношения - трудовым законодательством». Также можно отметить наличие взаимосвязи службы в ОВД и государственной службы иных видов, которая обеспечивается на основе единства системы государственной службы и принципов ее построения и функционирования, а также иных условий. К сотрудникам ОВД относят граждан, «которые взяли на себя обязательства по прохождению федеральной государственной службы в органах внутренних дел в должности рядового или начальствующего состава и которым присвоено специальное звание рядового или начальствующего состава».

Далее рассмотрим Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (далее – ФЗ «О следственном комитете»), в статье 15 которого указывается, что «служба в Следственном комитете является федеральной государственной службой. Сотрудники Следственного комитета являются федеральными государственными служащими, исполняющими обязанности по замещаемой должности федеральной государственной службы. На сотрудников Следственного комитета (кроме военнослужащих) распространяется трудовое законодательство с особенностями, предусмотренными ФЗ "О следственном комитете". Порядок прохождения службы военнослужащими военных следственных органов Следственного комитета регулируется Федеральным законом от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" с учетом особенностей, предусмотренных ФЗ "О следственном

комитете" и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Отдельные должности в Следственном комитете могут замещаться федеральными государственными гражданскими служащими, которые проходят службу в соответствии с ФЗ "О государственной гражданской службе" с учетом особенностей, предусмотренных ФЗ "О следственном комитете"». В СК РФ проходят службу «сотрудники, военнослужащие военных следственных органов, а также федеральные гражданские служащие». Мы же отметим, что к лицам, проходящим федеральную государственную службу иных видов, стоит относить сотрудников СК РФ, имеющих специальные звания. Данный перечень установлен этим же ФЗ и раскрыт в статье 20.

Также служба в уголовно-исполнительной системе в соответствии с действующим законодательством отнесена к службе иных видов, и Федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы"» устанавливает, что «служба в уголовно-исполнительной системе – вид федеральной государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, а также на должностях, не являющихся должностями в уголовно-исполнительной системе, в случаях и на условиях, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации».

Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» раскрывает предназначение данных войск в статье 1, указывая, что «войска национальной гвардии Российской Федерации являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина». Статья 24 данного ФЗ раскрывает структуру войск национальной гвардии, где указано, что в таких войсках

«предусматриваются военная служба, служба в войсках национальной гвардии Российской Федерации и государственная гражданская служба». Соответственно, военную службу проходят лица по призыву и в добровольном порядке, также возможно поступление в добровольном порядке граждан РФ на службу в войска (такие лица являются сотрудниками) и предусматривается, что федеральные гражданские служащие и работники так же поступают на службу в добровольном порядке, но уже на основании служебного контракта (с гражданскими служащими) и трудового договора (с работниками).

И последним законом, который мы рассмотрим, будет Федеральный закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации» от 21.07.1997 № 114-ФЗ. Здесь в статье 1 раскрывается сущность службы в таможенных органах: «служба в таможенных органах является особым видом государственной службы граждан Российской Федерации, осуществляющих профессиональную деятельность по реализации функций, прав и обязанностей таможенных органов, входящих в систему правоохранительных органов Российской Федерации». Можем отметить, что из всех рассмотренных федеральных законов, этот является первым из невоенных и негражданских, где законодатель четко указывает на особый характер такой государственной службы, хотя опять же такая служба и напрямую не причисляется к «иной». Должности лиц, которые могут проходить такую службу, указаны в статье 3 рассматриваемого ФЗ, и к ним относятся «являются граждане, замещающие должности сотрудников, которым присвоены специальные звания, и федеральные государственные гражданские служащие таможенных органов», и также еще имеются работники таможенных органов, но их целью уже является техническое обеспечение деятельности таможенных органов. Деятельность работников регулируется в первую очередь трудовым законодательством и оформляется трудовым договором, а деятельность должностных лиц – служебным контрактом.

После рассмотрения вышеперечисленных федеральных законов, можно подвести черту и описать все те общие признаки, которые характерны для

правового положения государственных служащих и самой деятельности такой государственной службы.

Везде указывается, что это федеральная служба, сами лица, ее проходящие, именуются сотрудниками, чьи служебные отношения регулируются, как правило, специальным законодательством и оформляются такие правоотношения служебным контрактом. Также везде предусматриваются награды и поощрения, классные чины и специальные звания. В аспекте ограничений и запретов на них действует в полной мере Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ и лица, проходящие государственную службу и занимающие определенные должности, в частности, обязаны представлять сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. «Профессиональная служебная деятельность таких граждан осуществляется на должностях в федеральных государственных органах, основные функции которых состоят в защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечении безопасности, законности и правопорядка, борьбе с преступностью».

Таким образом, можем подвести итог, что рассмотрения данного вопроса вызывает большие затруднение, так как несмотря на значительный срок, прошедший с момента упразднения правоохранительной службы как вида государственной службы, до сих пор нет законодательно выделенного перечня службы иных видов, реестра должностей федеральной государственной службы, включающий перечни типовых должностей федеральной государственной службы иных видов, а потому нет простого и удобного способа людям узнать, что же входит в государственную службу и чем регулируется. Для разрешения подобной проблемного аспекта нынешнего законодательства можно предложить, к примеру, дополнить каждый из федеральных законов, где рассматривается федеральная государственная служба, указанием того, что такие отношения и относятся к иным видам, а в ФЗ «О системе государственной службы» добавить перечень всех государственных служб. Другим возможным решением будет всё-таки

принятие Федерального закона «О правоохранительной деятельности», который уберет надобность в формулировке «федеральная государственная служба, связанная с правоохранительной деятельностью». Также доктрина предлагает иное более кардинальное решение с введением нового термина, определяющего государственную службу иных видов, где ключевым словом будет «особая» или «специальная» служба.

ГЛАВА 3. ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1 Правовой статус государственного служащего в Российской Федерации

Под правовым статусом гражданского служащего понимаются закрепленные законодателем права, обязанности, ограничения, запреты и ответственность, а также различные поощрения и гарантии, которые предусматриваются для проходящего государственную службу лица. Как обычно принято, законодатель устанавливает запрет на расширение субъектами РФ перечня прав, обязанностей и ограничений государственных служащих, чтобы не происходило их ущемления и гарантировалось равенство статуса государственных служащих вне зависимости от их местонахождения. Однако у государственного служащего есть и особенности статуса, которые нарушают обычный законодательный порядок¹. Например, есть особенность, что не всякое право государственного служащего имеет корреляцию с обязанностями другого лица. Так, при наличии у государственного служащего права на должностной рост на конкурсной основе, не существует обратной обязанности от представителя нанимателя после прохождения курсов повышения квалификации предоставить более высокую должность такому лицу.

Как правило, права и обязанности государственного служащего классифицируют на общие и особенные. К общим правам относят: «право на обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей; право на ознакомление с должностным регламентом и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности, критериями оценки эффективности исполнения должностных обязанностей,

¹ Никитина А. С. Управление человеческими ресурсами в государственном и муниципальном управлении: учебное пособие для вузов / А. С. Никитина. Москва: Издательство Юрайт. 2021. С. 58.

