

УДК 342.9

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРИНЦИПОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Васильева Елена Аркадьевна

аспирант

Пермский государственный национальный исследовательский
университет, Кафедра гражданского права
e.vasilyeva@mail.ru

АННОТАЦИЯ

В рамках работы рассмотрены конституционные особенности государственной службы РФ, проанализированы правовые аспекты высших судов в контексте взаимодействия с другими государственными службами. Выделены и рассмотрены векторы развития основных компонентов. Исследованы текущие схемы соблюдения прав и свобод отдельных граждан, особенности контроля данного процесса. Обоснован вывод о необходимости дополнительной проработки принципов государственной службы с закреплением в отдельном разделе Конституции РФ. Отдельно рассмотрены особенности реализации возможности государственного служащего участвовать в политической жизни страны.

Ключевые слова: конституционные принципы, Конституция РФ, государственная служба, метатеоретические основания права, юридические нормы

LEGAL ASPECTS OF THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF PUBLIC SERVICE

Vasilyeva Elena Arkadyevna

postgraduate student

Perm State National Research University,

Department of Civil Law

ABSTRACT

Within the framework of the work, the constitutional features of the civil service of the Russian Federation are considered, the legal aspects of the supreme courts in the context of interaction with other public services are analyzed. The vectors of development of the main components are highlighted and considered. The current schemes of observance of the rights and freedoms of individual citizens, the peculiarities of the control of this process are investigated. The conclusion about the need for additional elaboration of the principles of public service with consolidation in a separate section of the Constitution of the Russian Federation is substantiated. The peculiarities of the realization of the possibility of a civil servant to participate in the political life of the country are considered separately.

Keywords: constitutional principles, the Constitution of the Russian Federation, civil service, meta-theoretical foundations of law, legal norms

ВВЕДЕНИЕ

Государственная служба представляет собой институт со сложной внутренней структурой, предназначенный для реализации различных интересов государства и народа. Исследования в данной области можно проводить с разных позиций, например, с учетом особенностей обеспечения потребностей разных слоев населения. Такой подход позволяет всесторонне изучить возможные проблемы, особенности взаимодействия внутренних компонентов и организацию взаимодействия с внешними ресурсами. Только в этом случае появляется возможность учесть все особенности работы настолько сложной системы.

Принципы, которые получили название метатеоретические основания права, определяют основные схемы совершенствования современных юридических норм. В качестве дополнительной функции они являются своеобразным связующим звеном между правовой системой, развитием и активностью общества. Важная особенность системы – она является адаптивной и корректирует свою работу с учетом текущих внешних потребностей. Определенные механизмы позволяют в определенной мере управлять данным процессом, а также контролировать промежуточные результаты [1]. При необходимости принимаются дополнительные меры для корректировки.

Такой подход позволяет подстраиваться под новые тенденции отдельных слоев населения, оперативно реагировать на новые внешние вызовы. В современном мире периодически возникает ситуация, когда отдельные политические события приводят к масштабным изменениям, которые могут затрагивать большое количество стран. Также могут возникать явления, которые напрямую не зависят от конкретных людей, но при этом являются полноценным негативным фактором в контексте развития отдельных стран.

Это позволит понимать механизм развития государственно-служебных принципов в контексте взаимного влияния. В процессе такого анализа необходимо предварительно выделить особенности правовых норм в масштабах

государства, отдельного служащего, руководящего состава. В качестве отдельных объектов исследования выступают каналы взаимодействия. При этом четкая иерархия не предусмотрена, всегда используется очень сложная структура, которая по-разному может передавать информацию и активность с учетом большого количества факторов. Другими словами, сложно точно предсказать, как именно определенный фактор повлияет на исследуемый объект, какие внешние элементы будут затронуты, в какую сторону будет продвигаться взаимодействие. Это может быть локальная корректировка, которая не повлияет на другие элементы, или более серьезные вызовы, которые могут даже выйти за пределы страны и повлиять на ситуацию в других странах.

Динамичный характер структуры исполнительных органов подразумевает периодическое появление новых задач, внутренних и внешних вызовов. Нередко такие факторы являются уникальными, поэтому нет теоретических данных, которые бы позволили оперативно составить план действий. Эта особенность приводит к тому, что нет возможности использовать готовые схемы и шаблоны для анализа текущего состояния. Исследователям приходится каждый раз выбирать наиболее подходящий алгоритм обработки данных. Аналогичный подход используется и для выработки мер по оптимизации.

В процессе решения новых задач осуществляется накопление необходимых данных, которые в дальнейшем становятся основой для внесения изменений. Такие корректировки могут носить разный масштаб и оказывать различное влияние на развитие государства. Высокая эффективность достигается за счет того, что предварительно собираются актуальные данные. Также базу знаний часто используют исследователи в процессе работы над новыми публикациями. Новые работы востребованы, поскольку существующие проекты постепенно теряют актуальность.

Также отдельно анализируются полученные ранее результаты, что позволяет оценивать работоспособность выбранного алгоритма. Если полученный результат не удовлетворяет определенным критериям, запускается

процесс поиска новых схем работы. Такая обратная связь позволяет постоянно совершенствовать весь процесс. На эффективность данной схемы влияет оперативность получения данных, что позволяет оценивать актуальную ситуацию и обрабатывать факторы на начальном этапе развития, когда сделать это гораздо проще. Также важно правильно выбрать набор критериев, которые используются для оценки эффективности, поскольку на основе полученного результата принимается решение о смене исходного алгоритма.

