УДК: 35.083:316.422:35(470) DOI: 10.22394/2071-2367-2017-12-3-183-189

ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Щеголева Н.А., Игнатова Т.В.[1]

В статье анализируется законодательство, закрепляющее обязанности государственных гражданских служащих. Авторы, отмечая интерес российских ученых, государственных деятелей, управленцев к институту государственной гражданской службы, обеспечивающему стабильное и эволюционное развитие общества, обращают внимание на качество созданной в стране системы государственного управления.

По мнению авторов, закрепленные в законодательстве обязанности антикоррупционного характера, ограничения и запреты, являются комплексным средством предупреждения и пресечения коррупции в органах государственной власти и управления, которое в случае полного исполнения и соблюдения минимизирует уровень коррупции в системе государственной службы, что в свою очередь позволит обеспечить государственные преобразования современной России, а так же обеспечит права и законные интересы юридических и физических лиц, взаимодействующих с органами публичной власти.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, права и свободы, обязанность, ограничения и запреты, коррупция.

DUTIES OF CIVIL SERVANTS IN THE MECHANISM OF ENSURING THE STATE TRANSFORMATIONS OF MODERN RUSSIA

SHCHEGOLEVA N. A. – Candidate of Juridical Sciences, Dean of the Law faculty, Docent, Central Russian Institute of Management - branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Orel), e-mail: shchegoleva_n@mail.ru

IGNATOVA T. V. – Candidate of Sociological Sciences, Docent, Central Russian Institute of Management - branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Orel), e-mail: oragssoc@mail.ru

The article analyzes legislation that fixes the duties of state civil servants. The authors pay attention to the quality of the state system created in the country, noting the interest of Russian scientists, statesmen, managers to the institution of the state civil service, which ensures stable and evolutionary development of society.

In authors' opinion, anti-corruption obligations set out in the legislation, restrictions and prohibitions are an integrated means of preventing and suppressing corruption in state authorities and management, which, in the case of full implementation and compliance, minimizes the level of corruption in public service system, which in turn will ensure the state transformations of modern Russia, as well as the rights and legal interests of legal entities and individuals interacting with the authorities.

Keywords: public civil service, rights and freedoms, duty, restrictions and bans, corruption.

Щеголева Наталья Анатольевна – кандидат юридических наук, декан юридического факультета, доцент, Среднерусский институт управления–филиал; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, адрес: 302028, Россия, г. Орёл, б. Победы, д.5а, e-mail: shchegoleva_n@mail.ru

Игнатова Татьяна Васильевна – кандидат социологических наук, доцент, Среднерусский институт управления–филиал; адрес: 302028, Россия, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Орёл, б. Победы, д.5а, e-mail: oragssoc@mail.ru

Российская Федерация в современных условиях столкнулась со множеством вызовов и проблем различного характера. Известно, что в соответствии с Указом Президента РФ от 01.04.2016 № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы»[1] в целях осуществления эффективного стратегического планирования в Российской Федерации, реализации публичных интересов государства решение проблемы коррупции является первостепенным. Действительно, в Индексе восприятия коррупции, составляемом международной организацией Transparency International, Россия заняла 131-е из 176 мест. По сравнению с Индексом 2015 года положение России фактически не изменилось: она получила то же количество баллов, а снижение позиции в рейтинге (со 119-го до 131-го места) обусловлено тем, что в этом году в нем учитывается большее количество стран[2]. Таким образом, считаем, что в механизме обеспечения государственных преобразований, который целесообразно рассматривать как совокупность организационно-правовых форм и экономико-правовых средств, условий, создающих благоприятную среду для реализации стратегических планов и проектов, осуществление возложенных на государственных гражданских служащих обязанностей влияет на работу всего государственного аппарата[3], обеспечение, соблюдение, исполнение, практическую реализацию, защиту и охрану прав граждан.

Итак, обязанности антикоррупционного характера, закрепленные в статье 15 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017)[4], являются одной из важнейших мер предупреждения коррупции:

- соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и обеспечивать их исполнение;
- исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом;
- исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;
- соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций;
- соблюдать служебный распорядок государственного органа;
- поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей;
- не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;

---

[1] Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы»// Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 01.04.2016

[2] Индекс восприятия коррупции в России// https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/indeks-vospriyatiya-korruptsii-2016-polozhenie-rossii-ne-izmenilos.html (дата обращения: 10 мая 2017 г.).

[3] Алексикова О.Е., Малик Е.Н. Реализация антрикоррупционых механизмов в системе государственного управления// Современные тенденции развития менеджмента и государственного управления Материалы межрегиональной научно-практической конференции. Современные тенденции развития менеджмента и государственного управления. Материалы межрегиональной научно-практической конференции (27 января 2016 г.) / Под редакцией д.э.н. А.В. Полянина. – Орёл: Изд-во ОФ РАНХиГС. – 2016. – С. 73–75.