показателями результативности профессиональной служебной деятельности и условиями должностного роста; право на отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а так- же ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков; право на оплату труда и другие выплаты в соответствии с нормативными правовыми актами РФ и служебным контрактом; право на получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности государственного органа; право на доступ в установленном порядке в связи с исполнением должностных обязанностей в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации; право на защиту сведений о государственном служащем; право на должностной рост на конкурсной основе; право на профессиональную пере- подготовку, повышение квалификации и стажировку; право на членство в профессиональном союзе; право на ознакомление с отзывами о его профессиональной служебной деятельности и другими документами до внесения их в его личное дело, материалами личного дела, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов и материалов; право на рассмотрение индивидуальных служебных споров в соответствии с федеральным законом; право на проведение по его заявлению служебной проверки».

А к особым правам уже относят: «право государственного служащего давать указания подчиненным сотрудникам; право на допуск к сведениям, составляющим любой вид тайн для осуществления государственных полномочий; право на использование электронной подписи при составлении процессуальных документов; иные специальные права, возникающие из специального правового статуса должностного лица».

Среди общих обязанностей выделяют: «обязанность соблюдать Конституцию РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативно-правовые акты РФ, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ и обеспечивать их исполнение; обязанность исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом; обязанность исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий; обязанность соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций; обязанность соблюдать служебный распорядок государственного органа; обязанность поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей; обязанность не разглашать сведения, ставшие известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающих их честь и достоинство; обязанность беречь государственное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей; обязанность представлять в установленном порядке предусмотренные федеральным законом сведения о себе и членах своей семьи, а также сведения о полученных им доходах и принадлежащем ему на праве собственности имуществе, являющихся объектами налогообложения, об обязательствах имущественного характера; обязанность сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта; обязанность пройти государственную дактилоскопическую регистрацию; обязанность не исполнять данное неправомерное поручение; уважительно относиться к деятельности представителей средств массовой информации по информированию общества о работе государственного органа или органа местного самоуправления, а также оказывать содействие в получении достоверной информации в установленном порядке; воздерживаться от поведения, которое могло бы

вызвать сомнение в добросовестном исполнении государственным (муниципальным) служащим должностных обязанностей, а также избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа либо органа местного самоуправления; обязаны противодействовать проявлениям коррупции и предпринимать меры по ее профилактике в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; не должны допускать личную заинтересованность, которая приводит или может привести к конфликту интересов; постоянно стремиться к обеспечению как можно более эффективного распоряжения ресурсами, находящимися в сфере его ответственности; обязанность соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты, которые установлены настоящим федеральным законом».

В это время специальные обязанности включают в себя: «не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну; соблюдать строгую субординацию в иерархичной системе публичного управления; обязанность сообщать об избрании в представительные органы власти и управления; другие, возникающие из специального правового статуса должностного лица».

Общий правовой статус государственного служащего устанавливает фундаментальные основы правового статуса государственных служащих: Конституцией, федеральными законами и иными актами. Особый правовой статус направлен на отражение специфики служебной деятельности в отдельных видах государственной службы. Индивидуальный правовой статус определяется должностным регламентом, который применим относительно занимаемой таким лицом должности¹. А специальные права и обязанности определяются через правовой статус того государственного органа, где занимает должность государственный служащий. Специальными правами

¹ Старилов Ю.Н. Институт государственной службы: содержание и структура / Ю.Н. Старилов // Государство и право. 1996. № 4. С.7.

считают те права, из-за которых появляется уникальное положение относительно подчиненных и его вышестоящих руководителям. К примеру, лицо, служащее в военизированных органах, при выполнении своих специальных обязанностей может наделяться правом применения физической силы и специальных средств, или иной пример, где государственный служащий может получить допуск к сведениям составляющим государственную тайну, если использование таких сведений необходимо для исполнения должностных обязанностей.

Также специальные права, связанные со статусом должностного лица, приобретаются служащими, выполняющими организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции¹. К примеру, руководители должны, согласно частям 22 и 23 Типового кодекса этики, «принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов; принимать меры по предупреждению коррупции; не допускать случаев принуждения государственных (муниципальных) служащих к участию в деятельности политических партий и общественных объединений; принимать меры к тому, чтобы подчиненные ему государственные (муниципальные) служащие не допускали коррупционно опасного поведения, своим личным поведением подавать пример честности, беспристрастности и справедливости». Также согласно части 24 данного кодекса он «несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации за действия или бездействие подчиненных ему сотрудников, нарушающих принципы этики и правила служебного поведения, если он не принял меры по недопущению таких действий или бездействия».

В целях пресечения злоупотреблений и создания государственного аппарата, направленного на развитие самого государства, и принятия на службу лиц, способных эффективно и профессионально выполнять свою работу, законодатель устанавливает ограничения для государственных

¹ Черенкова И. Е. Государственная служба. Понятия и теоретический аспект / И. Е. Черенкова // Гуманитарные научные исследования. 2018. № 12(88). С. 12.

служащих. Обычно доктрина под такими ограничениями, связанными с осуществлением государственной службы, понимает «условия, установленные нормами административного права, при наличии которых временно приостанавливается реализация общих или специальных прав данного субъекта в административных правоотношениях»¹.

Так, законодателем устанавливается в статье 16 ФЗ «О государственной гражданской службе», что «гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае: признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу; осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной судимости; отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по должности гражданской службы связано с использованием таких сведений; наличия заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинской организации; близкого родства или свойства с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому; выхода из гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства; наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации; представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу; непредставления установленных федеральным законом сведений или представления заведомо

¹ См.: Борщевский Г. А. Государственная служба: учебник и практикум для вузов / Г. А. Борщевский. Москва: Издательство Юрайт. 2021. С. 249.

ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера при поступлении на гражданскую службу; утраты представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей; признания его не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, в соответствии с заключением призывной комиссии (за исключением граждан, прошедших военную службу по контракту) - в течение 10 лет со дня истечения срока, установленного для обжалования указанного заключения в призывную комиссию соответствующего субъекта Российской Федерации, а если указанное заключение и (или) решение призывной комиссии соответствующего субъекта Российской Федерации по жалобе гражданина на указанное заключение были обжалованы в суд, - в течение 10 лет со дня вступления в законную силу решения суда, которым признано, что права гражданина при вынесении указанного заключения и (или) решения призывной комиссии соответствующего субъекта Российской Федерации по жалобе гражданина на указанное заключение не были нарушены; непредставления сведений, предусмотренных статьей 20.2 Федерального закона "О государственной гражданской службе", а именно сведения об адресах сайтов и (или) страниц сайтов в сети "Интернет", на которых гражданин размещал общедоступную информацию, а также данные, позволяющие их идентифицировать».

Здесь можно дополнить, что законодатель не просто так добавляет «вступившими в законную силу», а потому, например, при вынесении решения суда о признании лица ограниченно дееспособным, если работодатель поспешит уволить такого государственного служащего и издаст приказ об увольнении до вступления в законную силу, то в дальнейшем такое увольнение может быть признано незаконным.

