ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(Н И У « Б е л Г У »)

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КАФЕДРА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИПРОВАНИЯ СТИМУЛИРОВАНИЯ И ПООЩРЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция,
магистерская программа «Юрист в государственном управлении и правоохранительной деятельности»
заочной формы обучения, группы 01001567
Толыпиной Инны Владимировны

Научный руководитель
Профессор, доктор ист.наук
Олейник Н.Н.

Рецензент
к.ю.н., профессор юридического факультета АНО ВПО «Белгородский университет кооперации, экономики и права»
Новиков Е.В.

БЕЛГОРОД 2017

Содержание

Введение ……..3

Глава 1. Понятие стимулирования и классификация мер стимулирования в деятельности государственных служащих.

1.1. Особенности применения методов стимулирования госслужащих в сфере государственного управления……..16

1.2. Развития административного законодательства в РФ, устанавливающего меры стимулирования (поощрения) и ответственности государственных служащих ……...26

1.3. Классификация мер стимулирования государственных служащих, соотношение стимулирования и поощрения государственных служащих….42

Глава 2. Правовые основания и условия применения мер стимулирования и поощрения к государственным служащим

2.1. Механизм применения мер стимулирования и поощрения к государственным служащим……52

2.2. Продвижение по государственной службе и аттестация как элементы стимулирования государственных служащих……61

2.3.Присвоение государственному служащему квалификационных разрядов.....70

Глава 3. Порядок применения мер стимулирования и поощрения к государственным служащим.

3.1.Материальное обеспечение государственного служащего…….79

3.2.Оплата труда государственных служащих……...85

3.3. Преимущества государственных служащих (льготы и привилегии для госслужащих. Иммунитеты для госслужащих)……..... .91

Заключение…….……...……97

Список использованной литературы и источников…….....101

Введение

Актуальность темы диссертационного исследования. Государственная служба направлена на достижение общенациональных целей, выступает необходимой составляющей механизма практической реализации государственных задач и функций через специальные субъекты — государственных служащих. Государственными служащими реализуются полномочия государственных органов во всех сферах жизни общества. Им принадлежит важнейшая роль в управлении в социально-экономической и административно-политической сферах, укреплении российской государственности и реформировании общества на основах демократии и права.

Государственный механизм без персонала представлял бы собой безжизненные структуры, правовые статусы и схемы взаимодействий. В большинстве современных государств этот персонал включает в себя депутатский корпус и служащих представительных органов, органов исполнительной власти, судов, прокуратуры и других органов государства. На службе у государства находятся также солдаты, офицеры армии и других вооруженных формирований. Полномочия государственных органов по реализации стоящих перед государством задач и функций исполняют государственные служащие. Государством должны быть обеспечены стабильность правового и материального положения государственного служащего и прогнозируемость его карьерного и профессионального роста. Каждый государственный служащий должен знать, в каком случае ему полагается следующая должность государственной службы с повышением размера денежного содержания, будет присвоен очередной классный чин, дипломатический ранг, воинское или специальное звание, а также какую льготу или преимущество он получит от государства за свой доблестный труд.

Все это играет существенную роль при решении проблемы привлечения в государственный аппарат молодых и квалифицированных специалистов, современных управленцев. Традиционно в качестве универсальных методов государственного управления выступают убеждение и принуждение. Значение стимулирования вытекает из того соотношения убеждения и принуждения среди методов государственного руководства обществом, которое отдает первенствующую роль убеждению. Конечно, стимулирование, а тем более, материальное поощрение не равнозначно убеждению, но оно ближе к нему, чем к принудительным мерам. 1. Преимущество стимулирующих начал по сравнению с началами, ограничивающими заключается в том, что они, как правило, выступают более гибкими и тонкими способами управления. Наличие у государственных служащих определенных властных полномочий предполагает тем самым более значительные, нежели у подавляющего числа их сограждан, возможности оказывать влияние на развитие дел в обществе и, следовательно, требует повышенной ответственности за их состояние. 2. Изучение стимулирования деятельности государственных служащих как процесса прогрессивного развития общества позитивными средствами берет начало в исследовании методов управления, а в частности, метода убеждения. Рассматривая институт государственной службы, нельзя оставлять без внимания вопрос о стимулировании государственных служащих, так как именно этот термин используется законодателем в различных нормативных правовых актах, содержащих нормы о статусе государственных служащих3. Поскольку в предписаниях правовых норм действующего административного законодательства реформированию подвергаются только отдельные преимущества для государственных служащих, носящие социальный характер, назрела объективная необходимость дальнейшего поиска качественно иных подходов к «стимулирующим процессам». В связи с этим, комплексные юридические исследования поощрительных мер административно-правового

регулирования деятельности государственных служащих являются весьма актуальными. Пришло время значительных обобщений и выводов относительно административно-правового регулирования стимулирования и поощрения государственных служащих, механизма правового стимулирования, с помощью которых можно оказать благотворное влияние как на развитие центрального института административного права - института государственной службы, так и на правотворческую и правоприменительную практику. Следовательно, комплексные юридические исследования данной группы мер административно-правового регулирования деятельности государственных служащих в настоящее время весьма актуальны.

Актуальность рассмотрения и определения сущности стимулирования и поощрения как юридических средств управления государственной службой обусловлена самой жизнью. В ходе развития общества и государства возникают различные проблемы, при разрешении которых имеющегося комплекса средств может оказаться недостаточно. Постоянно меняется характер общественных отношений, изменяются и юридические нормы, регламентирующие данные отношения. В силу этого проблема поиска эффективных путей и форм использования управленческого ресурса на сегодняшний день объективно выдвигается в число приоритетных и наиболее актуальных вопросов теории государственного управления.[1]

Смена политического курса, реформирование социально-экономических, государственно-правовых отношений связаны во многом с пересмотром действующей в настоящее время системы преимуществ. Соответственно этому трансформируются цели, способы, социальная направленность правового регулирования запросов тех групп населения, которые призваны решать государственные задачи, осуществлять государственную службу, то есть государственных служащих. Подобные процессы мы наблюдаем тогда,

[1] Гришковец А.А. Государственная служба и гражданское общество: Правовые проблемы взаимодействия (практика России) // Государство и право. 2004. № 1. С. 87-91.

когда реформируется целый пласт социальных льгот, привилегий, что обусловлено важностью адекватной денежной оценки труда тех лиц, которые призваны исполнять государственные задачи.

К числу современных проблем государственной службы, послуживших основанием проведения административной реформы, относятся: снижение ее престижа по сравнению с работой в бизнес - структурах; снижение уровня профессионализма государственных служащих по причине оттока наиболее квалифицированных кадров из государственного аппарата в негосударственный сектор экономики, где уровень материального вознаграждения за труд существенно выше; непоследовательность кадровой политики, слабые механизмы для профилактики коррупции в рядах чиновничества, а также борьбы с ней. Следовательно, актуальным можно считать узаконивание стимулов для эффективной работы высших чиновников, чтобы доход каждого чиновника зависел от качества принимаемых решений, а конечные результаты напрямую влияли бы на уровень его дохода.[2]

Как отметил Президент РФ В.В. Путин: «Сегодня колоссальные возможности страны блокируются громоздким, неповоротливым, неэффективным государственным аппаратом. Нынешние функции государственного аппарата не приспособлены для решения стратегических задач, а знание чиновниками современной науки управления - это все еще очень большая редкость». Словом, в этом и во многих других выступлениях Президента неоднократно подчёркивается, что основные задачи переходного периода в России уже решены, а движение вперед сталкивается с управленческим непрофессионализмом и тормозится им. Повышение эффективности работы государственного аппарата зависит от того, в каком состоянии правового обеспечения находится статус государственных

[2] Габриадзе Б.Н., Коланда В.М. Принцип профессионализма в государственной службе // Государство и право. 2010. № 12. С. 48-52.

служащих. Иными словами, речь идет об осознании завершенности политического этапа реформирования и о начале периода.[3]

Административная реформа в связи с этим рассматривается как средство усиления эффективности государства. Как отмечает профессор Ю.Н. Старилов, основными задачами всех реформ является, как правило: преодоление коррупции в системе государственного управления; усиление эффективности деятельности министров; усиление начал дисциплинированности, порядка и законности в практике государственного аппарата; повышение «привлекательности» государственной деятельности; искоренение бюрократизма. Для административного права характерно изучение стимулов с точки зрения методов государственного управления. Стимулирующие средства и особенно поощрения используются в целях побуждения к активному поведению. Такое стимулирование (пусть и негативное) наказанием, запретами, обязанностями практически невозможно.[4]

В научной литературе неоднократно акцентировалось внимание на необходимости исследования механизма управления в системе государственной службы, определения направлений и средств его у совершенствования. Вместе с тем в настоящее время исследования проблемы стимулирования и поощрения государственных служащих в науке административного права носят преимущественно либо управленческо - отраслевой характер, либо непосредственно связываются с функциональной ролью отдельно взятого государственного служащего. Его проводили Г.В. Атаманчук,[5] Д.Н. Бахрах,[6] И.Л. Бачило,[7] А.А. Гришковец,[8] Н.М. Конин,[9] В.А.

[3] Российская газета. 2015 г., 15 декабря. 60 с.
[4] Старилов Ю.Н. Административная реформа. Воронеж, 2015 г. 57 с.
[5] Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. М.: Городец, 2011.
[6] Бахрах Д.Н., Гущина Л.А. Стимулирование правового поведения личности: проблемы теории и практики. // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 1.
[7] Бачило И.Л. Функции органов управления: правовые проблемы оформления и реализации. М.: Юрид. лит., 2015.
[8] Гришковец А.А. Государственная служба и гражданское общество: Правовые проблемы взаимодействия (практика России) // Государство и право. 2008. № 1, декабрь.
[9] Конин Н.М. Классификация советских государственных служащих. Служба в государственных и общественных организациях. Свердловск, 2012.

Козбаненко,[10] П.И. Кононов,[11] В.М., Манохин,[12] А.В. Малько,[13] В.И., и др. В связи с этим, нам представляется, что в силу теоретической и практической значимости категории «стимулирование государственного служащего» в исследуемой нами проблеме, важное значение имеет определение содержания терминов «стимулирование» и «поощрение», их качественная характеристика с выделением отличительных признаков и особенности применения в отношении государственных служащих; основания и условия, а также порядок применения мер стимулирования к государственным служащим.