В частности, при необходимости реформирования законодательной основы государственной службы, изменения начинаются на уровне Конституции. Далее все зависимые службы используют новую информацию для изменения своей деятельности, если есть другие подчиненные компоненты и их работа затрагивается новыми данными, они также учитывают изменения. Такая структура позволяет эффективно настроить всю систему и избежать противоречий. Централизованный подход используется во многих сферах и уже доказал свою эффективность. При использовании нескольких начальных точек неизбежно возникают различные противоречия, которые достаточно сложно устранить оперативно, поскольку такие корректировки нередко приводят к появлению новых проблем.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

В настоящее время единственным государственно-служебным аспектом, который в явном виде закреплён в Основном законе, является позиция, что все граждане РФ имеют равные возможности при доступе к государственной службе. Ещё в 2000-х исследователи отмечали, что отсутствие полноценного механизма понимания и использования принципов государственной службы в текущей реализации осложняет работу [2]. Необходимо было сформировать строгий набор правил и ограничений, который бы позволил защитить права людей при возникновении любых сложностей с трудоустройством. При этом наниматель и соискатель должны иметь возможность получить доступ к четкому

перечню соответствующих прав и обязанностей. Такой список не должен содержать противоречий и возможности неоднозначной интерпретации отдельных пунктов.

Ключевые особенности юридической составляющей общих принципов права подробно рассмотрены в публикациях немецкого исследователя Ф. Регельсбергера. Специалист много лет посвятил данному направлению, структурируя и анализируя особенности государственного аппарата в разных странах и в разные периоды. Рассматривая один из основных принципов римского права, автор обосновал наличие в официальном законодательстве явных исключений из основополагающих принципов права [3]. Ф. Регельсбергер отмечал, что догматика права путем набора логических заключений позволяет формировать новые юридические правила. Такая гибкость необходима, поскольку постоянно появляются новые факторы, которые нужно сразу закреплять на юридическом уровне. В противном случае отклонения будут постепенно накапливаться, устранять их обобщенно достаточно сложно, поскольку они могут начать конфликтовать между собой. Интеграция элементов поочередно заметно проще.

Также исследователь отмечал, что в качестве полноценного принципа может ошибочно приниматься простое правило. Это может приводить к некорректному восприятию важных позиций, что в итоге инициирует появление ошибок. Поэтому целесообразнее определить признаки принципов государственной службы. Это позволяет достаточно точно отличить отдельные правовые нормы и начать их анализ. При этом отказ от перехода к углубленному анализу в данном случае является преимуществом, поскольку позволяет экономить ресурсы, исключая ненужные операции. Сложные исследования также могут способствовать появлению ошибок.

Общий механизм работы в таком формате используется достаточно давно, есть готовые наработки и рекомендации по эффективному использованию

анализа данного типа. Нередко опыт перенимается специалистами в других сферах, адаптируя под текущие потребности.

Во-первых, они позиционируются как руководящие установления, на которых основана общая организация и работа государственной службы. Во-вторых, отражены характерные черты категории, к которой они относятся. Можно обнаружить корреляцию с предназначением и правовой сущностью в разные периоды развития. В-третьих, заложенные государственно-служебные принципы обеспечивают субъектам служебного права реализовать защиту законных интересов и свобод, используя для этого разные инструменты. Активность в зависимости от ситуации может проявляться в судебном или административном порядке.

Повышенное внимание представителей общества к компонентам государственной службы обуславливает относительно высокую уязвимость конкретных служащих для оценки и критики профессиональной деятельности в любом проявлении. Набор факторов приводит к формированию устойчивого предубеждения, что между населением и государственной службой присутствует значительный разрыв, несмотря на то, что последние должны по умолчанию непосредственно обеспечивать интересы простых людей. Это может проявляться в различных форматах, например, в кинематографе. Формирование устойчивого негативного отношения во многом обусловлено тем, что негативные новости распространяются гораздо быстрее, на их фоне положительные факторы практически теряются. Такая искаженная картина и приводит к формированию негативного отношения. При этом нельзя игнорировать факт, что негатив изначально присутствует, поэтому в целом стереотипы имеют под собой реальную основу.

Общество в целом понимает, что во многом это обусловлено стереотипами, которые формировались много лет. Практика показывает, что настолько укоренившиеся предубеждения изменить в сжатые сроки достаточно сложно. Это требует целенаправленной работы и необходимости выбирать

оптимальный режим воздействия с учетом большого количества факторов. Необходимо подходить комплексно к решению проблемы, используя различные каналы распространения информации. Не стоит отказываться от современных платформ, например, социальных сетей и групп в мессенджерах. Практика показывает, что информация через такие платформы распространяется достаточно быстро.

Ю.Н. Стариков в своих трудах отмечает, что негативные стереотипы отношения к чиновникам формировались не одно столетие, поэтому нейтрализовать их достаточно сложно, для этого необходима целенаправленная работа в течение длительного времени [4]. Действующую государственно-служебную систему необходимо изучать с двух разных позиций: должны учитываться частные и публичные интересы, при этом должен соблюдаться определенный баланс. Другими словами, внедряемые изменения должны приносить реальную пользу обществу, государственным служащим и государству. Более важно заранее наладить обратную связь для сбора текущих потребностей общества. Это достаточно динамичный фактор, который может кардинально меняться за короткое время. Игнорирование потребностей приводит к накоплению недовольства, которое в дальнейшем становится все сложнее контролировать. Оно может переплетаться с другими проблемами государства, что также осложняет процесс его устранения. Нередко возникает ситуация, когда объединяются проблемы из абсолютно разных сфер. В этом случае фактором для объединения является схожесть самой проблемы.

