

Киселев С. Г., Опокин А. Б., Томилина Е. Е.

ОБОСНОВАНИЕ БАЛАНСА В СООТНОШЕНИИ ДОЛЖНОГО И ВОЗМОЖНОГО В СТАТУСЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО (12.00.14)

Kiselev S. G., Opokin A. B., Tomilina E. E.

THE JUSTIFICATION OF BALANCE IN RELATION PROPER AND POSSIBLE IN THE LEGAL STATUS OF PUBLIC CIVILIAN

В статье рассматриваются вопросы, связанные с проблемой развития правового статуса государственного служащего. Авторы предлагают совершенствовать правовой статус государственного служащего посредством определения оптимального соотношения мер возможного и должного в поведении государственных служащих. По мнению авторов, это будет способствовать повышению качества исполнения госслужащими полномочий по осуществлению функций государства и общества и борьбе с коррупцией на государственной службе.

Ключевые слова: государственная служба, правовой статус государственного служащего, мера должного и возможного в поведении госслужащего, коррупция, противодействие коррупции.

The article deals with issues related to the development of the legal status of a public servant. The authors propose to improve the legal status of a public servant by determining the optimal ratio of possible and appropriate measures in the behavior of public servants. According to the authors, this will help improve the quality of state officials' fulfillment of the functions of the state and society and fight corruption in the public service.

Keywords: public service, legal status of public civil servant, the measure of due and possible behavior of public civil, corruption, corruption prevention.

Эффективность функционирования государственных органов Российской Федерации, уровень решаемых ими задач напрямую зависят от уровня профессионализма государственных служащих и качества исполнения ими функций по развитию российского общества и государства. Это относится к государственным служащим всех видов государственной службы Российской Федерации, определенных Федеральным законом № 58 от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации» и другими законодательными актами.

Госслужащие публично решают важные государственно-служебные задачи по исполнению полномочий российского общества и российского государства. А в условиях осложнившейся геополитической обстановки, западных санкций и иных вызовов, их роль еще более возрастает.

Следствием публичности являются высокие требования общества к своим государственным служащим. Государственные

служащие, как правило, находятся на виду, и случающиеся негативные явления, особенно коррупционного характера [1], не проходят мимо общественного внимания.

Одним из направлений развития государственной службы представляется дальнейшее совершенствование механизма определения баланса в соотношении должного и возможного в поведении госслужащих, который, на наш взгляд, является фундаментальной основой правового положения (статуса) госслужащего, включающего права, обязанности, ограничения, запреты, ответственность и другие элементы.

От правильного определения соотношения должного и возможного в поведении государственных служащих зависит качество исполнения ими полномочий по осуществлению функций государства и общества. Это положение в полной мере относится и к вопросу предотвращения и борьбы с коррупцией на государственной службе.

В связи с этим, актуальной представляется задача совершенствования меха-



низма определения баланса в соотношении должного и возможного в поведении государственных служащих, развития правового положения (статуса) госслужащего Российской Федерации и укрепления его антикоррупционной составляющей, как одной из ведущих основ правового статуса государственного служащего, и необходимой в борьбе с коррупцией.

В целях обеспечения эффективности деятельности государственных служащих и представителей народа в выборных государственных органах (депутатов различных уровней), государство регулирует соотношение должного и возможного поведения лиц, исполняющих государственные функции. И делает это, как правило, посредством института правового статуса, поскольку «правовое положение (статус) – это установленные и гарантированные государством меры должного и возможного поведения лиц в области государственно-служебных отношений [2].

Правовой статус – это определенная структура, основным элементом которой, безусловно, являются права и обязанности. Но, кроме этого, имеются и иные необходимые элементы правового статуса: ограничения на госслужбе; запреты на госслужбе; сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и др.

Механизм действия правового статуса госслужащего заключается в том, что он создает необходимые условия, которые обеспечивают должное состояние общественных отношений, связанных с исполнением государственной службы. Правовой статус регулирует, организует, упорядочивает эти отношения, обеспечивает необходимую нормативно-правовую базу их существования, а также гарантирует их охрану и государственную защиту.

Таким образом, посредством института правового статуса государство устанавливает соотношение между правами, обязанностями, ответственностью и компенсирующими их социальными льготами, предоставляемыми (в форме определенных исключительных прав по сравнению с остальными гражданами общества) парламентариям или госслужащим. Важно, во избежание социальной конфликтности, чтобы это соотношение было адекватным складывающейся в обществе социально-экономической ситуации и духовно-культурной атмосфере.

Данные элементы правового положения госслужащих нашли отражение в существующей нормативной правовой базе, прежде всего в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ; для правоохранительных слу-

жащих – в Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также в других нормативных правовых актах и должностных регламентах.

Здесь следует отметить, что, находясь на государственной службе, государственные служащие подпадают под специальный правовой режим, отличающийся от общих норм права.