Вышеперечисленные ограничения препятствуют заниманию государственной должности и распространяются как на претендентов, так и на самих гражданских служащих¹.

Помимо ограничений, еще существуют и запреты, направленные именно на лиц, уже являющимися гражданскими служащими, и в первую очередь их целью является установление рамок, чтобы деятельность гражданских служащих отвечали принципам и сущности служения обществу и государству. Запреты устанавливаются статьей 17 ФЗ «О государственной гражданской службе». Так, в связи с прохождением государственной службы гражданскому служащему запрещается замещать должность гражданской службы «в случае избрания или назначения на государственную должность, кроме замещения заместителем Председателя Правительства Российской Федерации и федеральным министром должности полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральных округах; избрания на выборную должность в органе местного самоуправления; избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе», также законодатель запрещает «участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией, за исключением следующих случаев: участие на безвозмездной основе в управлении политической партией, органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе, участие в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости; участие на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией (кроме участия в управлении политической партией, органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной

¹ Охотский Е.В. Государственная служба: учебник и практикум для вузов / Е. В. Охотский. Москва: Издательство Юрайт. 2021. С. 259.

профсоюзной организации, созданной в государственном органе, участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости) с разрешения представителя нанимателя, которое получено в порядке, установленном нормативным правовым актом государственного органа; участие на безвозмездной основе в управлении коммерческой организацией, являющейся организацией государственной корпорации, государственной компании или публично-правовой компании, более 50 процентов акций (долей) которой находится в собственности государственной корпорации, государственной компании или публично-правовой компании, в качестве члена коллегиального органа управления этой организации в порядке, установленном нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации или нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, определяющими порядок такого участия, если федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлено иное; вхождение на безвозмездной основе в состав коллегиального органа коммерческой или некоммерческой организации на основании акта Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации; представление на безвозмездной основе интересов Российской Федерации или субъекта Российской Федерации в органах управления и ревизионной комиссии организации, учредителем (акционером, участником) которой является Российская Федерация или субъект Российской Федерации, в соответствии с нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации или нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, определяющими порядок осуществления от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации полномочий учредителя организации либо порядок управления находящимися в федеральной собственности или собственности субъекта Российской Федерации акциями (долями в уставном капитале); иные случаи,

предусмотренные международными договорами Российской Федерации или федеральными законами».

Помимо этого также государственный служащий не вправе: «заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц; приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход; быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами; получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц; выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц (кроме служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договоренности государственных органов Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями); использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам; разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей; допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это

не входит в его должностные обязанности; принимать без письменного разрешения представителя нанимателя награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, если в его должностные обязанности входит взаимодействие с указанными организациями и объединениями; использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума; использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности; создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур; прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора; входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации; заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации».

За нарушение ограничения наступает дисциплинарная ответственность в соответствии со статьей 57 ФЗ «О государственной гражданской службе» либо иная, установленная гражданским, административным или уголовным законодательством.

Помимо таких негативных сторон и сложностей при прохождении государственной службы, выражающихся в ограничениях и лишениях служащих части прав, существуют и позитивные аспекты, выраженные в гарантиях и поощрениях за службу. Они перечисляются в статье 55 рассматриваемого ФЗ: За безупречную и эффективную гражданскую службу применяются следующие виды поощрения и награждения: «объявление благодарности с выплатой единовременного поощрения; награждение почетной грамотой государственного органа с выплатой единовременного поощрения или с вручением ценного подарка; иные виды поощрения и награждения государственного органа; выплата единовременного поощрения в связи с выходом на государственную пенсию за выслугу лет; поощрение Правительства Российской Федерации; поощрение Президента Российской Федерации; награждение государственными наградами Российской Федерации; награждение наградами субъектов РФ».

Стоит отметить, что государственные гарантии гражданских служащих подразделяются на основные и дополнительные, причем последние являются дополнительными потому, что они не являются повсеместными, а предоставляются служащим при определенных условиях¹.

Основные государственные гарантии перечисляются в статье 52 данного ФЗ: «равные условия оплаты труда, а также сопоставимые показатели оценки эффективности результатов профессиональной служебной деятельности при замещении соответствующих должностей гражданской службы, если иное не установлено настоящим Федеральным законом; право гражданского служащего на своевременное и в полном объеме получение денежного

¹ Пресняков М. В., Чаннов С. Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / М.В Пресняков, С.Е. Чаннов. Саратов, 2008. С. 117.

содержания; условия прохождения гражданской службы, обеспечивающие исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом; отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков; медицинское страхование гражданского служащего и членов его семьи, в том числе после выхода гражданского служащего на пенсию за выслугу лет, в соответствии с настоящим Федеральным законом и федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих Российской Федерации; обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или утраты трудоспособности в период прохождения гражданской службы либо сохранение денежного содержания при временной нетрудоспособности, а также на время прохождения обследования в медицинской организации, оказывающей специализированную медицинскую помощь, в соответствии с федеральным законом; выплаты по обязательному государственному страхованию в случаях, порядке и размерах, установленных соответственно федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации; возмещение расходов, связанных со служебными командировками. Порядок и условия командирования гражданского служащего устанавливаются соответственно указом Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации; возмещение расходов, связанных с переездом гражданского служащего и членов его семьи в другую местность при переводе гражданского служащего в другой государственный орган; при назначении гражданского служащего в порядке ротации на должность гражданской службы в государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, - возмещение расходов, связанных с переездом гражданского служащего и членов его семьи к месту службы в другую местность в пределах Российской Федерации, за счет средств государственного органа, в который гражданский служащий направляется в

порядке ротации; расходов, связанных с переездом гражданского служащего и членов его семьи в другую местность в пределах Российской Федерации после расторжения срочного служебного контракта или освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы, за счет средств государственного органа, в котором гражданский служащий замещал последнюю должность гражданской службы. Возмещение расходов, предусмотренных настоящим пунктом, производится в порядке и на условиях, которые установлены для возмещения расходов, связанных с переездом гражданского служащего и членов его семьи в другую местность в пределах Российской Федерации при переводе гражданского служащего в другой государственный орган; обеспечение гражданского служащего, назначенного в порядке ротации на должность гражданской службы в государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации, служебным жилым помещением, а при отсутствии по новому месту службы служебного жилого помещения - возмещение гражданскому служащему расходов на наем (поднаем) жилого помещения. В случае, если гражданский служащий является нанимателем жилого помещения по договору социального найма по прежнему месту прохождения гражданской службы, договор социального найма жилого помещения с гражданским служащим не может быть расторгнут по требованию наймодателя в течение срока действия срочного служебного контракта о замещении должности гражданской службы в порядке ротации. Порядок и условия обеспечения федеральных гражданских служащих служебными жилыми помещениями, а также порядок и размеры возмещения федеральным гражданским служащим расходов на наем (поднаем) жилого помещения устанавливаются Правительством Российской Федерации, порядок и условия обеспечения гражданских служащих субъектов Российской Федерации служебными жилыми помещениями, а также порядок и размеры возмещения гражданским служащим субъектов Российской Федерации расходов на наем (поднаем) жилого помещения – нормативными правовыми актами субъектов

Российской Федерации; защита гражданского служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей; государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей».