Установленная законодательством система мер стимулирования государственных служащих, упорядочивающая разрозненные нормативные правовые акты о государственной службе в единый и последовательный правообеспечивающий процесс является надежной гарантией прочной и сбалансированной связи личного интереса чиновника с успехом проводимых в государстве реформ, залог оптимизации правового механизма организации и деятельности государственной службы. Учитывая тот факт, что система мер стимулирования государственных служащих на сегодняшний день в России подвержена реформированию, данный труд, надеемся, будет весьма полезен как для теории административного права, так и для правоприменительной деятельности.

Целью диссертации является создание теоретической концепции стимулирования государственных служащих, которая раскрывается многопланово: в материально-правовом аспекте, при изучении правовой сущности административно-правового регулирования стимулирования в отношении государственных служащих как самостоятельного способа активизации их труда, классификации этих мер; а также в процессуальном

[10] Козбаненко В.А. Правовое обеспечение статуса государственных и муниципальных служащих: общее и особенное // Государство и право. 2011. № 1. Январь.
[11] Кононов П.И. Административный процесс в России: проблемы теории и законодательного регулирования. Киров, 2012.
[12] Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М.: Юристъ, 2008.
[13] Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд., перераб. и доп. М.: НОРМА, 2003.

аспекте, - с точки зрения современного состояния форм применения к государственным служащим административно-стимулирующих мер, что весьма актуально как для развития науки административного права, так и для практики применения мер стимулирования в отношении указанных субъектов.

Полагаем важным для достижения цели диссертационного исследования поставить следующие ***задачи***:

- на основе анализа различных точек зрения выявление юридической природы и происхождения понятий «стимулирование» и «поощрение» государственных служащих с позиции норм административного права;
- определение характера соотношения поощрения с иными мерами правового стимулирования государственных служащих, формирующих мотивацию не просто должной и эффективной, а показательной служебно-трудовой деятельности государственных служащих, а именно: льготами, привилегиями и иммунитетами; привлечение к рассмотрению проблем административно-правового регулирования мер стимулирования государственных служащих лучших отечественных достижений юридических наук: истории государства и права, теории права, конституционного права; рассмотрение истории развития доктрины и законодательства, устанавливающего меры стимулирующего воздействия на государственных служащих;
- определение современного состояния теории административного права и законодательства в части регламентации административно-правового регулирования мер стимулирования государственных служащих, а также перспектив их развития.

Объектом исследования выступают административно-правовые отношения, возникающие в связи с осуществлением государственного управления в сфере применения мер стимулирования и поощрения государственных служащих как критериев профессиональной успешности государственных служащих.

Предмет исследования - юридическое содержание мер стимулирования государственных служащих, теоретические вопросы, связанные с материально-правовыми исследованиями типологий этих мер, и процессуальными формами их применения, действующее федеральное законодательство, содержащее перечень мер административно-правового стимулирования государственных служащих и исторический аспект развития соответствующих доктрины и законодательства.

Методологической базой диссертации является совокупность методов и приемов научного познания, использованных автором в процессе проведения исследования. Методологическую основу работы составляет комплекс научных методов познания, куда входят: формально-логический, системно-структурный, логико-теоретический методы и метод правового моделирования. Широко используются методы исторического и сравнительного правоведения. Применение частных и специальных методов базируется на материале, полученном с помощью общенаучного диалектического познания, с присущими ему логическими средствами: анализом и синтезом, путем применения выработанных диалектикой категорий формы и содержания, причины и следствия. В работе также используются основные подходы получения научных знаний: эмпирический и рациональный (наблюдение за объектом, совершенствование и развитие понятийного аппарата).

Научная и нормативно-правовая база исследования. Комплексный подход к исследованию административно-правового института стимулирования государственных служащих предопределяет значительный объем и многоплановость изученной литературы. Используются общетеоретические положения научных работ по теории государства и права, истории государства и права, административного, конституционного, уголовного, процессуального права.

Научно-теоретическую основу диссертации составляют труды в области общей теории права, истории государства и права, публичного права (в

особенности, в следующих отраслях: административное право, конституционное право, уголовное право, процессуальное право). Занимаясь решением этой проблемы, нами были изучены работы таких выдающихся советских и российских ученых, как: Г.В. Атаманчук, Ф.А. Агаев, С.С. Алексеев, Д.Н. Бахрах, В.М. Баранов, Н.А. Барановский, А.Г. Барабашев, В.М. Ведяхин, Ю.Н. Верхотуров, Б.Н. Габриадзе, В.Н. Галузо, А.А. Гришковец, Р.Е. Гукасян, Н.М. Конин, П.И. Кононов, А.В. Кудашкин, В.А. Козбаненко, В.П. Казимирчук, В.Н. Кудрявцев, Г.Н. Комкова, В.М. Манохин, Н.И. Матузов, А.В. Малько, В.П. Мельников, И.С. Морозова, К.А. Неволин, В.И. Никитинский, А.Ф. Ноздрачёв, А.В. Оболонский, Д.М. Овсянко, И.В. Панова, Г.М. Петров, J1.JI. Попов, Ю.А. Розенбаум, JI.С. Ромашенко, Ю.Н. Старилов, П.П. Сергун, Ю.А. Тихомиров, О.И. Цыбулевская.

Проанализировано федеральное законодательство, в той или иной степени касающееся затрагиваемых в работе вопросов.

Эмпирическую базу диссертационного исследования составили имеющиеся нормативно-правовые акты, а также другие материалы, содержащиеся в опубликованной литературе.

Научная новизна исследования обусловлена комплексным теоретическим исследованием административно-правового регулирования стимулирования и поощрения государственных служащих, предполагающим: 1) охват всех отраслей государственного управления, в которых, согласно доктрине, федеральному и региональному законодательству, предусматривается применение мер стимулирующего воздействия к государственным служащим; 2) рассмотрение не только правовой природы мер стимулирования государственных служащих (то есть, материально-правовое исследование), но и процессуальное исследование форм применения этих мер; 3) широкое привлечение базовых концепций общей теории права, а также ряда положений доктрин иных юридических наук; 4) историко-правовой обзор развития теории административного права и административного законодательства о мерах стимулирования

государственных служащих; 5) определение соотношения поощрения с иными мерами стимулирования государственных служащих, а также оснований и условий применения поощрения к государственным служащим. Научную новизну диссертационного исследования характеризуют следующие теоретические положения и выводы, выносимые на защиту:

1. В диссертации утверждается, что основой самостоятельного существования в праве мер стимулирования государственных служащих явилось положение норм административного права о том, что государственное убеждение включает в себя, наряду с иными методами убеждения, такой структурный элемент как государственно-необходимые меры стимулирования государственных служащих.

2. Автор выделяет отличительные признаки метода стимулирования в деятельности государственных служащих:

- стимулирование государственных служащих имеет цель раскрытия профессиональных возможностей личности каждого государственного служащего;

- оно всегда выражается в положительном воздействии на личность государственного служащего, в наступлении для него благоприятных последствий, носящих правовой характер, что проявляется через систему закрепленных в законодательстве мер стимулирования;

- меры стимулирования государственных служащих устанавливаются и гарантируются государством, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ, что означает обязанность государственных органов предоставлять указанные в соответствующих нормативных правовых актах стимулирующие средства при наличии к этому оснований;

3. Формулируется определение «стимулирования» государственных служащих: оно представляет собой метод осуществления управленческих функций в системе государственной службы, выражающийся в конкретных мерах и формирующий у государственного служащего мотивацию не просто должного, а образцового государственно-значимого поведения;

4. По результатам проведенного анализа применяемых к государственным служащим стимулирующих мер, в том числе различных преимуществ в виде льгот, привилегий и иммунитетов, определения сходства и отличия между ними, обосновывается мнение о том, что в типологии существующих мер стимулирования государственных служащих главенствующее место занимает поощрение.

5. Утверждается, что, исходя из сочетания принципов законности и целесообразности в применении мер стимулирования к государственным служащим, законодательно следует детально закреплять процессуальный механизм принятия решения о поощрении, в частности о сроке принятия решения о применении такой группы стимулирующих мер.

6. Обосновываются предложения по направлениям совершенствования административного законодательства, а именно:

- внести дополнения в Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации», которые будут определять для всех государственных служащих нормы о стимулировании и поощрении, а именно: определить конкретные меры стимулирования и поощрения, условия и основания применения мер стимулирования и поощрения к государственным служащим;

- основанием поощрения государственного служащего должны быть достигнутые им успехи «выше среднего уровня». В частности, «безупречное и эффективное исполнение должностных полномочий», о котором говорится в ст. 55 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»,[14] не может служить юридическим основанием для поощрения, поскольку за безупречное выполнение должностных полномочий служащий получает денежное содержание. «Образцовое», то есть создающее образ идеального выполнения должностных полномочий вполне может служить правовым основанием к поощрению;

[14] Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7379/

- основаниями поощрения государственных служащих также могут быть «отличное выполнение заданий особой важности и сложности». Это подчеркнет то, что поощряться должен именно наилучший результат; выполнение заданий, которые по своему характеру выходят за рамки должностных обязанностей, достижение положительных результатов в работе с наименьшими затратами сил, времени, средств;

- в России целесообразно ввести оплату труда государственного служащего и предоставляемые ему льготы одновременно зависящими и от среднего уровня оплаты труда в частном секторе, и от места в номенклатурной иерархии. В сфере государственной службы существуют перегрузки, связанные с ненормированным рабочим днем, то есть занятостью во внеслужебное время, а также жесткостью требований, предъявляемых в административной иерархии. Причем нагрузка и требования к государственному служащему возрастают с продвижением его вверх по служебной лестнице.

Теоретическое и практическое значение диссертации. В целом, диссертационное исследование носит теоретический характер. Разработанные автором положения могут быть использованы в процессе дальнейшего изучения юридического содержания института стимулирования государственных служащих и его административно-правового регулирования, развития теории административного права относительно мер стимулирования и поощрения государственных служащих, выработки оптимальных подходов к процессуальной регламентации форм применения стимулирования и поощрения в отношении государственных служащих.

Практическая значимость диссертации состоит в том, что материалы и выводы могут быть применены в правотворческой деятельности для совершенствования административного законодательства о мерах стимулирования государственных служащих (прежде всего, имеется в виду

процессуальный аспект касательно основания применения стимулирования к конкретно взятому государственному служащему).

Для правоприменительной деятельности будут полезны выделяемые признаки мер стимулирования, а также концепция соотношения их между собой.

Материалы настоящей работы могут быть использованы при преподавании учебных курсов «Административное право», «Административно-процессуальное право», «Теория государства и права», специальных курсов, предусматривающих изучение государственной службы и административно-правового статуса государственных служащих в рамках подотрасли административного права «Служебное право».