[4] О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017)// СЗ РФ. – 30.05.2016. – № 22. – Ст. 3091.

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

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

- сообщать о выходе из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства другого государства в день выхода из гражданства Российской Федерации или в день приобретения гражданства другого государства;

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

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

Отметим, что обязанностью является и неисполнение неправомерного поручения. Так, при получении от соответствующего руководителя поручения, являющегося, по мнению гражданского служащего, неправомерным, гражданский служащий должен представить в письменной форме обоснование неправомерности данного поручения с указанием положений законодательства Российской Федерации, которые могут быть нарушены при исполнении данного поручения, и получить от руководителя подтверждение этого поручения в письменной форме. В случае подтверждения руководителем данного поручения в письменной форме гражданский служащий обязан отказаться от его исполнения. В случае же исполнения гражданским служащим неправомерного поручения гражданский служащий и давший это поручение руководитель несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с федеральными законами.

В целях исключения конфликта интересов в государственном органе гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы категории «руководители» высшей группы должностей гражданской службы, не может представлять интересы гражданских служащих в выборном профсоюзном органе данного государственного органа в период замещения им указанной должности. Также следует обратить внимание, что гражданские служащие подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации[1].

Обратимся к требованиям, установленным к служебному поведению гражданского служащего, закрепленным в статье 18 Закона. В соответствии с названной нормой гражданский служащий обязан:

- исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне;

- исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл и содержание его профессиональной служебной деятельности;

- осуществлять профессиональную служебную деятельность в рамках установленной законодательством Российской Федерации компетенции государственного органа;

- обеспечивать равное, беспристрастное отношение ко всем физическим и юридическим лицам, не оказывать предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам, гражданам и организациям и не допускать предвзятости в отношении таких объединений, групп, граждан и организаций;

- не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных

[1] О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации: Федеральный закон от 25.07.1998 № 128-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017).

(финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей;

- соблюдать ограничения, установленные законом;
- соблюдать нейтральность, исключающую возможность влияния на свою профессиональную служебную деятельность решений политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций;
- не совершать поступки, порочащие его честь и достоинство;
- проявлять корректность в обращении с гражданами;
- проявлять уважение к нравственным обычаям и традициям народов Российской Федерации;
- учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, а также конфессий;
- способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию;
- не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа;
- соблюдать установленные правила публичных выступлений и предоставления служебной информации.

Реализуя принцип добровольности участия в деятельности общественных объединений, закон закрепляет обязанность гражданского служащего, замещающего должность гражданской службы категории «руководители», не допускать случаи принуждения гражданских служащих к участию в деятельности политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений.

Обязанность не нарушать запреты, установленные федеральными законами, связана, например, с запретом в отношении отдельных категорий лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами (ст. 7.1. Федерального закона «О противодействии коррупции»[1]). В случаях, предусмотренных Федеральным законом «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами лицам, замещающим (занимающим) государственные должности, а также супругам и несовершеннолетним детям лиц, предусмотренных федеральными законами. Предусмотренный запрет не распространяется на лиц, перечисленных в п.1 .ч.1 статьи 2 вышеуказанного Закона, замещающих (занимающих) должности в находящихся за пределами территории Российской Федерации официальных представительствах Российской Федерации, официальных представительствах федеральных органов исполнительной власти, назначение на которые и освобождение от которых осуществляются Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации или Генеральным прокурором Российской Федерации, а также на супруг (супругов) и несовершеннолетних детей указанных лиц. Несоблюдение запрета, установленного статьей 7.1 Закона, влечет досрочное прекращение полномочий, освобождение от замещаемой (занимаемой)

[1] О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.07.2016)// Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru – 03.07.2016.

должности или увольнение в связи с утратой доверия в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами, определяющими правовой статус соответствующего лица.

Важное значение в условиях осуществления государственных преобразований, противодействия коррупции имеет соблюдение требований к сведениям о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, закрепленных в статье 8 Закона. Граждане, претендующие на замещение должностей государственной службы, включенных в перечни, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации, обязаны представлять представителю нанимателя (работодателю) сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Порядок представления сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера устанавливается федеральными законами[1], иными нормативными правовыми актами Российской Федерации[2] и нормативными актами Центрального банка Российской Федерации[3]. Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые лицами, замещающими должности, размещаются в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, Центрального банка Российской Федерации, государственных корпораций, публично-правовых компаний, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, и предоставляются для опубликования средствам массовой информации.

Основанием для отказа в приеме гражданина на государственную или муниципальную службу является непредставление гражданином при поступлении на государственную или муниципальную службу, сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо

---

[1] Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017)// Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru – 13.07.2015); Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 28.12.2016)// Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru – 13.07.2015; О Счетной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 05.04.2013 N 41-ФЗ (ред. от 03.07.2016)// Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru – 03.07.2016. Российской в «О 03.07.2016 236-ФЗ № Федеральный Федерации Федерации» акты внесении закон законодательные и изменений компаниях о от отдельные публично-правовых mrh1jlkih3vhgnth0quhh2spgo «О 13.07.2015 230-ФЗ № Российской Федеральный Федерации» акты в внесении закон законодательные изменений от отдельные lqthjigpsournk

[2] О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (вместе с «Положением о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»): Указ Президента РФ от 18.05.2009 N 559 (ред. от 15.07.2015)// СЗ РФ. – 25.05.2009. – № 21. – Ст. 2544.