К дополнительным законодатель относит в статье 53 рассматриваемого ФЗ «дополнительное профессиональное образование с сохранением на этот период замещаемой должности гражданской службы и денежного содержания; транспортное обслуживание, обеспечиваемое в связи с исполнением должностных обязанностей, в зависимости от категории и группы замещаемой должности гражданской службы, а также компенсация за использование личного транспорта в служебных целях и возмещение расходов, связанных с его использованием, в случаях и порядке, установленных соответственно нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации; замещение иной должности гражданской службы при сокращении должностей гражданской службы или упразднении государственного органа; единовременную субсидию на приобретение жилого помещения один раз за весь период гражданской службы в порядке и на условиях, устанавливаемых соответственно постановлением Правительства Российской Федерации и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации; иные государственные гарантии».

Как мы видим, перечисленный правовой статус позволяет немногим попасть на государственную службу и требует безупречной репутации от лиц, претендующих на замещение должности государственного служащего и самих государственных служащих¹. Они должны быть высочайшими профессионалами, способными выполнять четко и без промедлений высокий

¹ Прокофьев С. Е. Государственная служба: учебное пособие для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С. Г. Еремин. Москва: Издательство Юрайт. 2021. С. 41.

объем работы, а также высокий престиж службы требует соблюдения множества ограничений и запретов. Такие неудобства отсекают многих желающих, оставляя именно тех, кто способен наилучшим образом работать на благо государства, соблюдая баланс и публичных, и частных приоритетов.

3.2 Ответственность государственного служащего в Российской Федерации

Для начала стоит отметить, что возможность существования ответственности за правонарушения, связанные с государственной службой, возникает у субъекта с момента приобретения им специального административного-правового статуса гражданского служащего, в частности с момента назначения на должность в органы государственной власти. Обычно подобный институт называют деликтоспособностью государственных служащих.

Юридическая ответственность возникает при соблюдении нескольких предпосылок: «источник взаимосвязи сложившегося противозаконного результата; поведение виновного; причиненного урона; незаконность поведения преступника и его вина»¹.

В юридической ответственности обычно видят форму социальной ответственности, в которой происходит оценивание деяния, и сама ответственность наступает за определенное нарушение требований законодательства.

Юридическую ответственность характеризуют: «устанавливается государством в правовых нормах; «опирается на государственное принуждение; «применяется специально уполномоченными государственными органами; связана с возложением новой дополнительной обязанности; выражается в определенных отрицательных последствиях личного, имущественного и организационного характера; выступает формой

¹ Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности: монография / Н. В. Витрук. Москва: Норма: ИНФРА-М. 2020. С. 110.

реализации санкции правовой нормы в конкретном случае и применительно к конкретному лицу, но с санкцией не отождествляется, ибо санкция – часть структуры нормы права, содержащая последствия осуществления диспозиции, которые могут быть как неблагоприятными (ответственность), так и благоприятными (поощрение); возлагается в процессуальной форме; наступает только за совершенное правонарушение»¹.

Как известно, юридическая ответственность делится на уголовную, административную, гражданскую и дисциплинарную. Сейчас рассмотрим более детально административную ответственность. На сущность такой ответственности среди ученых нет одной точки зрения. Например, Козлов Ю.М. видит в ней только применение мер административного характера². Россинский Б.В. и Бахрах же – «комплексное понятие, выражающееся через применение всех мер административного принуждения, а именно взысканий, мер пресечения и восстановительных мер»³. Также существует и позиция Кикоть В.Я, который рассматривает вопрос более обширно и полагает, что «административная ответственность является реакцией государства на вред, причиненный правонарушением, государственной оценкой нарушения административно-правовой нормы»⁴.

Одной из особенностей административной ответственности государственных служащих является то, что она содержится не только в статьях КоАП, но и в бланкетных нормах различных нормативно-правовых актов: «О системе государственной службы», «О государственной гражданской службе», «О воинской обязанности», «О полиции», «О

¹ Даниленко В. Н. Проблемы понятия и классификации юридической ответственности / В.Н. Даниленко // Вестник Сибирского государственного университета путей сообщения. 2013. № 29. С. 94.

² См.: Козлов Ю.М. Административное право: учебник / Ю.М. Козлов. М. 1999. С. 90.

³ Россинский Б.В. Административная ответственность: Курс лекций / Б.В. Россинский. М.: НОРМА. 2009. С. 14;

Бахрах Д.Н. Административная ответственность по российскому законодательству: краткий учебный курс / Д.Н. Бахрах, Э.Н. Ренов. Москва: Норма. 2004. С. 76.

⁴ Старилов Ю. Н. Государственная служба и служебное право: учеб. Пособие / Ю.Н. Старилов. М.: Норма: ИНФРА–М. 2015. С. 33.

комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов», Типовом кодексе этики и иных¹.

КоАП содержит множество составов административных правонарушений, связанных с осуществлением деятельности государственных служащих, среди которых можно выделить такие, как:

статья 5.16 «Подкуп избирателей, участников референдума либо осуществление в период избирательной кампании, кампании референдума благотворительной деятельности с нарушением законодательства о выборах и референдумах»; статья 5.45 «Использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании, кампании референдума»; статья 5.47 «Сбор подписей избирателей, участников референдума в запрещенных местах, а также сбор подписей лицами, которым участие в этом запрещено федеральным законом»; статья 5.50 «Нарушение правил перечисления средств, внесенных в избирательный фонд, фонд референдума»; статья 7.30 «Нарушение порядка размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков»; статья 14.9 «Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления»; статья 19.28 «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица»; статья 19.29 «Незаконное привлечение к трудовой деятельности государственного служащего (бывшего государственного служащего)» и другие.

Здесь стоит отметить, что следует различать общую ответственность государственных служащих и специальную. Если такое лицо совершает правонарушение в связи с осуществлением своих служебных обязанностей, то такое деяние следует квалифицировать как совершенное должностным лицом, а если вне служебных обязанностей, то наличие у государственного служащего такого статуса не должно приниматься во внимание.

¹ Давыдычева Т. А. Виды ответственности государственных служащих / Т. А. Давыдычева // Юридический факт. 2020. № 98. С. 32.

В первом случае очевидно, что ответственность должностных лиц должна быть строже, чем у обычных граждан, так как такое лицо занимает особое положение с властными полномочиями и нарушение при исполнении служебных обязанностей затрагивает весь государственный орган, препятствуя нормальной деятельности его и подрывая авторитет всего государства.

Еще одним аспектом такой специальной административной ответственности можно считать и то, что административная ответственность наступает за деяния, которые нарушают права и законные интересы лиц, а также определенные законодателем запреты и ограничения, в то время как различные правонарушения, затрагивающие внутреннюю административную деятельность, следует считать дисциплинарными проступками¹.