Апробация результатов исследования. Основные результаты исследования опубликованы в следующих публикациях автора: «Портрет государственного служащего Российской Федерации» и «Состав и соотношение стимулирующих элементов оплаты труда госслужащих в РФ и зарубежных странах» // Научный журнал НИЦ "LJournal" г. Самара, XXXI международная научно-практическая конференция «Тенденции развития науки и образования», с.- 25-29, с.-29-34.

Теоретические положения и выводы диссертации были рассмотрены и одобрены на заседании кафедры административного права и процесса НИУ БелГУ.

Объект, цель и поставленные задачи определили план и соответственно структуру нашей диссертации. Она состоит из введения, трех глав, включающих три параграфа, заключения и списка использованной литературы.

Глава 1. Понятие стимулирования и классификация мер стимулирования в деятельности государственных служащих.

1. Особенности применения методов стимулирования госслужащих в сфере государственного управления

Сфера государственного управления является жизненно важной для всего общества. От того, как работают структуры подобного типа, напрямую зависит качество жизни населения. Поэтому проблеме эффективного функционирования государственных служб уделяется такое пристальное внимание во всем мире. Для России данная тематика также является животрепещущей. Огромная территория, большое население и неоправданно раздутый бюрократический аппарат, доставшиеся в наследство от бывшего Советского Союза, требуют вложения огромного количества ресурсов. Государство вкладывает значительные средства на содержание аппарата государственной службы, но из-за неэффективно организованной работы, отдача от такой поддержки минимальна. В последние годы принимаются активные меры по реструктуризации административных структур, что благоприятно сказывается на деятельности всего управленческого аппарата. Другим важным аспектом изменения системы управления в России, является внедрение новых методов работы персонала в государственных учреждениях. Это важно, так как новые организационные формы не будут работать эффективно без квалифицированного персонала. В последнее время появляется все больше людей, получивших специальное образование, необходимое для работы в таких структурах, которые хотят и могут работать в данной области. Тем не менее, для того, чтобы удержать таких служащих на их рабочих местах, необходимо проводить грамотное стимулирование их деятельности. Такой вид работы с персоналом просто необходим, в связи с тем, что на голом энтузиазме никто, даже самый преданный своему делу

человек, долго не станет работать. Когда работник не чувствует отдачи от своей деятельности он теряет к ней интерес, поэтому система мотивации, которая, к сожалению, находится в плачевном состоянии в данной сфере на сегодняшний момент, должна активно развиваться сотрудниками кадровых отделов в государственных учреждениях. Мотивация является очень важным аспектом при управлении персоналом. Именно мотивы являются причиной определенного поведения человека. Но как соотносятся понятия мотивация и стимулирование? Большинство западных ученых склонны объединять эти два понятия, чего не скажешь об отечественных исследователях. И это, т. е. разведение данных понятий, на мой взгляд, является рациональной позицией для решения вопросов управления персоналом. Стимулирование является способом мотивации и представляет собой более узкое понятие, чем первый термин. Главное отличие в том, что мотив связывает между собой потребность и стимул. Определить термин стимулирование можно как «воздействие не непосредственно на личность, а на внешние обстоятельства с помощью благ – стимулов, побуждающих работника к определенному поведению»[15]

1. А стимул как «те или иные блага (предметы ценности и т.п.), способные удовлетворять потребности при осуществлении определенных действий (поведения)»

2. Конечно, отношение человека к выполняемой работе определяется двумя группами мотивов: внутренними и внешними. Такое деление достаточно условно, тем не менее, в первом случае преобладает ориентация на достижение каких-то результатов, а во втором – на сам процесс. Организациям при выборе способа стимулирования персонала доступна лишь внешняя мотивация, так как осуществлять влияние на внутреннюю можно лишь опосредованно. Последний вид мотивации можно определить как самостоятельно создаваемые факторы, которые влияют на людей,

[15] Атаманчук Г.В. Государственное управление. М.: НОРМА, 2010. С.56 .

заставляя из вести себя определенным образом или двигаться в определенном направлении. Внешняя мотивация – это то, что делается для людей организации. Эта группа включает в себя: вознаграждения, продвижения, наказания и различного рода дисциплинарные меры. Но первый вид стимулирования деятельности в целом усиливает качество, а второй количество. Преследование целей повышения качества и количества результатов труда является основной целью мотивации персонала, но есть еще несколько важных аспектов почему служба персонала должна заниматься таким видом работы с сотрудниками. Обычно выделяют несколько функций, выполняемых в общей системе жизнедеятельности человека:

• Побуждающая – заставляет человека проявлять активность;

• Энергетическая – высвобождает дополнительные энергетические ресурсы, необходимые для выполнения задачи;

• Дозирующая – приводит в соответствие интенсивность побудителя и количество энергии, используемой для выполнения работы;

• Регуляторно-правовая – связывает между собой характер ситуации, различные побудители, как внешние, так и внутренние и сам процесс работы;

• Селективная – блокирует реализацию менее значимых потребностей и соответствующих им мотивов;

• Корректирующая – изменяет деятельности в зависимости от реальных обстоятельств и достижений;

• Целеобразующая – определяет состав и структуру произвольного формирования целей;

• Смыслообразующая – предает смысл деятельности вообще и ее отдельным частям. Как можно видеть система стимулирования играет очень важную роль не только в работе, но и в других сферах деятельности работника. Поэтому работа с персоналом в области мотивации, особенно в части стимулирования должна характеризоваться такими параметрами как развитость (использование разнообразных мотивационных факторов),

гибкость (отражает динамические характеристики процесса), упорядоченность (означает степень организованности ее структуры). Несомненно, стимулирование эффективности работы персонала является особым видом деятельности со своей спецификой. Кроме вышеназванных характеристик, можно отметить такие особенности: во-первых, по мере увеличения интенсивности стимулирования результаты деятельности улучшаются до определенного уровня, после чего начинается снижение результативности. Во-вторых, чем выше сложность выполняемой работы для работника, тем более низкий уровень мотивации является для него оптимальным. То есть избыточное стимулирование может привести к ухудшению результатов деятельности. Когда у человека есть достаточно высокий уровень мотивации. Его дополнительное стимулирование может привести к дезорганизации работы. Особенно ярко феномен чрезмерной мотивации проявляется в следующих ситуациях:

• Перед ответственными испытаниями (перед аттестацией или публичными выступлениями);

• При необходимости качественно выполнить работу в присутствии особо значимых или несущих угрозу негативного оценивания людей (при проверках из вышестоящих органов);

• Если есть необходимость выполнить важную работу в сжатые сроки;

• В условиях жесткой конкуренции, когда за победу назначено высокое вознаграждение. Прежде чем применять любой из видов стимулирования необходимо помнить, что если мы хотим, чтобы стимул влиял на поведение работника, должны учитываться следующие условия:

• Стимулы должны соответствовать текущим потребностям работника;

• Необходимо выбирать наиболее актуальный на данный момент для работника стимул;

• При выборе стимула надо ориентироваться на тот, который является приоритетным;

• Необходимо что бы работник знал, что при соблюдении конкретных условий он получит обещанное;

• Необходимо выбирать различные стимулы для выполнения задач различного характера, иначе результат не будет достигнут;

• Предлагаемые блага должны быть соизмеримы с теми усилиями, которые работник приложит для выполнения задачи. Существуют различные подходы к определению видов и форм стимулирования персонала. Но можно выделить некие общие виды, с которыми многие исследователи и которые будут являться универсальными для любого вида организации. Итак, первый вид стимулирования персонала – материальный. И его разновидность – денежный. Деньги в виде зарплаты или другого вида вознаграждения, является наиболее очевидным внешним поощрением. Деньги являются первопричиной того, что люди сегодня в нашей стране идут работать.[16] В настоящее время вопросы экономического воздействия на сотрудников набирают невероятную силу. Большинство исследователей, ориентируясь на западные достижения, пишут, что работника надо постоянно стимулировать таким способом, что зарплаты надо постоянно, хотя бы немного, но повышать, не забывая, что оплата должна быть справедливой и оцениваться как таковая. Однако в нынешних экономических условиях большая часть компаний не способна обеспечить тот уровень зарплаты, который требует работник, часто этот уровень далек оттого, чтобы удовлетворить основные потребности человека. Кроме того, постоянно поднимать зарплату экономически невыгодно, да и не всегда оправданно. Тем не менее, деньги представляют средство для достижения целого ряда целей. Это невероятно эффективный рычаг воздействия, так как деньги прямо или косвенно связаны с удовлетворением многих потребностей.[17] Однако деньги сами по себе могут не представлять собой внутреннего стимула, но они приобретают значительную силу, так как символизируют

[16] Бахрах Д.Н. Правовые льготы // Справедливость и право. Свердловск, 2011.35 с.

[17] Бахрах Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, содержание, принципы // Государство и право. 1996. № 12. 56 с.

большое количество нематериальных целей, так как для разных людей они могут выступать символами разных вещей. Оплата является важнейшим фактором при выборе места работы и служит эффективнейшим средством для привязывания человека к рабочему месту. Что касается государственных служащих, то их положение оставляет желать лучшего. Из-за недостаточного финансирования, а также распыления средств, в процессе прохождения различных организационных уровней, зарплаты достаточно низкие, поэтому многие предпочитают работать в частном секторе. Еще А. Маслоу говорил, что без удовлетворения первичных потребностей, воздействие на вторичные не возымеет действия. Что мы частично можем видеть на практике. Многие работники государственного сектора не удовлетворены уровнем оплаты своей работы, однако страха потерять стабильную работу, в условиях ограниченного предложения на рынке труда (в отношении большей части городов России) остаются. Поэтому в первую очередь необходимо решать вопрос оплаты работы государственного служащего. Это сразу же решит ряд насущных проблем и позволит значительно улучшить показатели деятельности. Что можно видеть в западных странах, где зарплата управленца в государственной сфере сравнима с частым сектором. Другой вид материального стимулирования – натуральный. Такое воздействие оказывает аналогичное влияние на работника, как и денежный способ. Однако отличие заключается в том, что натуральное поощрение выражено в таких способах, как получение жилья, льгот на какие-либо виды услуг, путевок в санатории и т. д. Государственная служба предполагает получение такого вида благ в достаточных количествах, это связано с тем, что уровень зарплат достаточно невысокий и их недостаток частично компенсируется подобными благами. И часто это является решающим фактором при выборе места работы. Второй вид стимулирования персонала – нематериальный. Здесь существует огромное количество вариаций по способам воздействия на персонал. Нематериальные стимулы не менее важны, чем материальные. В некоторых случаях они играют даже более существенную роль.