Юридическая наука развивается уже достаточно давно, однако пока не сформирована общая позиция, что именно подразумевать под понятием принципа права. Это могут быть только положения, которые в явном виде прописаны в текущем законодательстве, или дополнительные элементы — устоявшиеся идеи, проекты и так далее. В последнем случае список входящих элементов резко возрастает, многие ограничения снимаются. Это обусловлено тем, что такие элементы имеют достаточно много факторов, которые оказывают

реальное влияние на жизнь общества, даже без закрепления в виде законодательных актов. Авторы, которые указывают на необходимость учитывать данные факторы, мотивируют это тем, что они тесно интегрированы с соответствующими законодательными актами [5]. Их игнорирование может исказить общую картину, поэтому исследования часто приводят к некорректным результатам.

Исследователи достаточно много внимания уделяют обоим разновидностям правовых принципов, что позволяет анализировать подход государства и народа в каждом случае [6]. Это позволяет более широко рассматривать текущее законодательство, понимать возможности дальнейшего развития и векторы, от которых лучше сразу отказаться. Многие специалисты приходят к выводу, что на текущем этапе развития государственной службе необходимо стремиться к объединению разрозненных принципов. Обусловлено это тем, что процесс фрагментации усложняет структуру, служащим достаточно сложно однозначно интерпретировать отдельные регламенты [7]. Это приводит к случайным ошибкам или злоупотреблениям, поскольку появляется возможность отклоняться от первоначальной заложенной позиции. При этом рядовым гражданам в силу неосведомленности сложно самостоятельно выявить такие отклонения [8].

В действующей Конституции Российской Федерации¹ уже можно найти достаточно много примеров, когда важные акты при внимательном ознакомлении позволяют толковать факты с разных позиций. Это часто приводит к конфликтным ситуациям и необходимости проведения дополнительного анализа для правильной интерпретации факта с учетом текущей ситуации. Действительность правовой природы заложенных принципов позволяет выделить для исследования еще один важный аспект – объективно существующие установления, которые связаны с нормативно-правовой базой.

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. URL: pravo.gov.ru

Ю.Н. Старилов отмечает, что игнорировать конституционные принципы невозможно, они опираются на положения конкретных статей закона [9]. В большинстве случаев, отклонение от них можно интерпретировать как прямое нарушение закона.

В качестве одной из важных точек развития науки о государственной службе РФ является привязка к законности в ключе любой деятельности в рамках данной структуры. Используемые принципы можно успешно использовать в качестве полноценного индикатора значимых изменений внутри государственного строя, выбранного политического курса и особенностей формирования правовой модели. Явно выделяется связь с правовыми и идейно-политическими основами российской государственности, а также необходимостью развития новых идей надлежащего публичного управления. Невозможно игнорировать факт, что принцип законности лежит в основе любой деятельности человека в рамках правового поля.

В статье акцент сделан на исследовании той части, которую принято относить к основополагающим принципам работы всех подсистем государственной службы. Такой масштаб позволяет выделить основные принципы всей системы, при этом не отвлекаясь на незначительные детали. Это можно рассматривать с позиции оптимизации процесса исследования, поскольку время работы и необходимые усилия заметно снижаются.

Один из основных аспектов реализации механизма законности – работа над усилением и расширением гарантий воплощения. В частности, может быть изменен подход к правильному распределению ответственности между служащим, который исполнил незаконное распоряжение, и руководителем, который был инициатором. На первый взгляд это кажется очевидным, однако в дальнейшем проявляются дополнительные факторы, которые необходимо учитывать.

При этом основные усилия для предоставления доказательств законности решения должны прилагать руководители. Это обусловлено тем, что они имеют

более широкие полномочия в рамках своей зоны ответственности и сразу несколько инструментов для воздействия на подчиненных. По очевидным причинам у подчиненных нет полноценных инструментов для влияния на руководящий сектор.

Это может быть требование соблюдения субординации, законное право использовать различные дисциплинарные взыскания, вплоть до снижения оплаты труда. Поскольку такие меры часто в явном виде прописаны в трудовом договоре, оспорить такие действия рядовым сотрудникам довольно сложно. Даже если подчиненному удастся добиться восстановления справедливости, в процессе дальнейшей деятельности руководство может найти другие способы воздействия.

Изучение реальных инцидентов и исследование архивов показывает, что достаточно много компаний практикуют отклонение от норм закона, используя предварительно прописанные регламенты в трудовом договоре. Делается это достаточно тонко, активно используются размытые формулировки, которые осложняют процесс поиска явных доказательств. При этом уже на этапе подготовки такого договора заранее подготавливается платформа для возможных манипуляций в будущем. Соискатель просто ставится перед выбором – отказываться от работы или соглашаться с такой версией трудового договора. Поскольку в явном виде это не нарушает законодательство, пользователь попросту лишается возможности повлиять на условия. Исторически сложилось, что соискатель в целом сильнее заинтересован в новой должности, что способствует возникновению таких отношений.

Пока тенденции для изменения ситуации не проявляются, поэтому ситуация будет сохраняться еще много лет. В качестве превентивных мер можно рекомендовать повышение общей юридической грамотности населения. Это позволит людям в любой ситуации находить и эксплуатировать доступные инструменты для воздействия [10]. Постепенно появится возможность

адаптироваться под текущие условия, а также использовать их для собственных целей.