А к административной ответственности за общие правонарушения у должностных лиц схожа с тем, что применяют к обычным гражданам, за исключением некоторых особенностей: государственные гражданские служащие ее несут на общих основаниях; а военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и лица, имеющие специальные звания несут за те же правонарушения не административную, а дисциплинарную ответственность (кроме правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 2.5 КоАП). Однако, даже за административное правонарушение на государственного служащего может быть наложено не только административное взыскание, предусмотренное КоАП, но и дойти вплоть до увольнения (например, случай с заместителем министра промышленности и торговли)².

Далее перейдем к рассмотрению дисциплинарной ответственности. В данный институт обычно вкладывают государственное принуждение за

¹ Добробаба М. Б. Служебно–деликтное дисциплинарное производство в административном процессе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8. С. 178.

² Мишустин уволил замглавы Минпромторга Овсянникова после инцидента в Ижевске. URL: <https://www.interfax.ru/russia/705778> (дата обращения: 21.03.2021).

дисциплинарные проступки, применяемые представителем нанимателя к государственному служащему. Законодатель в статье 57 ФЗ «О государственной гражданской службе» указывает, что дисциплинарным проступком является «неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей». В этой же статье перечислен список возможных дисциплинарных взысканий: «замечание; выговор; предупреждение о неполном должностном соответствии; увольнение с гражданской службы по определенным основаниям».

При применении дисциплинарных взысканий целью является не столько наказание нарушившего лица, сколько создание условий, чтобы такое лицо в дальнейшем соблюдало служебную дисциплину и не совершало дисциплинарных проступков. Таким образом поддерживается дисциплина и самосознание государственных служащих¹.

Дисциплинарную ответственность характеризуют такие особенности, как «персонифицированный вид ответственности; необходимость издания локального акта; факт наличия дисциплинарного проступка; применение взыскания в отношении особого субъекта — служащего на основании служебного контракта, а не трудового договора; привлекать государственного служащего к дисциплинарной ответственности могут только уполномоченные законом субъекты».

В статье 37 ФЗ «О государственной гражданской службе» установлены основания расторжения служебного контракта по инициативе нанимателя и среди них имеются те, которые могут применяться как основание для увольнения в качестве дисциплинарного взыскания: «неоднократное неисполнение гражданским служащим без уважительных причин должностных обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание; прогул (отсутствия на служебном месте без уважительных причин более четырех

¹ Борщевский Г. А. Институт государственной службы в политической системе российского общества: монография / Г. А. Борщевский. Москва: Издательство Юрайт. 2021. С. 202.

часов подряд в течение служебного дня); появление на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения; разглашение сведений, составляющих государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, и служебной информации, ставших известными гражданскому служащему в связи с исполнением им должностных обязанностей; совершение по месту службы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного уничтожения или повреждения такого имущества, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях; принятие гражданским служащим, замещающим должность гражданской службы категории "руководители", необоснованного решения, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иное нанесение ущерба имуществу государственного органа; однократное грубое нарушение гражданским служащим, замещающим должность гражданской службы категории "руководители", своих должностных обязанностей, повлекшего за собой причинение вреда государственному органу и (или) нарушение законодательства Российской Федерации».

Очевидно, что в современном российском обществе особой проблемой является совершение государственными служащими преступлений. Под должностным преступлением обычно понимают «общественно опасное деяние, посягающее на нормальное функционирование аппарата публичной власти: органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственной и муниципальной службы, коммерческой организации, совершаемое должностными лицами в связи с их служебным положением, а в случаях, предусмотренных УК РФ, государственными и муниципальными служащими, не являющимися должностными лицами, либо иными субъектами».

Доктрина, как правило, классифицирует такие преступления, отличая их от иных преступных посягательств специальными признаками: «они

совершаются специальным субъектом (должностным лицом) государственных органов или органов местного самоуправления; исключение составляет лишь статья 291, где субъект общий. В большинстве составов преступлений, включённых в данную главу, таким специальным субъектом является только должностное лицо. В то же время в примечании 4 статьи 285 УК сказано, что в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями, ответственность за преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, не относящиеся к числу должностных лиц. Таких случаев два: присвоение полномочий должностного лица и служебный подлог несут ответственность и должностные лица; совершение общественно опасных деяний возможно лишь благодаря занимаемому служебному положению или с использованием своих служебных полномочий; в) общественно опасные деяния посягают на нормальную деятельность органов государственной власти и управления, а также органов местного самоуправления либо содержат реальную угрозу такого нарушения.

Глава 30 УК РФ включает 17 статей, предусматривающих ответственность за преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления: «статья 285 – злоупотребление должностными полномочиями; статья 285.1 – нецелевое расходование бюджетных средств; статья 285.2 – нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов; статья 285.3 – внесение в единые государственные реестры заведомо недостоверных сведений; статья 285.4 – злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа; статья 286 – превышение должностных полномочий; статья 286.1 – неисполнение сотрудником органа внутренних дел приказа; статья 287 – отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию Российской Федерации или Счетной палате Российской Федерации; статья 288 – присвоение полномочий должностного лица; статья 289 – незаконное участие в предпринимательской деятельности;

статья 290 – получение взятки; статья 291 – дача взятки; статья 291.1 – посредничество во взяточничестве; статья 291.2 – мелкое взяточничество; статья 292 – служебный подлог; статья 292.1 – незаконная выдача паспорта гражданина Российской Федерации, а равно внесение заведомо ложных сведений в документы, повлекшее незаконное приобретение гражданства Российской Федерации; статья 293 – халатность». Помимо перечисленных преступлений, существуют и иные, где субъектами выступают должностные лица, но они не были выделены в данной главе, так как посягают на иные общественные отношения.

Многие преступления в данной главе являются полиобъектными. «Основные непосредственные объекты рассматриваемых преступлений – различные сферы деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, органов управления в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и иных воинских формированиях Российской Федерации. Дополнительными объектами являются права и законные интересы граждан или организаций либо охраняемые законом интересы общества или государства».

В качестве обязательного признака, как правило, предусмотрен предмет преступления: деньги, ценные бумаги, иное имущество и т.д. Объективная сторона может выполняться и путем действия, и путем бездействия, но некоторые совершаются только путем бездействия (например, статьи 286.1 и 287). Большинство составов являются материальными. Их объективная сторона включает определенные общественно опасные последствия.

«В зависимости от особенностей субъекта все преступления, ответственность за которые предусмотрена в Главе 30 УК РФ, можно разделить на следующие группы: преступления, совершаемые должностными лицами (ст. 285–287, 289, 290, 293 УК РФ); преступления, совершаемые как должностными лицами, так и государственными служащими или муниципальными служащими, которые не являются должностными лицами (ст. 292, 292.1 УК РФ); государственными служащими или муниципальными

служащими, которые не являются должностными лицами (ст. 288 УК РФ); любыми лицами, обладающими признаками общего субъекта (ст. 291, 291.1, 291.2 УК РФ)».