Нематериальные стимулом может служить расширение полномочий или предоставление автономии при решении определенных задач. Кроме того, такая вещь как курсы повышения квалификации не мене важна. В систему такого стимулирования входят и такие аспекты, как формальные награды. Сегодня в сфере государственного управления для поощрения сотрудников используются различного рода похвальные грамоты, что хотя и является наследием Советской системы управления, не умоляет всей силы воздействия на сотрудников. Такие поощрения перекочевали и в коммерческий сектор, но там они носят более креативный и неординарный характер. Не стоит забывать и совместные предприятия, в которых участвуют все сотрудники организации. Традиции и торжества помогают влиять на организационную приверженность персонала. В условиях нехватки финансовых ресурсов формирование культуры организационного патриотизма может существенно улучшить результаты деятельности. Третий вид – организационное стимулирование. Представляет собой деятельность по рационализации организации труда и управления. Эта сфера достаточно динамично развивается в коммерческом секторе, так как связана с сокращением излишнего числа инструкций, распоряжений, предписаний. Чего пока нельзя сказать о государственных предприятиях и органах, где делегирование обязанностей пока слабо развито. Тем не менее, следует активно развивать данную сферу, так как это повышает у работника чувство ответственности и значимости свое работы для организации, что в свою очередь ведет к повышению эффективности труда. Возможность творческой реализации, даже при достаточно скромных зарплатах является сильным средством по удержанию старых и привлечению новых работников. Четвертый вид стимулирования – профессиональное – связано с профессиональной деятельностью. Это значит, что человек с определенным образованием, пришедший на определенную должность с конкретными должностными обязанностями, должен заниматься своей работой, а не посторонними функциями. Кроме того, здесь предполагается

профессиональный рост сотрудника и планирование развития его карьеры. Естественно, что человек хочет работать по специальности и иметь возможность развиваться в ее рамках. Пятый вид – широкосоциальное стимулирование связано с желанием занять определенное место в обществе, повысить свой социальный статус. То есть человеком движут мотивы личной самореализации и престижа. Развитие такого стимулирования персонала очень важно для сферы государственной службы. Очень важно создать такие условия, при которых статус государственного служащего высоко ценится общественностью. Такой подход давно развивается на западе, что помогает повысить отдачу от работы таких организаций. Шестой – узкосоциальное стимулирование – направлено на предоставление работнику возможности занятия определенного статуса внутри самой организации. Это достаточно полезный метод работы персоналом, но не всегда является наиболее эффективным. Негативное стимулирование, связанное с осознанием возможных неприятностей, негативных последствий, прогнозируемым наказанием, которые могут последовать в случае невыполнения деятельности или нарушения организационных норм, и стремлением их избежать. Это связано с защитными механизмами человеческой психики, сама работа становится – принудительной. Наиболее часто используются такие формы негативных санкций как: замечания, выговор, то есть вербальные наказания, социальная изоляция, например, через игнорирование сотрудника, материальные санкции, в виде штрафов или лишения премий. Для нынешней стадии развития общества и уровня развития современного работника белее целесообразно использовать позитивные стимулы. Никто не сомневается, что наибольшей эффективности труда можно добиться только при условии, что работник осознанно и по собственной воле работает, так как нужно компании. Конечно некоторые работники, особенно выполняющие низко квалифицированную работу и не имеющие хорошего образования могут не реагировать на побуждающее воздействие в силу не очевидности выгоды для себя. Однако, это случаи, не касающиеся сферы государственного

управления. Сегодня госслужащие проходят специальную подготовку, поэтому использование принуждения, как это было принято, в советские времена будет неэффективным, будет оказывать деструктивное влияние, как на эффективность работы, так и на всю структуру мотивации сотрудника в целом. Такое воздействие приведет к тому, что работник будет чисто механически или как принято говорить «для галочки» выполнять работы, не заботясь о том, насколько хорошо она выполняется. В результате, работник будет стремиться, любыми способами, избежать наказания. Он будет пытаться увильнуть от исполнения обязанностей. Что бы проиллюстрировать такое отношение к должностным обязанностям не нужно проводить сложных, комплексных исследований, достаточно обратиться в паспортный стол любого небольшого города, например, с целью, поменять паспорт. Гражданин, обратившийся с, казалось бы, стандартной ситуацией, которая в принципе не должна вызывать особых проблем, сталкивается с огромными очередями и запутанной системой составления документации. В теории государственные служащие не должны допускать таких задержек и решать вопросы населения с наибольшей эффективностью. Дело в том, что стимулирование таких работников практически не осуществляется. Они работают в рамках должностных инструкций ни больше. Единственный способ стимулирования данной группы стимулов – это боязнь административных наказаний и страх потери работы. Коллективное стимулирование. Возможно, не все согласятся, что такой вид воздействия должен выделять отдельным пунктом, но необходимо отметить следующее – индивидуальный подход является идеальной и не всегда достижимой ситуацией. Сегодня, в условиях, когда штат сотрудников настолько велик, что искать индивидуальный подход к каждому сотруднику просто невозможно, стоит обратить внимание на группы. Кроме того, в последнее время активно практикуется командная работа, что позволяет с наибольшей эффективностью выполнять работу. Поэтому воздействие на группы в целом поможет сэкономить ресурсы, а так же обеспечит механизм контроля

выполнения поставленной задачи со стороны каждого отдельного сотрудника.[18] Конечно же, не всегда стимулирование работы группы является идеальным, потому что группа обезличивает сотрудника, но все же это очень хорошее решение для больших организаций. Еще одним параметром стимулирования работы персонала, которое необходимо отметить, что воздействие может быть формальным и неформальным. То есть руководитель может воздействовать на работника через официальные рычаги или через неформальные, такие как моральное воздействие или неформальные отношения. Конечно же, сразу вспоминается то, за что критикуют нынешнее состояние государственной службы, а именно продвижение по службе по принципу расположенности начальника к подчиненному или найм по принципу родственных или дружественных отношений. Однако, в умеренных количествах, неформальное воздействие может играть более действенное значение, чем формальное, так как сотрудник чувствует свою значимость для руководства. Такая работа позволяет, еще на стадии возникновения проблемы, решить ее без излишней огласки. Кроме того, это дает возможность начальнику без лишней огласки указать подчиненному на определенные пробелы в его работе или знаниях, которые надо скорректировать. Набор стимулов, которые можно использовать, в государственных учреждениях огромен. [19]

Таким образом, в последнее время все больше используются методы частного сектора, что дает достаточно высокие показатели эффективности. Но при применении любого стимула необходимо следующее: во-первых, обязательное использование материальных и натуральных стимулов. Для того, чтобы в силу вступали потребности более высокого уровня, необходимо удовлетворить первичные. Но делать такой вид мотивации основным нельзя, в связи со спецификой сферы государственной службы. Во-вторых, особенно надо акцентировать внимание на нематериальных

[18] ФГУ 2005. Государственное управление. Электронный вестник Выпуск № 8. Октябрь 2006. С 15-18.
[19] Граждан В.Д. Государственная служба как профессиональная деятельность. М.: Юристъ, 2012. 137 с.

стимулах, и важно, чтобы они были позитивными. В-третьих, не стоит пренебрегать коллективным стимулированием, поскольку государственная служба предполагает определенный уровень организационной принадлежности и особый характер выполняемых задач. И так разная потребность может быть реализована во многих мотивах, то есть получение желаемого может происходить через разные предметы. В свою очередь, каждый из мотивов может быть реализован совокупностью взаимосвязанных, последовательно осуществляемых целей. Поэтому и способы стимулирования должны различаться. Очень важно понять, что хотя частный и государственный сектор и существенно отличаются друг от друга, как по характеру задач, так и по способам организации стимулирования персоналом, не стоит пренебрегать способами воздействия, которые считались атрибутами только коммерческого сектора. Ситуация существенно изменилась. Среда диктует свои условия, поэтому необходимо искать новые пути более эффективной работы, а значит и более эффективного воздействия на персонал организаций. В конечном счете, любая организация движется по направлению к выполнению своих функций, поэтому задача отдела по персоналу оптимизировать работу сотрудников, используя при этом определенную систему стимулирования.

1.2.Развития административного законодательства в РФ, устанавливающего меры стимулирования (поощрения) и ответственности государственных служащих.

Поощрительные меры применяются к государственному служащему при позитивной оценке его труда для стимулирования дальнейшей успешной служебной деятельности, исполнения должностных обязанностей на высоком профессиональном уровне, повышения мотивации к труду. Позитивные меры в данной сфере отношений реализуются в виде различных форм материального, морального и организационного поощрения или

стимулирования деятельности государственных служащих, что характерно для всего законодательства о государственной службе, включая федеральные законы о государственной гражданской службе, прокуратуре, Следственном комитете РФ, службе в органах внутренних дел, службе в таможенных органах и др. Как правило, позитивные санкции применяются в рамках служебно-дисциплинарных отношений, поскольку добросовестное исполнение служебных обязанностей, за которое применяется поощрение, — показатель служебной дисциплины. В законодательстве о государственной службе нормы о поощрении систематизируются в одной статье нормативного акта посредством их перечисления и установления порядка назначения. Следует отметить, что законодатель предполагает применение и кумулятивных мер. Так, представитель нанимателя в соответствии с п.1и2 ч. 1 ст. 55 Закона о государственной гражданской службе,[20] обязан одновременно назначать поощрительные санкции и материального, и морального характера. Речь идет об объявлении благодарности с выплатой единовременного поощрения, а также о награждении по четной грамотой государственного органа с выплатой единовременного поощрения или с вручением ценного подарка. Государственно-служебное законодательство среди поощрительных мер исключительно морального характера называет присвоение почетных званий РФ, награждение знаками отличия РФ, награждение орденами и медалями РФ, ведомственными медалями («За верность служебному долгу», «Ветеран следственных органов» и другими медалями в системе Следственного комитета РФ), занесение на Доску почета, в Книгу почета, награждение нагрудными знаками («За безупречную службу в прокуратуре Российской Федерации», «Почетный работник прокуратуры Российской Федерации», «Почетный сотрудник Следственного комитета Российской Федерации»). В числе поощрительных мер материального характера помимо на званных можно выделить такие меры,

[20] Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 55.URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7356/