К примеру, Дисциплинарный устав² и регламенты органов внутренних дел закрепляет требование подчиненного состава неукоснительно выполнять поступающие сверху приказы. Однако при поступлении указаний, которые явно противоречат закону или общепринятым этическим нормам, сотрудник должен ориентироваться на законодательные акты. Сотрудник должен понимать, что именно нормы закона будут использоваться на этапе предварительного расследования, чтобы определить степень вины. При этом предусмотрен отдельный регламент действий при возникновении таких инцидентов. В нем достаточно подробно расписан алгоритм, доступные механизмы воздействия, список внешних служб, к которым можно обратиться. Информации вполне достаточно для запуска процесса и выбора вектора защиты. Если текущей квалификации недостаточно, рекомендуется сразу обратиться к специалисту для получения дополнительной помощи.

В качестве первого шага подчиненный должен в письменной форме уведомить руководителя о невозможности выполнения приказа с развернутым обоснованием. Это позволит документально закрепить наличие противоречий, а также факт обращения к руководству по данному факту. Используется стандартный рапорт на имя непосредственного командира.

Ранее Верховный Суд РФ разъяснил³, что применительно к военной службе под незаконным приказом понимается, кроме прочего, приказ о необходимости совершить правонарушение или подразумевающий выполнение действий, которые не имеют отношения к служебным обязанностям. Строгого алгоритма определения формата приказа не предусмотрено, используется устная проверка, насколько запрос относится со служебным положением.

² О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации : указ Президента РФ от 14 октября 2023 г. № 1377 (в ред. от 22.12.2021 № 721) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 43. Ст. 5808 ; 2021. № 52 (ч. I). Ст. 9121.

³ О практике рассмотрения судами уголовных дел о преступлениях против военной службы : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 мая 2023 г. № 11 // Рос. газета. 2023. № 120.

В данном контексте важно понимать, что невыполнение законного приказа влечет за собой административную или уголовную ответственность. Поэтому важно на начальном этапе убедиться в наличии фактора, который однозначно интерпретирует распоряжение как некорректное. Если дело перейдет в юридическую плоскость, то ситуация может стать неоднозначной. Обе стороны будут прилагать усилия, чтобы доказать, что инициатором нарушения была не она. Набор незначительных факторов может повлиять на ситуацию кардинально, после чего уже против сотрудника будет рассматриваться производство по факту невыполнения прямого приказа, то есть он станет нарушителем. Такие ситуации действительно возникают периодически.

Статья 332 УК РФ⁴ предусматривает список наказаний за действия (отсутствие действий), которые нанесли вред службе. Под данное определение может подпадать подрыв авторитета командира, срыв выполнения поставленных задач, повреждение оборудования или критической инфраструктуры, нанесение вреда здоровью и так далее. Вид наказания выбирается с учетом изучения всех факторов, включая степень вины конкретного человека и нанесенный ущерб. Общий алгоритм расследования стандартен и не отличается от производств в других сферах. Специалисты собирают доказательства, определяют причину возникновения нештатной ситуации, привели ли к ней действия сотрудника, мог ли он предпринять меры для устранения проблемы, предпринимались ли такие действия. Также проверяются действия вышестоящего руководства – имел ли сотрудник доступ к выполнению таких операций, была ли у него соответствующая квалификация, как проходило обучение. Если, к примеру, речь идет об определенном оборудовании, проверяются все особенности эксплуатации и обслуживания, фиксируется вся необходимая документация.

Перечень таких факторов достаточно обширен, поэтому при серьезных инцидентах расследование часто занимает длительное время, может состоять из

⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 04.08.2023 № 413-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954 ; 2023. № 32 (ч. I). Ст. 6145.

нескольких этапов, также после вынесения решения остаются возможности для подачи апелляции. Такая сложная система обеспечивает возможность всесторонне изучить все обстоятельства дела, учесть все доказательства и гарантировать максимально справедливый вердикт. Все вовлеченные стороны получают возможность предоставить все доказательства и аргументы своей невиновности. Обеспечиваются все стандартные права – возможность знакомиться с материалами дела, привлекать защитника, делать аргументированные отводы, подавать встречные возражения, оспаривать вердикт в вышестоящей инстанции и так далее.

В отдельном разъяснении Пленума Верховного Суда под недобросовестным или небрежным отношением к службе подразумевают проявление невнимательности, забывчивости относительно списка инструкций, места или времени выполнения. При этом действия должны в явном виде идентифицировать ненадлежащее выполнение приказа при помощи набора признаков. К примеру, неправильная эксплуатация оборудования нередко приводит к его поломке, повреждению других устройств, травмам военнослужащих. В этом случае нет строгих регламентов, поскольку у каждого оборудования свои особенности, также необходимо учитывать большое количество факторов. Например, сотрудник выполнил все действия абсолютно верно, но не учел внешние факторы, которые привели к повреждению. Или просто доверил работу другому сотруднику без необходимых навыков. Поскольку учитывается большое количество факторов, на первый взгляд может быть неочевидным, кто именно является виновником. Нередко к конечному результату приводит совокупность факторов, что также осложняет дело. Руководство могло ради экономии использовать некачественные материалы, другой сотрудник мог об этом знать и не принять меры, третий сотрудник в процессе обслуживания проигнорировать наличие дефекта, четвертый предпринял некорректные действия в момент, когда устройство начало работать некорректно, и так далее. Изолированно такие ошибки могли не привести к сбою,

поэтому возникает необходимость очертить круг виновных и правильно распределить степень вины.