Как представляется, дальнейшее совершенствование правового положения (статуса) госслужащего является важным направлением борьбы с коррупцией на государственной службе. Так как, по мнению авторов, одним из условий реализации правового статуса государственного служащего является преодоление коррупционных проявлений, введение ограничений, запретов, требований и ответственности связано с установлением определенных рамок самостоятельных действий государственных служащих. Административное усмотрение их действий в строго правовых пределах в определенной степени предотвращает неправомерные, необоснованные решения и действия чиновников, а превышение этих пределов означает искажение публичного интереса. Исходя из этого, перед законодательством и правоприменением стоит задача создания правовой регламентирующей среды, предотвращающей коррупцию.

Этому, в частности, способствуют ограничения и запреты на государственной службе, и некоторые другие элементы антикоррупционного сегмента (составляющей) правового статуса госслужащего, как совокупности закрепленных нормативными правовыми актами и гарантированных защитой государства элементов правового статуса, направленных на предотвращение и борьбу с коррупционными проявлениями на госслужбе, включающая систему строгих ограничений и запретов на государственной службе, требования к служебному поведению, обязанности, связанные с конфликтом интересов, обязанность предоставления сведений о доходах и расходах, ответственность государственного служащего (дисциплинарная, административная, материальная и уголовная), а также систему льгот, поощрений и социальных гарантий, создающих необходимые условия для честного и добросовестного исполнения служебных обязанностей государственными служащими, соответствующие мере соотношения должного и возможного в поведении госслужащего [3].

На наш взгляд, действующий законодательный вариант правового статуса гос-





служащего не полностью соответствует социально-политической атмосфере в российском обществе и недостаточно обеспечивает баланс личных и государственных интересов. Требуется более адекватное соотношение должного и возможного в сторону усиления ответственности.

С одной стороны, очевидным представляется положение о социальной целесообразности социальных льгот для государственного служащего, как важного элемента его правового статуса. Вместе с тем, необходимо также отметить необходимость его дальнейшего совершенствования.

Безусловно, требуется создание достойных социальных условий, обеспечивающих материально-финансовую независимость госслужащего от соблазнов коррупции в осуществлении служебной деятельности. Он имеет целью, если не исключить, то значительно снизить возможность злоупотреблений со стороны государственного служащего государственно-служебным положением с целью личной выгоды, а также предотвратить оказание давления на государственного служащего, способного помешать ему в выполнении служебных функций. В сущностном смысле важно, чтобы правовой статус соответствовал социально-экономической ситуации в российском обществе, и не был средством обогащения.

Комплекс социальных гарантий включает в себя следующие элементы: а) финансовые вознаграждения; б) гарантии трудовых прав; в) социальные гарантии; г) жилищные гарантии; д) иные гарантии [4].

Конечно, вышеуказанные гарантии создают значительное материально-финансовое преимущество государственного служащего по сравнению с целым рядом иных категорий граждан. Но это их, можно сказать, привилегированное положение есть необходимое условие для гарантированного осуществления ими значимых для общества функций.

Во избежание создания необоснованно привилегированного положения государственного служащего в обществе за счет социальных гарантий, на наш взгляд, целесообразно добиваться выполнения следующих требований:

- обеспечение законодателем оптимальности и разумности при установлении тех или иных гарантий (зарплаты, пенсии, льготы), дабы избежать антагонизма между народом и его представителями в государственной власти, соответствия гарантий целям их предоставления
- обеспечение беспрепятственной и эффективной деятельности государственного служащего;

- адекватное соотношение гарантий с

социально-экономическими условиями и нравственно-духовной атмосферой в жизнедеятельности общества, с учетом существующей его материальной дифференциацией;

- исключительные права госслужащих не должны ограничивать права и интересы простых граждан, если возникают коллизии между ними;

- строгий государственный и общественный контроль, прозрачность и недопустимость «закрытых» нормативных актов о льготах.

Одним из важных направлений в этом плане представляется усиление антикоррупционной составляющей правового статуса государственного служащего в целях предупреждения антикоррупционных проявлений. Для чего, на взгляд авторов, целесообразно:

- создать комиссию (или межведомственную рабочую группу, с участием представителей всех видов и уровней государственной службы Российской Федерации) по определению оптимальной меры должного и возможного в правовом статусе государственного служащего, адекватной современным российским реалиям;

- усилить антикоррупционную составляющую правового статуса государственного служащего повышенной ответственностью государственного служащего за исполнение служебных обязанностей, вплоть до законодательного введения ежегодного отчета госслужащего о своей деятельности (с рассмотрением возможности публичности отчетов перед обществом, чьи полномочия, согласно ст. 3 Конституции РФ он исполняет);

- усилить антикоррупционную составляющую правового статуса государственного служащего пожизненным запретом занимать должности государственной службы в случае совершения коррупционных действий, путем внесения соответствующих изменений в законодательство по борьбе с коррупцией и в законодательство о государственной службе;