как награждение подарком, именным оружием, выплата единовременного поощрения в связи с выходом на государственную пенсию за выслугу лет. Организационные поощрительные санкции призваны обеспечить добросовестное исполнение государственными служащими своих служебных обязанностей, безупречную и эффективную службу механизмами карьерного роста. Среди них следует назвать досрочное присвоение очередного специального звания или присвоение специального звания на одну ступень выше очередного в системе Следственного комитета РФ и органов внутренних дел, досрочное присвоение классного чина или присвоение классного чина на ступень выше очередного в органах и организациях прокуратуры. Вместе с тем можно вести речь и о смешанном характере подобных поощрений ввиду того, что, например, досрочное присвоение очередного специального звания предполагает и материальные последствия — увеличение размера оклада государственного служащего. Поощрительные санкции, предусмотренные для государственных служащих, не всегда исчерпывающим образом перечисляются законодателем в списке мер поощрения. Содержание государственно служебного законодательства показывает и иные примеры поощрительных мер, в первую очередь организационного характера. В частности, к ним можно отнести включение государственного гражданского служащего в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста. Данная мера применяется по итогам аттестации в течение одного месяца после ее проведения, если служащий соответствует замещаемой должности гражданской службы и рекомендуется к включению в кадровый резерв. Таким образом, данное законодательное установление стимулирует служащего поддерживать необходимый уровень квалификации, чтобы реализовать перспективу карьерного роста. Среди позитивных мер, применяемых в служебно- дисциплинарных отношениях, следует выделить и те, которые носят условно поощрительный характер ввиду постделиктного их применения. Реализации таких мер предшествует наложение на

государственного служащего дисциплинарного взыскания. Основанием же применения поощрения в данном случае является заслуженное постделиктное поведение правонарушителя, если иметь в виду, что за определенные достижения по службе дисциплинарное взыскание может быть снято досрочно до истечения одного года со дня его применения. Такая мера поощрения указана в ч. 9 ст. 58 Закона о государственной гражданской службе.[21] Хотя в данной норме и не указано фактическое основание применения данной меры, однако очевидно, что досрочное снятие взыскания возможно, если государственный служащий изменил свое отношение к службе и исполнению обязанностей, возложенных на него должностным регламентом. Высшей формой поощрения граждан РФ, в том числе государственных служащих, являются государственные награды РФ, положение о которых утверждено Указом Президента РФ от 7 сентября 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации».[22] К таковым отнесены высшие звания, ордена, знаки отличия, медали и почетные звания РФ. Награждение ими производится в рамках особой процедуры наградного производства. Решение о награждении государственной наградой принимается Президентом РФ на основании внесенного ему представления и предложения Комиссии при Президенте РФ по государственным наградам. Соответствующие федеральные государственные органы определяют порядок возбуждения ходатайства о награждении государственными наградами лиц, замещающих государственные должности РФ, а также федеральных государственных служащих и работников федеральных государственных органов. В зависимости от того, в каком органе они осуществляют свою деятельность, представления о награждении их государственными наградами вместе с соответствующими наградными документами вносятся Президенту РФ

[21] Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 58. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73819/
[22] Указ Президента РФ от 7 сентября 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации». URL: http://base.garant.ru/199318/

Председателем Правительства РФ, Руководителем Администрации Президента РФ, Руководителем Аппарата Правительства РФ, Субъектами административного права государственной власти и иных федеральных государственных органов, полномочными представителями Президента РФ в федеральных округах, высшими должностными лицами субъектов РФ. Внесение представлений о награждении государственными наградами Президенту РФ осуществляется не позднее трех месяцев со дня завершения согласования наградного листа. Представление о награждении государственными наградами, внесенное Президенту РФ, признается недействительным в случаях: установления недостоверности сведений, содержащихся в наградных документах; изменения сферы деятельности лиц, представленных к награждению государственными наградами, за исключением представления к награждению за совершение подвига, проявленные мужество, смелость и отвагу; смерти лица, представленного к государственной награде, за исключением лиц, представленных к государственным наградам, награждение которыми может быть произведено посмертно; возбуждения уголовного дела в отношении лица, представленного к государственной награде. Представления о награждении государственными наградами до их внесения Президенту РФ рассматриваются Комиссией по государственным наградам, которая может принять следующие решения: о поддержке представления о награждении государственной наградой; об изменении вида или степени государственной награды, к награждению которой представлено лицо; о нецелесообразности награждения лица государственной наградой. Повторное представление к награждению государственной наградой лица, в отношении которого данная комиссия приняла решение о нецелесообразности награждения государственной наградой, возможно не ранее чем через год со дня его принятия.[23]

[23] Государственная служба. Комплексный подход / Под ред. А.В. Оболонского. М., 2008. С. 274.

За успешное и добросовестное исполнение государственными и муниципальными служащими своих должностных обязанностей, продолжительную и безупречную службу, выполнение заданий особой важности и сложности к ним применяются различные виды поощрений и стимулирования, основания, условия и порядок применения которых устанавливаются федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ. Условно меры, стимулирующие позитивное отношение к возложенным обязанностям, можно разделить на несколько групп. Первую составляют различные льготы (медицинское обслуживание, предоставление государственного служебного жилья и т.п.). Сюда же относятся различные надбавки к должностным окладам, а также денежные выплаты по итогам службы за отдельный период и др. Вторая группа — государственные награды РФ — высшая форма поощрения граждан (и любых служащих в том числе) за выдающиеся заслуги в защите Отечества, государственном строительстве, экономике, науке, культуре, искусстве, воспитании, просвещении, охране здоровья, жизни и прав граждан, благотворительной деятельности и иные выдающиеся заслуги перед государством (см. Указ Президента РФ от 7 сентября 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации»).

Для проведения общественной оценки материалов о награждении государственными наградами и обеспечения объективного подхода к поощрению при Президенте РФ действует специальная Комиссия по государственным наградам. В эту группу мер также включаются денежные премии, объявление благодарности, награждение ценным подарком и др., которые относятся к общим мерам поощрения. К служащим могут быть применены специальные меры поощрения, например, присвоение специального звания классного чина, повышение в классе досрочно и т.п. Политика применения всех мер поощрения государственных и муниципальных служащих направлена в целом на то, чтобы поощрять

служащего за конкретные достижения и высокие показатели, а не просто за хорошую работу. В качестве меры стимулирования следует рассматривать и ответственность государственных служащих, к которой они могут быть привлечены за плохую работу и нарушение государственной дисциплины и законности, о чем будет сказано ниже.

Дисциплинарная ответственность государственных служащих — это юридическая ответственность, наступающая вследствие нарушения положений федеральных законов и иных нормативных актов, регулирующих порядок прохождения различных видов государственной службы, а также требований должностных регламентов (инструкций), применяемая государством в лице уполномоченного субъекта дисциплинарной власти к правонарушителю, на которого возлагается обязанность нести неблагоприятные последствия назначенного дисциплинарного взыскания.

В сфере государственного управления принято выделять три вида дисциплинарной ответственности:

1. в порядке подчиненности;
2. в соответствии с дисциплинарными уставами и положениями о службе;
3. по правилам внутреннего трудового распорядка.

Дисциплинарная ответственность в порядке подчиненности характерна для государственной гражданской службы, где дисциплинарный проступок рассматривается как неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим возложенных на него служебных обязанностей по его вине. В настоящее время в системе дисциплинарных взысканий, применяемых к государственным гражданским служащим, в зависимости от характера карательного воз действия можно выделить всего два вида санкций: взыскания морально правового характера (замечание, выговор и предупреждение о неполном должностном соответствии) и санкцию,

лишающую возможности продолжать государственную службу в соответствующем органе (дисциплинарное увольнение).[24]

Дисциплинарная ответственность по специальным дисциплинарным уставам и положениям, которые действуют в системе военной службы и отдельных видов правоохранительной службы (уставная ответственность), является наиболее строгим видом дисциплинарной ответственности. Несмотря на то что для отдельных видов правоохранительной службы (прокурорская служба и служба в Следственном комитете РФ) такие дисциплинарные уставы не приняты, дисциплинарную ответственность соответствующих служащих следует приравнять к уставной, поскольку она отличается схожим уровнем строгости. К организационным взысканиям, затрагивающим служебные интересы. Дисциплинарными взысканиями статусного характера являются назначаемые в системе прокуратуры, Следственного комитета РФ, органов, следует отнести понижение в классном чине прокурорских работников, понижение в специальном звании сотрудников Следственного комитета РФ, снижение в воинском звании, перевод на нижестоящую должность сотрудников органов внутренних дел, снижение в воинской должности, снижение в воинском звании на одну ступень со снижением в воинской должности, взыскания в виде лишения на грудных знаков «За безупречную службу в прокуратуре Российской Федерации» и «Почетный работник прокуратуры Российской Федерации», лишения медалей Следственного комитета РФ, лишения на грудного знака «Почетный сотрудник Следственного комитета Российской Федерации», а также лишение нагрудного знака отличника (в системе военной службы). Кроме того, для военнослужащих предусмотрена специфическая мера, связанная с ограничением права на свободу и личную неприкосновенность, — дисциплинарный арест, назначаемый в судебном порядке за грубые нарушения воинской дисциплины; 3) дисциплинарное увольнение работника означает невозможность осуществления им служебной деятельности не

[24] Трудовой кодекс РФ, ст. 192 «Дисциплинарные взыскания». URL: http://trud-kodeks.ru/statya-192-tk-rf

только в конкретном органе, но и в системе отрасли (в органах внутренних дел, 152 Раздел II. Субъекты административного права органах по контролю за оборотом наркотиков, органах и учреждениях уголовно исполнительной системы и др.).

К *дисциплинарной ответственности по правилам внутреннего трудового распорядка* привлекаются служащие государственных органов, не имеющие статуса государственных служащих, а также служащие иных органов и организаций. Поскольку их статус не регулируется государственно служебным законодательством, дисциплинарная ответственность к ним применяется в соответствии с положениями ТК РФ. Дисциплинарное производство в науке административного права рассматривается либо в институциональном (как комплексный правовой институт), либо в процессуальном аспекте.