Последней составляющей юридической ответственности является гражданская ответственность, которая возникает, как правило, при наличии административной или уголовной ответственности государственного служащего. Материальная ответственность за нарушения государственным служащим возлагается на государственный орган, где такое лицо служит, однако в дальнейшем такой орган имеет право взыскать с служащего в порядке регресса сумму возмещения¹.

Этическая ответственность государственного служащего не является прямо регламентированной (что очевидно, так как невозможно установить подобную ответственность юридическими нормами), однако в практической деятельности общественное порицание играет немаловажную роль, что особенно переплетается с высокой целью и престижностью государственной службы. Обычно такая ответственность возникает за любое правонарушение, так как гражданам не так важно основание, как сам факт совершения. В целом, она является формой контроля общественностью за осуществлением власти. Требование о сообщении лицом, претендующим на замещение должности государственного служащего, о собственных страничках в социальных сетях в том числе направлено и на то, чтобы в том числе и там такое лицо соблюдало порядок и не занималась недостойным поведением.

¹ Оганесян З.Г. Правовое положение (статус) государственных гражданских служащих российской федерации: понятие и основные элементы / З.Г. Оганесян // Наука, образование, инновации: апробация результатов исследований. 2020. С. 515.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Были рассмотрены государственная служба, ее виды и принципы, деятельность государственных гражданских, военных и иных служащих.

Несмотря на то, что Россия, как самостоятельное государство была создана не так давно и ей приходилось постепенно с нуля создавать правовое регулирование государственной службы, уже пройден огромный путь. Значительно изменилась система организации государственной власти и управления. Нынешняя система управления государством может быть охарактеризована существованием множества целей и функций, которые определяются государством и направлены на эффективное и положительное функционирование всей общественно-политической системы страны. Можно утвердительно говорить, что государственная служба является именно тем институтом, который является первоочередным для государства, так как он является главным инструментом в достижении государством своих целей.

Государственные служащие должны быть связующим звеном между государством и населением. Однако, на наш взгляд в данный момент таковыми не являются. Возможными вариантами повышения доверия людей к государственным служащим могут являться проведение различных мероприятий, направленных на повышение эффективности мер по противодействию коррупции в сфере государственной службы, проведение нравственного воспитания служащих; необходимо повышение компетентности государственных служащих, соблюдение ими предусмотренных ограничений.

Подводя итог проведенному изучению и анализу действующего законодательства и научных публикаций юристов и ученых относительно института государственной службы в Российской Федерации, хотелось бы отметить, что в отечественной науке неоднократно поднимался вопрос о недостаточной развитости данного института, и о недостаточном законодательном регулировании в данной сфере.

Совершенствование правового регулирования государственной службы позволит выстроить правильную и строгую систему в отношении взаимодействия государственных служащих, что в свою очередь повысит уровень профессионализма государственных служащих, результативность их работы, и как итог – повышение доверия граждан и престижа государственной службы среди граждан.

Можно утверждать, что государственная служба обладает упорядоченной внутренней структурой, иерархическим построением ее элементов, каждый из которых создан для достижения общей задачи и подконтролен вышестоящему. Служба обладает средствами для самостоятельного регулятивного воздействия на общественные отношения в сфере функционирования государственных органов.

Отметим, что эффективность дисциплинарной ответственности в системе государственной службы необходима для действительно высокого уровня работы служащих. Такая ответственность обеспечивает законность и дисциплину в аппарате государственных органов, однако помимо очевидных целей, дисциплинарная ответственность также направлена не столько на самих правонарушителей среди служащих, сколько на достижение целей государственной службы посредством достижения положительного воздействия на государственно-служебные отношения. Именно общая и частная превенция дисциплинарных проступков более необходима для грамотного действия службы, чем конкретные наказания уже сложившихся правонарушителей.

Если подводить итог целям дисциплинарной ответственности, то можно выделить, что еще она разрешает проблемы обеспечения функционирования эффективной системы государственного управления и создает административно-правовые средства предупреждения и пресечения порочащего поведения служащих, в частности неисполнения или ненадлежащего исполнения своих обязанностей и коррупции. А достижение эффективного исполнения служебной дисциплины можно добиться путем

повышения правосознания и правовой культуры граждан (которые и являются нынешними и потенциальными государственными служащими).

Также можно сделать вывод, что государственная служба обладает целым рядом характерных особенностей, которые проявляют свою высокую значимость именно в назначении профессиональной служебной деятельности. Гражданская служба напрямую несет пользу для развития всего государства, так как именно через нее происходит первоначальная защита прав и законных интересов граждан страны. А каждый из видов государственной службы благодаря своему объемному правовому регулированию обладает возможностью отвечать за подконтрольный ему аспект жизни общества.

Также на данный момент крайне затруднительно определять, какие именно службы входят в понятие «иные виды государственной службы», так как законодатель решил закрепить неопределенное число видов государственной службы, однако в это же время доктрина продолжает применение термина «правоохранительная служба», так как фактически «иные виды» и являются правоохранительными. В качестве различных вариантов избавления от такого проблемного аспекта представляется возможным принятие нового Федерального закона «О правоохранительной деятельности», который уберет надобность в формулировке «федеральная государственная служба, связанная с правоохранительной деятельностью».

По нашему мнению, возможно дополнить современное законодательство, которое регламентирует вопросы федеральной государственной службы, указанием того, что такие отношения и относятся к иным видам, а в ФЗ «О системе государственной службы» добавить перечень всех государственных служб. А доктрина, в свою очередь, в качестве кардинального решения видит и возможность введения нового термина, определяющего государственную службу иных видов, где ключевым словом будет «особая» или «специальная» служба.

На наш взгляд, на данный момент предпринимаемые меры регулирования законодательства в рассматриваемой сфере являются

недостаточными и половинчатыми, а потому законодателю необходимо продолжать реформирование государственной службы, в процессе которого не стоит пренебрегать доктринальным видением проблематики института государственной службы.

В современном законодательстве необходимо улучшение понятийного аппарата, так как различные трактования определений порождают коллизию при правоприменении. Несмотря на наличие нормативно-правовых актов, регулирующих различные виды государственной службы, законодатель, очевидно, при правовой регламентации, в первую очередь, рассматривал государственную гражданскую службу, а затем уже раскрывал остальные виды службы. Мы считаем, что на данный момент отсутствует системность и точность в реализации принципов и целей государственной службы в Российской Федерации, которые зачастую не имеют своего применения на практике и скорее носят декларативную роль.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ 1 НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

2 Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 20 февраля 1992 г., № 8, Ст. 366.

3 Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61–ФЗ «Об обороне» // Собрание законодательства РФ. 1996 г. № 23. Ст. 2750.

4 Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997 г. № 30, Ст. 3586.

5 Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства РФ. 1998 г. № 13. Ст. 1475.

6 Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства РФ. 1998 г. № 22 Ст. 2331.

7 Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003 г. № 22. Ст. 2063.

8 Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004 г. № 31 Ст. 3215.

9 Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008 г. № 52 (часть I) Ст. 6228.

10 Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011 г. № 1 Ст. 15.

11 Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011 г. № 49 (часть I) Ст. 7020.

12 Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015 г. № 29 (часть I) Ст. 4388.

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

14 Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016 г. № 27 (часть I) Ст. 4159.