Также рассматриваются внешние факторы, которые могут привести к появлению новых подозреваемых. Например, устройство изначально было произведено с дефектом, в этом случае дело может перейти в другую плоскость. Однако цель остается прежней – обозначить круг виновных, собрать необходимые доказательства и вынести итоговый вердикт, пройдя все необходимые процессуальные этапы.

В момент поступления на государственную службу начинает действовать соответствующий конституционный принцип, закрепленный во 2 главе Конституции вместе с другими правами и свободами гражданина. Речь идет о возможности реализовать равные права в процессе поступления на военную службу. Схожее положение также содержится во Всеобщей декларации прав человека ⁵, аналогично регламентирует возможность равного доступа к государственной службе любого гражданина в своей стране. Закрепление на таком высоком уровне указывает на важность данного аспекта в разных странах.

Отдельно прописаны условия соблюдения равных условий для представителей разных рас, национальностей, гендерной и религиозной принадлежности, уровня дохода, места проживания и так далее. При этом рассматриваемое обстоятельство не должно затрагивать профессиональные качества служащего, поскольку в этом случае факторы рассматриваются уже в другой плоскости. Закон также реализует и ряд требований к соискателю, например, необходимость в полной мере владеть государственным языком.

Закон не только обеспечивает доступ к возможности поступить на государственную службу, но и содержит актуальный перечень условий и требований к соискателю. Данный список является открытым и периодически обновляется, что позволяет привлекать специалистов с нужными качествами.

⁵ Всеобщая декларация прав человека : принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Рос. газета. 1995. № 67.

Это позволяет на самом низком уровне обеспечить работоспособность всей структуры государственного аппарата. Соблюдается необходимый баланс – человек имеет право поступить на службу, но только если обладает необходимыми качествами. При этом он может быть уверен, что в процессе отсева претендентов в качестве критериев будут использоваться именно профессиональные качества. Это выгодно и нанимателю, поскольку он получает возможность набирать профессиональную команду, которая обеспечит выполнение поставленных задач с максимальной эффективностью.

Ранее представители комитета ООН по правам человека отметили, что право допуска необходимо рассматривать гораздо шире. В частности, необходим алгоритм защиты любого сотрудника от незаконного увольнения со службы⁶. Такие ситуации по очевидным причинам можно рассматривать как нарушение равных прав поступлению на службу, поскольку специалиста без веских причин лишают данной возможности. Руководство может согласиться взять сотрудника в штат под давление текущего законодательства, однако потом использовать доступные рычаги влияния просто инициировать увольнение. Формально законодательство не нарушено, однако человеку отказано в приеме на работу.

В качестве примера можно изучить правовое обоснование решения Конституционного Суда от 8 ноября 2023 года⁷. Гражданка Б. являлась действующим сотрудником полиции в момент, когда против нее было возбуждено уголовное производство в рамках п. «а» ч. 5 ст. 290 УК РФ (получение взятки). Служебная проверка показала, что сотрудница Б. вошла в преступный сговор с коллегой К. и договорилась с гражданином Ч. об оказании покровительства в преступной деятельности. Для этого были использованы возможности, доступные в рамках текущей должности.

⁶ Обзор практики межгосударственных органов по защите прав и основных свобод человека № 5 (2020 г.) : подг. Верховным Судом РФ. Доступ из справ.правовой системы «КонсультантПлюс» (документ опубликован не был).

⁷ По делу о проверке конституционности пункта 9 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Я. Ю. Бычковой : постановление Конституционного Суда РФ от 8 ноября 2023 г. № 51-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 47. Ст. 8494.

Договоренность была реализована в виде отмены текущих процессуальных действий в отношении подозреваемого Ч. За оказанные услуги К. и Б. получили определенную денежную сумму. Все действия и итоговая сумма были предварительно обговорены. Сотрудницам удалось при помощи набора незначительных манипуляций организовать реальную помощь преступнику. Все было реализовано, будто у следствия не хватило доказательств для продвижения дела и возникла необходимость в отмене производства. Проведенное расследование показало, что такие действия наносят вред авторитету органов власти и нарушают текущее законодательство. Такие новости при попадании в СМИ вызывают резонанс, охватывая обширную аудиторию. Поэтому у общества постепенно вырабатываются определенные стереотипы. Этому также способствует то, что активность набирают именно негативные новости, которые достаточно сложно «перебить» позитивными событиями.

Отмечается, что в процессе выполнения служебных обязанностей и внеслужебное время сотрудник должен прилагать усилия для сохранения профессионального достоинства, не использовать служебное положение для получения личной выгоды. Неприемлемо принимать решения, которые могут поставить под сомнение объективность и беспристрастность, а также авторитет МВД и власти в целом. После возбуждения уголовного дела Б. была уволена на основании п. 9 ч. 3 ст. 82 № 342-ФЗ (совершение поступка, который порочит честь сотрудника МВД). Это стандартная практика, к которой прибегают относительно часто.

Важную роль в данной ситуации играет разграничение порочащего поступка и основных признаков состава преступления. После рассмотрения дела, суд первой инстанции согласился с доводами и вынес обвинительный приговор, однако позднее он был отменен после обжалования в вышестоящем суде. В качестве аргумента использовалась позиция отсутствия состава преступления. Причины такой позиции в данном случае не важны. После этого бывшая сотрудница инициировала новое обращение в суд с требованием восстановить ее

на службе. Это также ожидаемый шаг, аналогичные инциденты ранее уже были. Суд на основании выигранного ранее дела удовлетворил требование. Однако в процессе апелляции данное решение было аннулировано, поскольку в качестве причины увольнения был указан поступок, порочащий достоинство. Более того, суд апелляционной инстанции подтвердил, что прекращение уголовного преследования не является основанием для восстановления на службе. Увольнение было обусловлено наличием повышенных репутационных требований к сотрудникам МВД, поскольку они являются представителями власти. Необходимость поддерживать необходимый профессиональный уровень личного состава допускает увольнение сотрудников по данной статье. Отсутствие признаков состава преступления не является гарантией того, что сотрудник не допустил факта совершения поступка, который порочит достоинство.