Дисциплинарное производство в качестве правового института определяется как совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в связи с правоприменительной деятельностью по решению вопроса о применении дисциплинарного взыскания за совершенный дисциплинарный проступок. Дисциплинарное производство в процессуальном аспекте — это урегулированная нормами административного права и осуществляемая в процессуальной форме деятельность уполномоченных субъектов дисциплинарной власти по возбуждению, рассмотрению и разрешению дел о дисциплинарных проступках и применению к государственным служащим дисциплинарных взысканий. Ряд процедурных правил являются общими для дисциплинарного производства по всем видам государственной службы. До применения дисциплинарного взыскания от государственного служащего должно быть потребовано объяснение в письменной форме. В случае его отказа дать такое объяснение составляется соответствующий акт. Такой отказ не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания. Перед его применением проводится служебная проверка (в системе военной

службы — разбирательство, в органах прокуратуры — служебное расследование). При назначении взыскания учитываются тяжесть совершенного дисциплинарного проступка, степень вины служащего, обстоятельства, при которых он совершен, и предшествующие результаты исполнения служащим своих должностных обязанностей. [25]

Предусматриваются *три срока давности привлечения к дисциплинарной ответственности* (один месяц со дня обнаружения дисциплинарного проступка, шесть месяцев со дня его совершения, а по результатам проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки — два года со дня совершения дисциплинарного проступка).

Дополнительно к этим срокам для служащих органов внутренних дел законодателем введено правило, согласно кото рому дисциплинарное взыскание должно быть наложено не позднее чем через две недели со дня, когда прямому или непосредственному руководителю (начальнику) стало известно о совершении сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка. Кроме того, согласно ст. 49 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил РФ для военнослужащих срок давности привлечения к дисциплинарной ответственности ограничен *одним годом со дня совершения дисциплинарного проступка*. Копия акта о применении к служащему дисциплинарного взыскания с указанием оснований его применения вручается ему под рас писку в течение определенного срока со дня издания соответствующего акта (пяти дней в системе государственной гражданской службы, трех дней в таможенных органах, органах внутренних дел и т. д.).

Дисциплинарное взыскание может быть обжаловано служащим в письменной форме в комиссию государственного органа по служебным спорам (в системе государственной гражданской службы), начальнику вышестоящего органа (в системе правоохранительной службы) или в суд.

[25] Козбаненко В.А. Правовое обеспечение статуса государственных и муниципальных служащих: общее и особенное // Государство и право. 2003. № 1. Январь. С. 121- 123.

Если в течение одного года со дня применения дисциплинарного взыскания служащий не подвергнут новому взысканию, он считается не имеющим такового. Основанием выделения такой разновидности дисциплинарной ответственности, как дисциплинарная ответственность государственных служащих за совершение коррупционных правонарушений и дисциплинарное производство по ним, является унификация составов коррупционных правонарушений по законодательству о всех видах государственной службы, установление одинаковых правил по утра те доверия ко всем государственным служащим и определение абсолютно идентичного порядка привлечения к дисциплинарной ответственности.

Утрата доверия к государственному служащему возможна в случаях: непринятия служащим мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является; непредставления сведений о своих, а также своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений; участия на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией; осуществления предпринимательской деятельности; вхождения в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории РФ их структурных подразделений; утрата доверия влечет однозначное увольнение с государственной службы. Особенности дисциплинарного производства по коррупционным правонарушениям связаны с субъектами служебной проверки; с обстоятельствами, которые должны быть учтены в производстве по делу; со сроками давности привлечения к дисциплинарной ответствен-ности. В рамках обычного порядка дисциплинарного производства проведение служебной проверки поручается подразделению госу дарственного органа по вопросам государственной службы и кадров с участием юридического (правового) подразделения и выборного

профсоюзного органа данного государственного органа. В то же время антикоррупционную проверку проводит подразделение кадровой службы соответствующего государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений, при этом док лад о результатах проверки может быть направлен в комиссию по урегулированию конфликтов интересов, которая вправе вынести рекомендацию о применении дисциплинарного взыскания. На та кую проверку не распространяются общие правила о служебной проверке. Обстоятельства, которые должны быть учтены в производстве по делу о коррупционном правонарушении, отличаются тем, что законодатель не установил необходимость определения степени вины государственного служащего.

Сроки давности в данном дисциплинарном производстве существенно изменены. Взыскания за коррупционные правонарушения применяются не позднее одного месяца со дня поступления информации о совершении государственным гражданским служащим коррупционного правонарушения, не считая периода временной нетрудоспособности служащего, пребывания его в отпуске, других случаев его отсутствия на службе по уважительным причинам, а также времени проведения проверки и рассмотрения ее материалов комиссией по урегулированию конфликтов интересов. При этом взыскание должно быть применено не позднее шести месяцев со дня поступления ин формации о совершении коррупционного правонарушения.

Таким образом, момент совершения коррупционного правонарушения для исчисления сроков давности привлечения к дисциплинарной ответственности значения не имеет.[26]

Ответственность служащих за служебные проступки. Дисциплинарная ответственность служащих за служебные (должностные) проступки и ее виды.

Существует два аспекта ответственности как социальной категории: позитивный, когда ответственность рассматривается в качестве внутреннего

[26] Иванов В. Концепция реформы государственной службы // Служба кадров. 2003. №11. С. 96-101.

регулятора поведения личности в связи с долгом, обязанностью (ответственность служащего человека перед самим собой, своей собственной совестью), и негативный (ретроспективный), когда ответственность рассматривается с позиции отрицательной оценки содеянного населением, коллективом, как реакция на нарушение их интересов и установленных правил, как применение санкций за нарушение существующих правовых норм. Это юридическая ответственность личности перед обществом и государством, потому что всякое общество ограждает себя от всевозможных посягательств с помощью ответственности. Юридическая ответственность как один из видов социальной ответственности выражается в осуждении противоправного поведения лица со стороны общества и государства, заключающегося в причинении виновному лицу отрицательных последствий материального или морального характера, в применении санкций за правонарушения.

Дисциплинарная ответственность служащих наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение служащим возложенных на него обязанностей (должностной проступок). Дисциплинарная ответственность служащих применяется в рамках их служебных взаимоотношений вышестоящим по подчиненности органом или должностным лицом и дифференцируется на несколько разновидностей по государственным и муниципальным должностям и видам государственной деятельности (отраслевым разновидностям службы).

Лица, занимающие государственные должности, а также выборные муниципальные должности (депутат, член выборного муниципального органа, выборное должностное лицо местного самоуправления), не являются государственными или муниципальными служащими, и обязательное предварительное условие привлечения их к любым вышеперечисленным видам юридической ответственности — отрешение этих лиц от занимаемых ими должностей и получение тем самым общественного согласия на привлечение к юридической ответственности. Для этого законами

предусмотрены соответствующие юридические формы: импичмент (отрешение от должности) Президента РФ; выражение недоверия Правительству РФ, освобождение от должностей указами Президента РФ федеральных министров, постановлениями палат Федерального Собрания — Генерального прокурора РФ. Председателя Счетной палаты РФ и др.; решение квалификационной коллегии судей о приостановлении полномочий судьи или даче согласия на привлечение судьи к юридической ответственности; согласие представительного органа власти на привлечение депутата к ответственности, досрочное прекращение полномочий главы администрации муниципального образования местным референдумом. Лица же, замещающие государственные должности государственной службы, а также не являющиеся выборными муниципальные должности муниципальной службы и любые другие служебные должности в гражданских и общественных учреждениях, могут привлекаться к одному из трех видов дисциплинарной ответственности: дисциплинарная ответственность по специальным дисциплинарным уставам и положениям, дисциплинарная ответственность в порядке подчиненности и дисциплинарная ответственность по правилам внутреннего трудового распорядка.

Дисциплинарная ответственность служащих по специальным уставам и положениям (уставная ответственность) предусмотрена для служащих тех отраслей и сфер государственной деятельности, где действуют такие уставы и положения. Этот вид дисциплинарной ответственности распространяется, например, на военнослужащих, служащих МВД России, таможенных органов, органов и учреждений прокуратуры, на работников железнодорожного транспорта, морского флота и ряда других отраслей и сфер государственной деятельности.

Ответственность по дисциплинарным уставам и положениям (уставная ответственность) считается наиболее строгим видом дисциплинарной ответственности служащих, потому что, во-первых, здесь нередко

предусматривается возможность привлечения к дисциплинарной ответственности за совершенные за пределами службы, позорящие и дискредитирующие публичную власть, аморальные и административные проступки; во-вторых, предусматриваются некоторые специфические меры дисциплинарных взысканий, например, лишение нагрудного знака «Почетный работник прокуратуры Российской Федерации»; в-третьих, за грубое нарушение должностных обязанностей возможно в качестве меры дисциплинарного взыскания увольнение не только из конкретного учреждения, но и из системы данной отрасли (из органов прокуратуры, МВД России, таможенных органов и т.д.).

Дисциплинарная ответственность служащих в порядке подчиненности распространяется на всех государственных и муниципальных служащих, а также на не являющихся государственными или муниципальными служащими руководителей и некоторых должностных лиц государственных и негосударственных организаций и учреждений.[27]

Действующее федеральное законодательство и законодательство субъектов РФ о государственной и муниципальной службе предусматривает, что за неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным либо муниципальным служащим возложенных на него обязанностей (должностной проступок) на него могут налагаться назначившим его на должность органом или руководителем одно из следующих дисциплинарных взысканий: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, освобождение от замещаемой должности, увольнение с государственной гражданской службы по строго установленным законом основаниям.

Совершивший должностной проступок государственный служащий до решения вопроса о его дисциплинарной ответственности может быть временно (не более чем на месяц) отстранен от исполнения должностных

[27] Лебедева Е.Н. Природа и особенности механизма правового стимулирования социально активного поведения // Право и жизнь. М., 2011. С.5.

обязанностей с сохранением денежного содержания. Отстранение служащего от исполнения должностных обязанностей в этом случае производится распоряжением принимавшего его на службу руководителя. Дисциплинарная ответственность служащих по правилам внутреннего трудового распорядка распространяется на всех других лиц, работающих в государственных органах или органах местного самоуправления в целях технического обеспечения их деятельности, но не являющихся государственными или муниципальными служащими, а также на работников всех социально-культурных и иных учреждений и организаций любых форм собственности, не являющихся органами государственной власти или местного самоуправления. Этот вид дисциплинарной ответственности выступает как средство обеспечения трудовой дисциплины указанной категории служащих, соблюдения ими трудового распорядка на предприятиях, в учреждениях, организациях, который определяется Правилами внутреннего трудового распорядка, утверждаемыми в соответствии со ст. 190 ТК РФ работодателем с учетом мнения представительного органа работников организации.

Порядок или процедура дисциплинарного производства едины для всех групп и категорий служащих. Основанием привлечения к дисциплинарной ответственности любого служащего служит дисциплинарный проступок, т.е. неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей службы и (или) трудовой дисциплины.