- усилить антикоррупционную составляющую правового статуса государственного служащего лишением социальных гарантий и льгот в случае совершения коррупционных действий, путем внесения соответствующих изменений в законодательство по борьбе с коррупцией и в законодательство о государственной службе;

- усилить антикоррупционную составляющую правового статуса госслужащего более полным объемом сведений о финансах и имуществе, добавив сюда кредиты, долги госслужащего и т.п., а также перечень коммерческих и некоммерческих компаний и организаций, с которыми он находится в ка-

ких-либо отношениях, путем внесения соответствующих изменений в законодательство по борьбе с коррупцией и о госслужбе;
– доработать механизм предотвращения и урегулирования конфликта интересов на госслужбе.

Таким образом, в условиях нынешней российской действительности представля-

ется весьма актуальной дальнейшая разработка концепции правового статуса госслужащего РФ, прежде всего, посредством достижения оптимального соотношения (баланса) мер должного и возможного в служебном поведении, и укрепления антикоррупционной составляющей, как одной из ведущих основ правового статуса госслужащего.

Литература

1. Голик А.А., Томила Е.Е., Опокин А.Б. История коррупции в России // Право и юридическая реализация: коллективная монография / под редакцией С. Г. Киселева. – М.: МАКС Пресс, 2015. - С. 51-57.
2. Киселев С. Г. Правовой статус государственного гражданского служащего // Вестник Российской таможенной академии. - 2012. - № 2. - С. 62.
3. Киселев С.Г., Опокин А. Б. Государственная служба и борьба с коррупцией // Проблемы права. - 2019. - № 1. - С. 28-31.
4. Киселев С.Г. Государственно-правовое регулирование меры должного и возможного поведения лиц в сфере государственно-служебных отношений // Образование и право. - 2016. - № 7. - С. 127-130.
5. Голик А.А., Томила Е.Е., Опокин А.Б. Проблемы юридической реализации правового статуса государственного гражданского служащего // Государственно-правовое регулирование: коллективная монография / под редакцией С.Г. Киселева. – М.: МАКС Пресс, 2016. - С. 209-217.

References

1. Golik A.A., Tomilina Ye.Ye., Opokin A.B. Istoriya korruptsii v Rossii // Pravo i yuridicheskaya realizatsiya: kollektivnaya monografiya / pod redaktsiyey S.G. Kiseleva. – M.: MAKS Press, 2015. - S. 51–57.
2. Kiselev S. G. Pravovoy status gosudarstvennogo gosudarstvennogo sluzhashchego // Vestnik Rossiyskoy tamozhennoy akademii. - 2012. - № 2. - S. 62.
3. Kiselev S.G., Opokin A. B. Gosudarstvennaya sluzhba i bor'ba s korruptsiyey // Problemy prav. - 2019. - № 1. - S. 28-31.
4. Kiselev S.G. Gosudarstvenno-pravovoye regulirovaniye mery dolzhnogo i vozmozhnogo povedeniya lits v sfere gosudarstvenno-sluzhebnykh otnosheniy // Obrazovaniye i pravo. - 2016. - № 7. - S. 127-130.
5. Golik A.A., Tomilina Ye.Ye., Opokin A.B. Problemy yuridicheskoy realizatsii pravovogo statusa gosudarstvennogo gosudarstvennogo sluzhashchego // Gosudarstvenno-pravovoye regulirovaniye: kollektivnaya monografiya / pod redaktsiyey S.G. Kiseleva. - M.: MAKS Press, 2016. - S. 209-217.

КИСЕЛЕВ Сергей Георгиевич, доктор философских наук, профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, профессор Российской таможенной академии. 119571, Москва, Проспект Вернадского, 84. E-mail: ksg956@yandex.ru

KISELEV Sergey, Doctor of Philosophy, Professor of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Professor of Russian Customs Academy. 119571, Moscow, Vernadsky prospect, 84. E-mail: ksg956@ yandex.ru

ОПОКИН Алексей Борисович, старший преподаватель Государственного университета управления. 109542, Россия, Москва, Рязанский просп., 99. Тел.: (495) 377-90-07. E-mail: alopokin@yandex.ru.

ОПОКИН Alexey, senior lecturer of State University of Management. 109542, Russia, Moscow, Riazanskiy prospect, 99. Tel.: (495) 377-90-07. E-mail: alopokin@yandex.ru

ТОМИЛИНА Елена Евгеньевна, кандидат юридических наук, доцент Государственного университета управления. 109542, Россия, Москва, Рязанский просп., 99. E-mail: eetomilina@ mail.ru

TOMILINA Elena, Candidate of Law, Assistant professor of State University of Management. 109542, Russia, Moscow, Riazanskiy prospect, 99. E-mail: eetomilina@ mail.ru