Для соблюдения конституционного принципа равноправия граждан в процессе поступления на государственную службу суд обязан обосновать правомерность увольнения в контексте совершения порочащего поступка, даже если суд на определенной инстанции вынес оправдательный приговор. Это достаточно тонкая грань, но ее необходимо соблюдать, чтобы учесть интересы всех сторон [11, 12]. В данном случае возможность подачи встречного иска указывает на необходимость однозначно интерпретировать ситуацию.

Рассмотренный конституционный принцип также имеет важное значение имеет период после официального завершения службы. В частности, Фрунзенский районный суд Иваново рассмотрел полученное исковое заявление с требованием отменить приказ об увольнении, а также выплатить денежную компенсацию за моральный вред⁸. Иск был подан гражданином К. к Управлению службы судебных приставов. Истец посчитал, что приказ об отказе в выплате единовременной денежной компенсации, который был оформлен одновременно

⁸ Решение Фрунзенского районного суда г. Иваново от 26 января 2016 г. по делу № 2-168/2016. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/BJoUAv8VQw14/>

с приказом об увольнении, является незаконным. В одном из пунктов указывалось, что ведомство приняло решение не производить данную выплату, поскольку она направлена на стимулирование действующих сотрудников. Суд отклонил требование, мотивировав тем, что алгоритм оформления таких выплат определяется исключительно нанимателем с учетом повышения эффективности внутренних процессов. Фактически, нарушения закона не было, работодатель имеет право обеспечивать свои интересы, поскольку данные механизмы распределения средств не нарушают закон.

С учетом всех собранных фактов невыплата данной премии не является нарушением текущего законодательства. При этом денежная выплата, являясь разовой, не должна терять стимулирующую функцию в процессе изменения порядка выплат со стороны нанимателя. Также она не должна переводиться в формат автоматически начисляемой части основного денежного довольствия. Поэтому с юридической точки зрения работодатель имел все основания отдать приоритет сотрудникам, которые в данный момент состоят в штате.

Неотъемлемым компонентом общего принципа единства государственной власти является система реализации работы отдельных компонентов на разных масштабах. В вопросе особенностей разграничения компетенции субъектов и государства все принимаемые решения должны отвечать основным принципам формальной определенности в юридическом контексте. Отдельным пунктом идет требование отсутствия неоднозначности толкования, что может использоваться для отклонения от верного решения.

Юридическое содержание и правовое значение принципа внепартийности государственной службы базируется на закреплённом в Конституции принципе политического многообразия и равенства политических объединений перед законом. Ключевая идея данной позиции – важность разграничения общественной, духовной и политической составляющей жизни страны. Любой компонент государственного аппарата в процессе выполнения своей деятельности должен максимально абстрагироваться от политики, религии,

общественных организаций, не распределяя приоритеты по данным признакам. Это позволяет избежать прямых конфликтов интересов, которые неизбежно возникают при отступлении от таких правил. Практика показывает, что вероятность возникновения таких разногласий достаточно велика, а контролировать и нейтрализовать такие процессы достаточно сложно. Достаточно быстро они могут расшириться территориально, перекинувшись на другие аспекты. Централизованно погасить такие негативные процессы может быть достаточно сложно, особенно если на начальном этапе упущено время.

Конкретные положения рассмотренного принципа закреплены на законодательном уровне (ФЗ «О политических партиях»⁹). В частности, предусмотрен запрет на вмешательство в деятельность политических организаций государства в любых проявлениях. Аналогичные ограничения предусмотрены на особенности взаимодействия между партиями – есть запрет на вмешательство в деятельность. Возникающие вопросы или разногласия решаются вовлеченными органами при полном согласовании с партиями. Государственные служащие должны быть вне любой партии, что также закреплено в ряде законодательных актов. При этом под воздействие может подпадать огромное количество действий. Это достаточно сложное понятие, поэтому нет возможностей манипулировать готовым перечнем. Такое воздействие можно организовать разными способами, включая различные второстепенные факторы. Во втором случае не всегда сразу есть возможность четко определить и доказать наличие открытой манипуляции. Фактически, воздействие может оказываться на другой объект, который уже имеет влияние на конечную политическую силу.

Поскольку прямое воздействие отсутствует, возникают определенные сложности со сбором доказательной базы. Потенциальные преступники ожидаемо прилагают все усилия, чтобы их деятельность не была раскрыта, активно используются различные нестандартные подходы. Процесс может

⁹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 29. Ст. 2950 ; 2023. № 31 (ч. III). Ст. 5786.

напоминать эволюционное развитие – неэффективные схемы достаточно быстро обнаруживаются и теряют актуальность. Профессиональные схемы активно развиваются, ведется поиск дополнительных элементов, которые могли бы скрыться от наказания. При этом есть и коммерческий аспект. Преступники получают финансовую прибыль, появляется возможность вкладывать средства в развитие своей деятельности. Это может быть покупка нового оборудования, программного обеспечения, подкуп нужных людей и так далее.