Следовательно, изучение нормативно-правовых актов свидетельствует, что для привлечения любого служащего к дисциплинарной ответственности требуется обязательное письменное его объяснение о причинах и обстоятельствах допущенного им нарушения должностных служебных обязанностей и предписаний. При этом при наложении дисциплинарного взыскания должны учитываться тяжесть совершенного проступка, обстоятельства, при которых он совершен, предшествующая работа и поведение привлекаемого к дисциплинарной ответственности служащего. По

действующему законодательству дисциплинарное взыскание применяется непосредственно за обнаружением проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения, не считая времени болезни служащего или пребывания его в отпуске. При этом в любых случаях взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии или проверки финансово-хозяйственной деятельности — не позднее двух лет со дня его совершения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу (ст. 193 ТК РФ).[28]

1.3. Классификация мер стимулирования государственных служащих, соотношение стимулирования и поощрения государственных служащих

Успешное и добросовестное исполнение государственными и муниципальными служащими своих должностных обязанностей, продолжительная и безупречная служба, выполнение заданий особой важности и сложности могут быть отмечены раз личными видами поощрения и стимулирования, основания, условия и порядок применения которых устанавливаются законодательством Российской Федерации и ее субъектов.

В отношении государственной гражданской службы данный вопрос регламентирован ст. 55 «Поощрения и награждения за гражданскую службу» Закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». За безупречную и эффективную гражданскую службу применяются следующие виды поощрения и награждения:

1) объявление благодарности с выплатой единовременного поощрения;

2) награждение почетной грамотой государственного органа с выплатой единовременного поощрения или с вручением ценного подарка;

3) иные виды поощрения и награждения государственного органа;

[28] Трудовой кодекс РФ, N 197-ФЗ, ст. 193 «Порядок применения дисциплинарных взысканий» // Кодексы и законы РФ. URL: https://www.zakonrf.info/tk/193/

4) выплата единовременного поощрения в связи с выходом на государственную пенсию за выслугу лет;

5) поощрение Правительства Российской Федерации;

6) поощрение Президента Российской Федерации;

7) присвоение почетных званий Российской Федерации;

8) награждение знаками отличия Российской Федерации;

9) награждение орденами и медалями Российской Федерации.

Государственные награды Российской Федерации — высшая форма поощрения граждан (и любых служащих в том числе) за выдающиеся заслуги в защите Отечества, государственном строительстве, экономике, науке, культуре, искусстве, воспитании, просвещении, охране здоровья, жизни и прав граждан, благотворительной деятельности и иные выдающиеся заслуги перед государством. В соответствии с Положением о государственных наградах Российской Федерации (в ред. Указа Президента РФ от 25 ноября 2003 г. № 1389)[29] государственными наградами Российской Федерации являются: звание Героя Российской Федерации, ордена, медали, знаки отличия Российской Федерации; почетные звания Российской Федерации. Ходатайства о награждении государственными наградами возбуждаются в коллективах предприятий, учреждений, организаций любых форм собственности, а также органами местного самоуправления.

Для проведения общественной оценки материалов о награждении государственными наградами и обеспечения объективного подхода к поощрению при Президенте РФ действует специальная Комиссия по государственным наградам.

Для поощрения служащих за высокое профессиональное мастерство установлены многочисленные почетные звания Российской Федерации,

[29] Указ Президента РФ от 25 ноября 2003 г. N 1389 "Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации". URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85608/

например, «Заслуженный юрист Российской Федерации», «Заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации» и многие другие. Политика применения всех мер поощрения государственных и муниципальных служащих направлена в целом на то, чтобы поощрять служащего за конкретные достижения и высокие показатели, а не просто за хорошую работу. Решения о поощрении или награждении оформляются правовым актом государственного органа или правовыми актами Российской Федерации. Соответствующая запись о поощрении или награждении вносится в трудовую книжку и личное дело гражданского служащего.

Законами и иными нормативными правовыми актами субъекта РФ устанавливаются порядок и условия выплаты единовременного поощрения государственным гражданским служащим субъекта РФ.

Принципы государственной службы - это закрепленные нормативно-правовые основополагающие предписания, касающиеся организации и прохождения государственной службы, делающие государственно-служебные отношения стабильными, кроме этого, принципы государственной службы придают стабильность правовому положению государственного служащего. В административном праве России находят свое выражение те общие принципы российского права, которые определяют начало и сущность государственного управления. Государственная служба основывается на основополагающих принципах организации и деятельности государственного аппарата, однако ей присущи и специальные принципы. Единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов РФ, сравнительный анализ федерального законодательства о государственной гражданской службе и законодательства о государственной службе субъектов РФ позволяют сделать вывод о том, что между ними нет существенных различий. Таких различий и не может быть в единой системе государственной гражданской службы. Данный принцип должен обеспечить

взаимосвязь и взаимообусловленность федеральной гражданской службы и государственной гражданской службы субъектов РФ. В отношении всех государственных гражданских служащих должны действовать общие стандарты служебной деятельности, общий перечень прав, обязанностей, гарантий, ограничений и запретов, связанных с государственной службой, а также единая система дисциплинарных наказаний и поощрений, единая система антикоррупционных мер.

Согласно Конституции, граждане России имеют равный доступ к государственной службе. Конституция выделила государственную службу в качестве особого вида общественно-полезной деятельности, а право граждан на равный доступ к государственной службе не отождествляется с их правами в сфере труда гражданскую службу вправе поступать граждане РФ, достигшие возраста 18 лет и соответствующие квалификационным требованиям, установленным законом.[30]

Гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в следующих случаях: 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 в установленном федеральным законом порядке 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, на замещение которой претендует гражданин, или по замещаемой гражданским служащим должности гражданской службы связано с использованием таких сведений; наличия заболевания,

[30] Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению и подтвержденного заключением медицинского учреждения; близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому; выхода из гражданства РФ или приобретения гражданства другого государства; наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором РФ; представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на гражданскую службу; непредставления установленных законом сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Профессионализм и компетентность гражданских служащих. Принцип профессионализма и компетентности обязывает госслужащих быть постоянно готовыми к осуществлению должностных правомочий; хорошо знать предмет своей собственной государственно-служебной деятельности, знать свои права и обязанности; владеть правилами и процедурами деятельности в органах государственной власти; иметь общую и специальную профессиональную подготовку; знать юридические и нравственно-этические нормы в сфере служебной деятельности**.** Принцип профессионализма государственной службы предполагает компетентность работников, то есть знание ими дела, наличие необходимого образования, стажа, навыков, системы повышения квалификации, систематическое, регулярное выполнение функций, операций, оформление, решение дел, стабильность служебных отношений, регулярное получение оплаты за свой труд, политическую нейтральность, лояльность государственного служащего,

ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, за качество подготавливаемых ими решений.[31]

Стабильность гражданской службы. Данный принцип означает стабильность законодательства, регламентирующего государственно-служебные отношения, независимость государственных служащих от политической ситуации и т.п. В этом смысле интересен опыт Англии, основная часть государственных служащих которой, выполняющих управленческие функции на профессиональной основе, несменяема, и этот факт делает государственный аппарат устойчивым при любых социальных потрясениях. В связи с этим отдельные английские политологи говорят, что Британия оставила позади эпоху парламентского управления и вступила в эру бюрократической демократии

Доступность информации о гражданской службе. Согласно Конституции РФ, законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. Данные предписания Конституции имеют самое непосредственное отношение к государственной службе.

Взаимодействие с общественными объединениями и гражданами. Данный принцип государственной гражданской службы непосредственно связан с принципом доступности информации о гражданской службе. В основу взаимодействия государственной службы и гражданского общества должны быть положены два базисных принципа: принцип служения государству и принцип открытости и гласности в осуществлении государственной службы.

*Защищенность гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность***.** Данный принцип призван оградить госслужащих от вмешательства в их

[31] Спасенко В.И. Проблемы совершенствования правового статуса должностных лиц государственных органов России: Автореф. дис. . канд. юрид. наук. М., 2011. 24 с.

профессиональную деятельность. Вышеназванный принцип защищает госслужащих от влияния на объективность и законность принимаемых ими решений, а также способствует предупреждению и пресечению коррупции в системе государственно-служебных отношений. Защищенности гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность может способствовать совершенствование административно-правового механизма взаимоотношения госслужащих с физическими и юридическими лицами. Поэтому внедрение четких административных процедур в систему государственной службы повлечет повышение эффективности управления.

Поощрение - важное средство воспитания и стимулирования служебной деятельности государственных гражданских служащих, а также укрепления законности и дисциплины в ее системе.

Согласно законодательству о труде, ст. 191 ТК РФ[32], работодатель поощряет работников, добросовестно исполняющих трудовые обязанности (объявляет благодарность, выдает премию, награждает ценным подарком, почетной грамотой, представляет к званию лучшего по профессии). За особые заслуги работники представляются к награждению орденами, медалями, нагрудными знаками и присвоению почетных званий. Указом Президента РФ от 2 марта 1994 г., в ред. от 6 января 1999 г. "О государственных наградах Российской Федерации" утверждено Положение о государственных наградах Российской Федерации". Действующими правовыми актами закрепляются:

- виды правовых поощрений;
- основания их применения;
- полномочия субъектов власти поощрять;
- порядок поощрения (поощрительное производство).[33]

[32] Трудовой Кодекс РФ. Ст. 191. Поощрение за труд. URL: http://tkodeksrf.ru/ch-3/rzd-8/gl-30/st-191-tk-rf
[33] Указ Президента РФ от 2 марта 1994 г. N 442 "О государственных наградах Российской Федерации". URL: http://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-02031994-n-442/

Федеральный закон от 27 июля 2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации"[34] определяет основания применения поощрений. Так, к числу оснований поощрения относится безупречная и эффективная гражданская служба. Названные Законом основания для поощрения носят абстрактный характер. Для применения поощрений необходимо более детально определить основания для поощрения.

Основания для поощрения. Признание заслуг государственного служащего (особые отличия при прохождении государственной службы); проявленное мужество при исполнении служебных обязанностей. Указ Президента РФ от 30 июня 1996 г. "О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ"[35] предусматривает поощрение за привлечение женщин к государственной службе на ответственные должности. В законодательных актах о государственной гражданской службе встречается ряд дополнительных оснований для поощрения: за верность служебному долгу, высококвалифицированное исполнение должностных обязанностей, особые трудовые заслуги, образцовое выполнение государственным служащим должностных полномочий и др.