15 Федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // Собрание законодательства РФ. 2018 г. № 30 Ст. 4532.

16 Указ Президента РФ от 12.08.2002 № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Собрание законодательства РФ. 2002 г. № 33 Ст. 3196.

РАЗДЕЛ 2 ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Аксенов, А. А. Управление органами, исполняющими наказания: учеб. пособие. / А.А. Аксенов. Рязань. 1989. 107 с.
- 2 Алехин, А. П. Административное право Российской Федерации: учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. М.:Зерцало. 2003. 608 с.
- 3 Анисимков, В. М. Реформа системы управления органами, исполняющими наказания в виде лишения свободы: теоретические основы и механизм реализации: дис. ... д-ра юрид. наук / В.М. Анисимков. М. 1994. 445 с.
- 4 Анисимова, К. С. Государственная гражданская служба в системе государственной службы Российской Федерации: понятие и основные черты / К. С. Анисимова, И. В. Балашкина // Социально-гуманитарные и экономические науки: актуальные проблемы, достижения и инновации. 2018. С. 52–55.
- 5 Афанасьева, С.А. Гарантии реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в российской федерации / С.А. Афанасьева // Образование и право. 2019. №2. С. 45–49.
- 6 Бахрах, Д. Н. Административное право России: учеб. / Д.Н. Бахрах. М., 2011. 624 с.
- 7 Бахрах, Д.Н. Административная ответственность по российскому законодательству: краткий учебный курс / Д.Н. Бахрах, Э.Н. Ренов. Москва: Норма. 2004. 304 с.
- 8 Борщевский, Г. А. Государственная служба: учебник и практикум для вузов / Г. А. Борщевский. Москва: Издательство Юрайт. 2021. 480 с.
- 9 Борщевский, Г. А. Институт государственной службы в политической системе российского общества: монография / Г. А. Борщевский. Москва: Издательство Юрайт. 2021. 293 с.

10 В Минтруде рассказали, сколько женщин работает на госслужбе. <https://ria.ru/20191017/1559898569.html> (дата обращения: 17.02.2021).

11 Ванюшин, Я. Л. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: учебное пособие для среднего профессионального образования / Я. Л. Ванюшин, И. Н. Ванюшина. Москва: Издательство Юрайт. 2021. 267 с.

12 Василенко, И. А. Государственное и муниципальное управление: учебник для академического бакалавриата / И. А. Василенко. Москва: Издательство Юрайт. 2017. 494 с.

13 Велиева, Э.Ш., Буц, С.Б. Организационно–правовые проблемы реализации государственными гражданскими служащими своего административноправового статуса / Э.Ш. Велиева, С.Б. Буц // Modern Science. 2020. № 2. С. 124–128.

14 Витрук, Н. В. Общая теория юридической ответственности: монография / Н. В. Витрук. Москва: Норма: ИНФРА–М. 2020. 432 с.

15 Галий, Е.А., Зайцев, А.В. Оценка влияния мировых тенденций и национальных особенностей на формирование государственной службы / Е.А. Галий, А.В. Зайцев // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2020. № 4 (83). С. 174182.

16 Гладких, В. И. Противодействие коррупции на государственной службе: учебное пособие для вузов / В. И. Гладких. Москва: Издательство Юрайт. 2021. 207 с.

17 Глазева, Е. М. Государственная противопожарная служба Министерства чрезвычайных ситуаций России в системе государственной службы Российской Федерации / Е. М. Глазева // Человек в мире природы и культуры. Трибуна молодых: сборник материалов Международной научно–практической конференции, Кисловодск, 03–05 октября 2018 года. 2018. С. 100–104.

18 Гришковец, А. А. Проблемы правового регулирования и организации государственной гражданской службы в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук / А.А. Гришковец. М. 2004. 539 с.

19 Давыдычева, Т. А. Виды ответственности государственных служащих / Т. А. Давыдычева // Юридический факт. 2020. № 98. С. 30–35.

20 Даниленко, В. Н. Проблемы понятия и классификации юридической ответственности / В.Н. Даниленко // Вестник Сибирского государственного университета путей сообщения. 2013. № 29. С. 92–96.

21 Дёмин, А. А. Государственная и муниципальная служба : учебник для среднего профессионального образования / А. А. Дёмин. Москва: Издательство Юрайт. 2020. 354 с.

22 Добробаба М. Б. Служебно–деликтное дисциплинарное производство в административном процессе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8. С. 177–184.

23 Журавлев, С.И. Государственная и муниципальная служба: учебник для среднего профессионального образования / С. И. Журавлев. Москва: Издательство Юрайт. 2021. 305 с.

24 Завитова, С.В., Перов С.В. Служба в уголовно–исполнительной системе как вид государственной службы / С.В. Завитова, С.В. Перов // Пенитенциарная наука. 2018. №3 (43). С. 24–30.

25 Знаменский, Д. Ю. Государственная и муниципальная служба: учебник для вузов / Д. Ю. Знаменский. Москва: Издательство Юрайт. 2021. 414 с.

26 Зубанов, С. М. Особенности привлечения государственных гражданских служащих к ответственности за коррупционные правонарушения / С. М. Зубанов // Вестник Амурского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. 2020. № 90. С. 39–43.

27 Зубач, А.В. Государственная служба в правоохранительных органах: результативность служебной деятельности сотрудников кадровых

подразделений МВД России: учебное пособие для вузов / А. В. Зубач. Москва: Издательство Юрайт. 2021. 115 с.

28 Иванов, А.А. Осуществление юридической ответственности и принцип законности / А.А. Иванов // Право и государство: теория и практика. 2018. № 5. С.25.

29 Ивановский, В.В. Русское государственное право. / В.В. Ивановский. Казань: Типо–литография Императорского Университета. 2017. 578 с.

30 Ищенко, К. В. Понятие преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления / К. В. Ищенко // Актуальные проблемы и перспективы развития современной науки: сборник научных трудов по материалам V Международной заочной научно–практической конференции, Ставрополь, 23–24 мая 2019 года. 2019. С. 56–61.

31 Калмыкова, К.Д. Правовой статус государственных служащих как основа эффективности и авторитета государственной службы / К.Д. Калмыкова // Способы, модели и алгоритмы управления модернизационными процессами. Уфа. 2020. С. 63–69.

32 Кикоть, В. Я. Административное право России / В. Я. Кикоть. Москва: ЮНИТИ–ДАНА: Закон и право. 2012. 759 с.

33 Клочко, Е. Н. Понятие государственной гражданской службы, принципы организации: кадровая работа в органах государственной гражданской службы / Е. Н. Клочко, Р. Е. Кравцова // Аллея науки. 2018. Т. 4. № 10(26). С. 271–275.

34 Клочков, М. А. Служба в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации: трудовые отношения: учебное пособие для вузов / М. А. Клочков, Ю. Н. Полетаев. Москва: Издательство Юрайт. 2021. 182 с.

35 Козбаненко, В. А. Основы государственной службы и кадровой политики Российской Федерации. / В.А. Козбаненко. М., 1999. 520 с.