Предусмотрен явный запрет на использование служебного положения для реализации интересов политической партии. При этом не имеет значение, имеют ли они к ней отношение или активность начата в рамках отдельных договоренностей. Нарушение является основанием для привлечения к административной ответственности. Список статей достаточно широк, как и уровень возможной ответственности. В частности, в качестве нарушения могут рассматриваться не только прямые действия, но и вовлечение подчиненных сотрудников. Степень ответственности определяется уже в процессе рассмотрения дела.

Особое внимание уделяют нарушениям в процессе предвыборной агитации. Конкуренция обычно велика, что подталкивает претендентов к использованию запрещенных приемов. Более того, многие партии имеют значительные бюджеты на предвыборную гонку, что неизбежно привлекает коррупционную составляющую. Практика показывает, что поиск служащих, которые готовы использовать свое служебное положение для получения незаконной выгоды, что приводит к положительному результату. Потенциальных нарушителей не даже не пугает большое количество дел, доведенных до суда, а также резонанс в СМИ, которые охотно освещают такие события. Многие политические события достаточно высокого уровня сопровождаются такими инцидентами, причем их может быть даже несколько.

Ранее судебная комиссия опубликовала дополнительное разъяснение, которое касается квалификации правонарушений в данной сфере. Данная

потребность возникла, поскольку активность преступных элементов в данном направлении приводит к появлению большого количества новых схем, направленных на обход текущих норма законодательства. Поэтому специалисты вынуждены постоянно аккумулировать такую информацию и при необходимости оперативно корректировать нормы закона, чтобы повысить вероятность привлечения злоумышленника к ответственности.

Религиозные объединения не участвуют в работе государственной власти, не участвуют в выборах, не могут оказывать любую поддержку политическим партиям. Однако данные требования не могут являться причиной для ограничения отдельных участников таких организаций участвовать в управлении государством. Служащий не может быть ограничен решениями религиозного объединения или политической партии. Должностным лицам прямо запрещено использовать служебное положение для формирования отношения представителей общества к определенной религии. Однако данный запрет не касается личной жизни – в свободное от работы время нет никаких ограничений, главное, чтобы в этот момент не использовались привилегии в рамках работы. Чтобы минимизировать вероятность нарушения закона, сотруднику важно четко разделять личное и рабочее пространство.

Более того, запрещено вносить в личные дела государственных служащих или отдельные реестры информацию о религиозной и политической принадлежности, а также использовать данную информацию в рабочем процессе. Собирать и публиковать отдельные базы данных также запрещено законом, который регламентирует обращение с персональными данными. Нарушение приводит к значительным штрафам, особенно, если пострадало большое количество людей.

Ряд новых позиций в данном направлении был добавлен в Конституцию относительно недавно, в рамках изменений 2020 года. У государства нет механизма, чтобы самостоятельно внести необходимые правки в Конституцию, для этого требуется сложная процедура, учитывается мнение большого

количества людей. К примеру, последние изменения выносились на всероссийский референдум, что позволило в масштабах всей страны исследовать отношение рядовых граждан к отдельным позициям из предложенного государством списка.

В частности, на официальном уровне был закреплён принцип единства системы публичной власти. Единство публичной природы муниципальной и государственной службы предполагает наличие взаимосвязи, которая, кроме прочего, обеспечивается за счёт единства обязательств и ограничений, которые налагаются на муниципальных служащих.

Данное единство представляет собой один из основных принципов формирования институтов государственной службы. Элемент лежит в основе механизма правового регулирования между отдельными компонентами. В соответствии с отдельными положениями 8 главы Конституции РФ государство гарантирует и признаёт местное самоуправление, что позволяет органу решать вопросы местного значения. Такие признаки позволяют позиционировать муниципальную службу в виде полноценного самостоятельного органа власти в рамках своей компетенции.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современная концепция публичной власти в виде единой системы, закреплённая в текущей версии Конституции, в качестве ключевого фактора использует возможность функционального единства и полноценного взаимодействия органов местного самоуправления и государственной власти. Такое взаимодействие не означает, что объекты местного самоуправления интегрируются в общую систему органов государственной власти с последующей отменой самостоятельности. Орган власти имеет определённую свободу действий, обеспечивая эффективное управление вверенной структуры. При этом обеспечивается необходимый внешний контроль – со стороны государства и местного населения. Это позволяет фиксировать любые

нарушения, проверять промежуточные результаты, а также использовать определенные механизмы воздействия.

Конституционный суд в виде отдельной публикации выделил производность понятия «единая система публичной власти» от исходных «государственность» и «государство». Отдельным пунктом отмечается, что их сущность заключается в объединении народа, независимо от национальности. Улучшение качества принципиальной основы должно позиционироваться в качестве одного из основных векторов развития правовой модели. Модернизацию системы основных принципов государственной службы необходимо проводить с учетом конституционно защищаемых ценностей, основ российской государственности и конституционно защищаемых ценностей. Такие принципы должны быть тщательно формализованы и собраны в отдельной главе Конституции.

Важно заранее обеспечить необходимый баланс интересов, поскольку во многих случаях интересы одних объектов могут в явном виде ущемлять интересы других. Возможность регулирования ключевых принципов на уровне законодательства позволит при необходимости модернизировать внутреннюю основу нормативной базы государственной службы. Необходимо понимать, что вся система и отдельные ее элементы развиваются динамично. При этом могут происходить достаточно резкие изменения за относительно короткий срок. После таких изменений рядовая ситуация может изменить свое положение относительно норм законодательства. Если не отслеживать и не купировать такие ситуации, они могут накапливаться и приводить к серьезным последствиям, даже в масштабах всей страны.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Шкатулла В. И., Маркин Н. С., Надвикова В. В. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной

гражданской службе Российской Федерации» : постатейный / под ред. В. И. Шкатуллы. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Юстицинформ, 2023. – 792 с.