[3] Положение о порядке представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в Банке России (утв. Банком России 21.05.2013 № 399-П) (ред. от 27.01.2015)// Вестник Банка России. – 04.03.2015.

представление заведомо недостоверных или неполных сведений[1]. Невыполнение гражданином обязанностей является правонарушением, влекущим освобождение его от замещаемой должности, увольнение его с государственной или муниципальной службы.

Следует отметить, что еще в 2012 году в закон были внесены дополнения о представлении сведений о расходах. В связи с чем была закреплена обязанность представлять сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Непредставление лицами или представление ими неполных или недостоверных сведений о своих расходах либо непредставление или представление заведомо неполных или недостоверных сведений о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случае, если представление таких сведений обязательно, является правонарушением, влекущим освобождение лиц от замещаемой (занимаемой) должности, увольнение в установленном порядке с государственной или муниципальной службы.

Сведения об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), представленные в соответствии с Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», размещаются в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальных сайтах федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и других органов в соответствии с законом.

Антикоррупционными обязанностями кроме перечисленных выше также являются и обязанность государственных служащих уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, и обязанность принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов.

Итак, важной характеристикой правового статуса государственного гражданского служащего являются накладываемые на него законом антикоррупционные обязанности, ограничения и запреты, связанные с прохождением службы. Действие их ограничено временем прохождения службы, а в особых случаях гражданин обязан соблюдать их и после увольнения со службы. Как отмечалось выше, указанные обязанности, ограничения и запреты распространяется не только на государственных гражданских служащих, но и на граждан, претендующих на замещение должностей государственной гражданской службы (обязаны представлять представителю работодателя сведения, предусмотренные законом, соблюдать требования закона).

Таким образом, анализируемые обязанности антикоррупционного характера, ограничения и запреты, закрепленные в законодательстве, являются комплексным средством предупреждения и пресечения коррупции в органах государственной власти и управления, которое в случае полного исполнения и соблюдения позволит добиться результата и минимизировать уровень коррупции в системе государственной службы, что в свою очередь, позволит обеспечить государственные преобразования современной России[2], а также повлечет соблюдение и обеспечение прав и законных интересов юридических и физических лиц, взаимодействующих с органами публичной власти.

---

[1] См.: Малик Е.Н. Политика обеспечения кадровой безопасности в системе государственного управления: направления и приоритеты// Среднерусский вестник общественных наук. – 2017. – Т.2. – № 2. – С. 83–88.; Меркулов П.А., Малик Е.Н. Развитие государственного управления в России через систему подготовки кадров// Управленческое консультирование. – 2016. – № 4 (88). – С. 8–13.

[2] Меркулов П.А., Малик Е.Н. Развитие государственного управления в России через систему подготовки кадров// Управленческое консультирование. – 2016. – № 4 (88). – С. 8-13.

Библиография/References:

1. Малик Е.Н. Политика обеспечения кадровой безопасности в системе государственного управления: направления и приоритеты // Среднерусский вестник общественных наук. – 2017. – Т.12. – № 2. – С. 83–88.

2. Меркулов П.А., Малик Е.Н. Развитие государственного управления в России через систему подготовки кадров // Управленческое консультирование. – 2016. – № 4 (88). – С. 8–13.

3. Меркулов П.А., Филонов В.И., Малахова О.В. Роль государственной службы в реализации целей устойчивого развития государства // Власть. – 2016. – № 5. – С. 15–20.

1. Malik, E.N. (2017) Politika obespecheniia kadrovoi bezopasnosti v sisteme gosudarstvennogo upravleniia: napravleniia i prioritety [Policy of ensuring personnel security in the system of public administration in modern Russia: directions and priorities] // Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk [Central Russian Journal of Social Sciences]. – T.12. – № 2. – P. 83–88. (In Russ.)

2. Merkulov, P.A., Malik, E.N. (2016) Razvitie gosudarstvennogo upravleniia v Rossii cherez sistemu podgotovki kadrov [Development of public administration in Russia through the system of training personnel] // Upravlencheskoe konsul'tirovanie [Management Consulting]. – № 4 (88). – P. 8–13. (In Russ.)

3. Merkulov, P.A., Filonov, V.I., Malakhova, O.V. (2016) Rol' gosudarstvennoi sluzhby v realizatsii tselei ustoichivogo razvitiia gosudarstva [The role of the civil service in realizing the goals of sustainable development of the state] // Vlast' [The Power]. – № 5. – P. 15–20. (In Russ.)