36 Козбаненко, В.А. Иные виды государственной службы правоохранительная служба: закон и доктрина / В.А. Козбаненко // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9. С. 92–101.

37 Кокарева, М.Е., Торопова А.И., Шамина, Е.М., Мочалова, А.С. Государственная служба иных видов / М.Е. Кокарева, А.И. Торопова, Е.М. Шамина, А.С. Мочалова // Современные научные исследования и инновации. 2018. № 11. С. 36.

38 Комахин, Б.Н. Развитие государственно–служебной деятельности на основе политики модернизации: административно–правовой аспект: Монография / Б.Н. Комахин. М.: РЕГЕНС. 2014. 436 с.

39 Комиссаров, А. В., Миняйленко, Н. Н. Принцип единоначалия в деятельности органов военного управления внутренних войск (теоретико–правовой аспект) / А.В. Комиссаров, Н.Н. Миняйленко // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 9. С. 7–11.

40 Коркунов, Н. М. Русское государственное право / Н.М. Коркунов. СПб.: Типография М.М. Стасюлевича. 2017. 623 с.

41 Кудашкин, А. В. Военное право / А. В. Кудашкин; под ред. В. Г. Стрекозова, А. В. Кудашкина. М.: За права военнослужащих, 2004. 640 с.

42 Ломов, А. М. К вопросу видового вхождения военной службы в систему государственной службы Российской Федерации / А. М. Ломов, А. Я. Неверов // Вестник Уральского финансово–юридического института. 2019. № 1(15). С. 42–47.

43 Лушников, Д.А. Организованные правительством неправительственные организации (GONGO): генезис проблематики, интерпретация и функции. / Д.А. Лушников // Полис. Политические исследования. 2019. № 2. С. 137–148.

44 Маилян, С. С. Подготовка и принятие управленческих решений в органах внутренних дел: опыт системного исследования групповых форм. / С.С. Маилян. М., 2000. 159 с.

45 Малкова, Л. Л. Анализ состояния и пути решения проблемы мотивации служебно–профессиональной деятельности сотрудников уголовно–исполнительной системы в современных условиях / Л. Л. Малкова, В. А. Игнатьевский // Человек: преступление и наказание. 2018. № 3. С. 344–351.

46 Манохин, В. М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование / В.М. Манохин. М. 1997. 296 с.

47 Маркунин, Р.С. Система юридической ответственности государственных гражданских служащих / Р.С. Маркунин // Государственная служба. 2019. №6 (122). С. 22–26.

48 Мишустин уволил замглавы Минпромторга Овсянникова после инцидента в Ижевске. URL: <https://www.interfax.ru/russia/705778> (дата обращения: 21.03.2021).

49 Нагорных, Р.В. Понятие и административно–правовая природа государственной службы Российской Федерации / Р.В. Нагорных // Пенитенциарная наука. 2014. №3 (27). С. 33–36.

50 Никитина, А. С. Управление человеческими ресурсами в государственном и муниципальном управлении: учебное пособие для вузов / А. С. Никитина. Москва: Издательство Юрайт. 2021. 187 с.

51 Ноздрачев, А. Ф. Государственная служба: учеб. / А.Ф. Ноздрачев. М. 1999. 592 с.

52 Оганесьян, З.Г. Правовое положение (статус) государственных гражданских служащих российской федерации: понятие и основные элементы / З.Г. Оганесьян // Наука, образование, инновации: апробация результатов исследований. 2020. С. 515–520.

53 Определение термина SIGMA (Поддержка для совершенствования в области управления и менеджмента). URL: <https://politike.ru/termin/sigma-podderzhka-dlja-sovershenstvovaniija-v-oblasti-upravlenija-i-menedzhmenta.html> (дата обращения: 03.03.2021).

54 Охотский, Е.В. Государственная служба: учебник и практикум для вузов / Е. В. Охотский. Москва: Издательство Юрайт. 2021. 340 с.

55 Перцевая, Е. О. Военная служба как особый вид государственной службы, поддерживающий функционирование государственных структур, специфика правового положения военнослужащего / Е. О. Перцевая // Закономерности и тенденции инновационного развития общества: сборник статей по итогам Международной научно–практической конференции, Стерлитамак, 28 января 2019 года. 2019. С. 157–160.

56 Петров, М. И. Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» (постатейный) / М. И. Петров. М.: Юстицинформ. 2007. 552 с.

57 Пресняков, М. В., Чаннов, С. Е. Административно–правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / М.В Пресняков, С.Е. Чаннов. Саратов, 2008. 412 с.

58 Принципы государственно–административной деятельности: SIGMA устанавливает рамочную базу для реформ в странах Европейского соседства. URL: <https://www.euneighbours.eu/ru/south-east/stay-informed/news/principy-gosudarstvenno-administrativnoi-deatelnosti-sigma> (дата обращения: 13.03.2021).

59 Прокофьев, С. Е. Государственная служба: учебное пособие для вузов / С. Е. Прокофьев, Е. Д. Богатырев, С. Г. Еремин. Москва: Издательство Юрайт. 2021. 200 с.

60 Разъяснение Комитета об исключении из системы государственной службы «правоохранительной службы» и включении в нее «государственной службы иных видов» от 06.07.2016. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71336310/#ixzz4b3EfBL06> (дата обращения 02.02.2021)

61 Рой, Н. А. Принципы государственной гражданской службы как вида государственной службы: проблемные аспекты / Н. А. Рой, Е. С. Мишина // Вестник экономики, права и социологии. 2018. № 2. С. 115–118.

- 62 Россинский, Б.В. Административная ответственность: Курс лекций / Б.В. Россинский. М.: НОРМА. 2009. 512 с.
- 63 Савинков, В. И. Этика государственной службы в схемах: учебное пособие для вузов / В. И. Савинков, П. А. Бакланов. Москва: Издательство Юрайт. 2021. 148 с.
- 64 Козлов, Ю.М. Административное право: учебник / Ю.М. Козлов. М. 1999. 320 с.
- 65 Соколова, М. А. Соотношение государственной гражданской службы и других видов государственной службы / М. А. Соколова // Студенческий форум. 2019. № 2(53). С. 84–88.
- 66 Старилов, Ю. Н. Государственная служба и служебное право: учеб. пособие / Ю.Н. Старилов. М.: Норма: ИНФРА–М. 2015. С. 33.
- 67 Старилов, Ю.Н. Институт государственной службы: содержание и структура / Ю.Н. Старилов // Государство и право. 1996. № 4. С. 7.
- 68 Тараканов, А. Гарантии для государственных служащих: понятие и соотношение с другими категориями / А. Тараканов // Государственная служба. 2003. № 1. С. 9.
- 69 Уманская, В. П. Производство по принятию нормативных правовых актов государственного управления как часть административного процесса: воздействие идей профессора В. Д. Сорокина / В.П. Уманская // Административное право и процесс. 2014. № 3. С. 52–56.
- 70 Черенкова, И. Е. Государственная служба. Понятия и теоретический аспект / И. Е. Черенкова // Гуманитарные научные исследования. 2018. № 12(88). С. 12.