2. Привалова С. В. Концепции и принципы государственной службы новой России // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право : реферативный журнал. – 2000. – № 1. – С. 80-91.

3. Регельсбергер Ф. Общее учение о праве / пер. И. А. Базанова ; под ред. Ю. С. Гамбарова. М. : Типография товарищества И. Д. Сытина, 1897. 296 с. Старилов Ю. Н. Административные процедуры – неотъемлемая часть законодательства о государственном и муниципальном управлении : проблемы теории, практики и законотворчества // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. – 2019. – № 4. – С. 8-27.

4. Старилов Ю. Н. Служебное право России : уже реальность или пока научная гипотеза? // Правовая наука и реформа юридического образования. – 2013. – № 3 (26). – С. 99-116.

5. Демичев А. А. Позитивистская классификация принципов современного российского права // Государство и право. – 2014. – № 5. – С. 5-13.

6. Коновалов А. В. Принципы права в доктринах и законодательстве континентальной правовой семьи // Журнал российского права. – 2018. – № 8. – С. 14-24.

7. Поляков М. П. Принцип как мировоззренческая идея относительно сущего и должного : новый подход к постижению концептуальной сущности понятия принципов отечественного уголовного процесса // Юридическая техника. – 2020. – № 14. – С. 493-496.

8. Новицкий И. Б. Принцип доброй совести в проекте обязательственного права // Вестник гражданского права. – 1916. – № 6. – С. 56-90.

9. Старилов Ю. Н. Принципы государственной службы : переход от «политизирования» к закону // Правовая наука и реформа юридического

образования : сб. науч. трудов. Вып. 4: Право и политика : современные проблемы соотношения и развития. Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1996. – С. 78-113.

10. Шершеневич Г. Ф. О чувстве законности : публичная лекция, читанная 10 марта 1897 г. / введ. замеч. Ю. Н. Старилова. Воронеж : Изд. дом ВГУ, 2018. – 36 с.

11. Старилов Ю. Н. Административные процедуры – неотъемлемая часть законодательства о государственном и муниципальном управлении : проблемы теории, практики и законотворчества // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. – 2019. – № 4. – С. 8-27

12. Старилов Ю. Н. Консерватизм правовой политики как гарантия прогресса в сфере административных и иных публичных правоотношений // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. – 2023. – № 1. – С. 7-32.

REFERENCES

1. Shkatulla V. I., Markin N. S., Nadvikova V. V. Commentary to Federal Law No. 79-FZ of July 27, 2004 "On the State Civil Service of the Russian Federation": article by article / edited by V. I. Shkatulla. 5th ed., reprint. and additional M. : Justicinform, 2023. – 792 p.

2. Privalova S. V. Concepts and principles of the civil service of the new Russia // Social and humanitarian sciences. Domestic and foreign literature. Series 4: State and Law: an abstract journal. – 2000. – No. 1. – pp. 80-91.

3. Regelsberger F. The general doctrine of law / trans. I. A. Bazanova ; edited by Y. S. Gambarov. M. : Printing house of the I. D. Sytin partnership, 1897. 296 p.
Starilov Yu. N. Administrative procedures are an integral part of legislation on state and municipal management : problems of theory, practice and lawmaking // Bulletin of Voronezh State University. Series: Law. – 2019. – No. 4. – pp. 8-27.

4. Starilov Yu. N. The official law of Russia: is it already a reality or is it still a scientific hypothesis? // Legal science and the reform of legal education. – 2013. – № 3 (26). – Pp. 99-116.
5. Demichev A. A. Positivist classification of the principles of modern Russian law // State and law. – 2014. – No. 5. – pp. 5-13.
6. Konovalov A.V. Principles of law in the doctrines and legislation of the continental legal family // Journal of Russian Law. - 2018. – No. 8. – pp. 14-24.
7. Polyakov M. P. The principle as a worldview idea regarding what is and what should be: a new approach to understanding the conceptual essence of the concept of principles of the domestic criminal process // Legal technique. - 2020. – No. 14. – pp. 493-496.
8. Novitsky I. B. The principle of good conscience in the draft law of obligations // Bulletin of Civil Law. - 1916. – No. 6. – pp. 56-90.
9. Starilov Yu. N. Principles of public service : the transition from "politicization" to the law // Legal science and the reform of legal education : collection of scientific works. Issue 4: Law and politics: modern problems of correlation and development. Voronezh : Voronezh Publishing House. Unita, 1996. – pp. 78-113.
10. Shershenevich G. F. On the sense of legality : a public lecture delivered on March 10, 1897 / introduction. note by Yu. N. Starilova. Voronezh : Publishing house of VSU, 2018. – 36 p.
11. Starilov Yu. N. Administrative procedures are an integral part of legislation on state and municipal management : problems of theory, practice and lawmaking // Bulletin of Voronezh State University. Series: Law. – 2019. – No. 4. – pp. 8-27
12. Starilov Yu. N. Conservatism of legal policy as a guarantee of progress in the field of administrative and other public legal relations // Bulletin of Voronezh State University. Series: Law. – 2023. – No. 1. – pp. 7-32.

*Статья поступила в редакцию: 15.12.2023 г. Одобрена после рецензирования:
17.01.2024 г. Принята к публикации: 18.01.2024.*