Закон называет виды поощрений: 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 РФ; поощрение Президента РФ; присвоение почетных званий Российской Федерации; награждение знаками отличия Российской Федерации; награждение орденами и медалями Российской Федерации.

---

[34] Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной гражданской службе Российской Федерации". URL: http://base.garant.ru/1305931/

[35] Указ Президента РФ от 30.06.1996 N 1005 "О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации". URL: http://base.garant.ru/1305931/

Проанализировав сложившийся в российском государственном аппарате порядок поощрения государственных служащих,
выделяет две группы поощрений:[36]

1) формализованные, т.е. нормативно закрепленные в законодательстве как меры поощрения;

2) неформализованные, т.е. хотя и не названные в законодательстве среди мер поощрения, но по своему характеру, содержанию, целям и значению реально таковыми являющиеся и широко используемые на государственной службе.

Таким образом, правовое поощрение государственного гражданского служащего есть акт вознаграждения, официально выраженный на основе положительной оценки результатов служебной деятельности, либо выполненной (выполняемой) им работы (конкретного служебного задания). Механизм правового обеспечения включает в себя поощрительные средства, позитивно воздействующие на сознание личности, выстраивается в следующей последовательности: интерес - мотивация - стимул – поощрения.

Как уже отмечалось, Закон "О государственной гражданской службе РФ" за безупречную и эффективную гражданскую службу предусматривает применение следующих видов поощрений и награждений:

1) объявление благодарности с выплатой единовременного поощрения;

2) награждение почетной грамотой государственного органа с выплатой единовременного поощрения или с вручением ценного подарка;

3) иные виды поощрения и награждения государственного органа;

4) выплата единовременного поощрения в связи с выходом на государственную пенсию за выслугу лет;

5) поощрение Правительства Российской Федерации;

6) поощрение Президента Российской Федерации;

7) присвоение почетных званий Российской Федерации;

8) награждение знаками отличия Российской Федерации;

---

[36] Малько А.В. Поощрение как правовое средство // Правоведение. 2009. № 3, С. 123-126.

9) награждение орденами и медалями Российской Федерации.

Поощрения и награждения гражданского служащего являются важными элементами в системе стимулирования гражданских служащих, поскольку свидетельствуют о высокой оценке проделанной гражданским служащим работы. Поощрение или награждение способствует стремлению других государственных служащих добросовестно выполнять служебные обязанности.

Анализ административно-правового закрепления института поощрения в деятельности органов исполнительной власти позволяет говорить о сложившейся системе мер поощрения, которая включает в себя следующие элементы: внутриорганизационное или дисциплинарное поощрение, которое, в свою очередь, может быть дифференцировано на отдельные группы: связанные с организационным продвижением по службе; связанные с квалификационным продвижением по службе; награждение почетным знаком органа исполнительной власти; связанные с единовременным материальным поощрением за отдельные достижения в государственно-служебной деятельности; выдача денежной премии, награждение ценным подарком, награждение именным оружием; связанные с предоставлением дополнительных постоянных компенсаций.

ГЛАВА 2. Правовые основания и условия применения мер стимулирования и поощрения к государственным служащим

2.1. Механизм применения мер стимулирования и поощрения к государственным служащим

Поощрительный метод сегодня олицетворяет собой наиболее действенный стимул в развитии всех сфер общества. Актуализация поощрительного метода объясняется, прежде всего, тем, что при использовании стимулов в деятельности и отсутствии жесткого контроля, личности предоставляется большая свобода для проявления инициативы и творческой активности. В связи с чем, в ряде случаев отмечается особая эффективность поощрения, а не наказания, поскольку в ситуации положительной мотивации в качестве побудительной силы желаемого поведения выступают не только внешние предписания, но и интерес субъекта. Безусловно, поощрение - это не единственный метод, с помощью которого законодатель оказывает воздействие на юридические мотивы участников правового отношения. Для регулирования общественных отношений создан широкий арсенал методов воздействия, являющихся достаточно результативными в тех или иных сферах. Однако во многом, именно правовые поощрения способны вызвать мотивацию, направленную на эффективное правомерное поведение, на высокий результат действий, а также косвенным образом предотвратить возможность совершения правонарушений (преступлений и проступков).

Как отмечает В. М. Манохин[37] и Ю. С. Адушкин[38] поощрение - обычный и неотъемлемый элемент оценки труда государственного служащего. Главное,

[37] Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М.: Юристъ, 1997. С. 51-53.
[38] Адушкин Ю.С. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. М.: Городец, 2002. С. 47.

однако, в том, чтобы порядок и меры поощрения были поставлены на твердую правовую основу. К сожалению, такая основа в нашем законодательстве - еще только в процессе формирования, о чем свидетельствует современное законодательство. Так, ни в российском законодательстве, ни в юридической науке нет всеохватывающего определения понятия «поощрение служащего», несмотря на то, что известны отдельные попытки ученых - юристов сформулировать данное понятие.

Например, А. Ф. Ноздрачев[39] понимает под поощрением меры морального и материального характера, связанные с публичным признанием заслуг и оказанием общественного почета государственным служащим за успешное и добросовестное исполнение должностных обязанностей и достигнутые результаты в государственной службе. Так, В. И. Шкатулла[40] определяет поощрение как положительную санкцию, заслуженную меру одобрения, как правило, публичное признание заслуг, отличий и успехов персонала в том или ином виде деятельности, выступающее как способ социального контроля, правового регулирования трудовых отношении, средство воздействия на субъектов, их интересы, цели и иные мотивы, призванные подкреплять позитивное и превосходящее обычные требования поведения. Согласно законодательству о труде (ст. 191 ТК РФ) работодатель поощряет работников, добросовестно исполняющих трудовые обязанности (объявляет благодарность, выдает премию, награждает ценным подарком, почетной грамотой, представляет к званию лучшего по профессии). За особые заслуги работники представляются к государственным наградам, медалями, нагрудными знаками, а также им могут присваиваться почетные звания. Нельзя забывать также и о том, что Федеральной программой «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)» в качестве одной из основных определена

[39] Ноздрачев А.Ф. Поощрительные нормы советского социалистического права // Советское государство и право. 2010г.
[40] Шкатулла В.И. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, содержание, принципы // Государство и право. 2008г. № 12. С. 68-72.

задача совершенствования системы материального стимулирования труда с целью повышения профессиональной компетенции, мотивации государственных служащих, повышения престижа государственной службы. Поскольку в российском законодательстве стимулы однозначно определены как исключительные позитивные средства регулирования, то под стимулирующими средствами всегда понимаются конкретные поощрения, льготы, субъективные права и законные интересы. Так, поощрение - важное средство воспитания и стимулирования служебной деятельности государственных гражданских служащих, а также укрепления законности и дисциплины в данной сфере.

Как отмечает А. А. Гришковец,[41] «среди правовых средств повышения эффективности деятельности государственных служащих самостоятельное место занимает система мер их поощрения». Следует также отметить, что по каждому виду государственной службы принято и действует множество законов и подзаконных правовых актов, содержащих нормы о стимулировании и поощрении государственных служащих. Следовательно, у правоприменителя имеется возможность действовать по усмотрению в вопросе поощрения государственных служащих. В связи с этим, как отмечает Ю. В. Голик:[42] не имея четкого представления о том, что, когда и как должно быть поощрено, невозможно научно обосновать и закрепить в законе соответствующие нормы и процедуры...Закон «О милиции» содержал лишь общие положения о стимулировании в деятельности сотрудников правоохранительных органов, а сам механизм стимулирования раскрывался в специальных подзаконных правовых актах. Согласно мнению профессора А. Ф. Ноздрачева: «поощрение - это предусмотренные правом меры материального и морального характера, связанные с публичным признанием заслуг и оказанием общественного почета государственным служащим за

[41] Гришковец А.А. Государственная служба и гражданское общество: Правовые проблемы взаимодействия (практика России) // Государство и право. 2004. № 1. С. 68-72.
[42] Голик Ю.В. Право государственного служащего на продвижение по службе // Государство и право. 2012. № 10. С. 114-117.

качественное исполнение должностных обязанностей и достигнутые результаты в государственной службе».

Данное определение буквально передает содержание поощрения и указывает на необходимость применения данного метода управления государственными служащими как неотъемлемого элемента формирования у них активной мотивации, а также выработки постоянного стремления качественно и добросовестно выполнять стоящие перед ними задачи и возложенные на них обязанности. Также, из этого определения можно сделать вывод о том, что меры поощрения государственных служащих -это установленные нормами административного права формы положительной оценки государства добровольного заслуженного поведения личности государственного служащего, влекущего для него выгодные, благоприятные последствия.

Рассматривая институт государственной службы, нельзя оставить без внимания вопрос о механизме применения мер поощрения к государственным служащим, поскольку данный механизм представляет собой систему регламентированных правом стимулирующих средств, организованных в логически определенном порядке и воздействующих на интересы и потребности государственного служащего в целях побуждения его к государственно - активному поведению. Поскольку механизм мер поощрения к государственным служащим ориентирован на применения мер поощрения, то такое регулирование будет всегда направлено на всесторонне развитие профессиональных качеств личности каждого государственного служащего, а также развивать их самостоятельную, инициативную деятельности и служебную активность. Следует согласиться с высказанным мнением о том, что личные права «призваны косвенно обеспечивать эффективную деятельность, заинтересовывая государственного служащего в получении премий, в продвижении по служебной лестнице и т.п.».

Стимулирующая роль продвижения по службе проявляется в конкретных положительных последствиях. Система повышения или производства в

дальнейший чин (повышение в чинах) рассматривается как награждение, даруемое за постоянные, усердные, отличные, непосредственно засвидетельствованные начальством, труды по службе. В отношении продвижения по службе отсутствует детальное нормативно - правовое регулирование. Из такого положения вещей можно сделать однозначный вывод о наличии субъективизма, необоснованности решения вопроса о продвижении по службе, что ведет к неблагополучным внутрислужебным отношениям. В связи с этим продвижение по службе - категория, которая органически связана с процессом прохождения государственной службы, занятием определенныхдолжностей соответствующими людьми.

Однако в условиях правильной организации работы государственной администрации карьерный рост (продвижение по службе) служащего, прежде всего, зависит от его добросовестности, квалификации и личных качеств. В таких условиях стремление делать карьеру также нормально, как стремление стать мастером спорта, доктором наук, хорошим художником или музыкантом, поскольку при этом гражданин стремится работать лучше, повышать свою квалификацию. Карьеризм же, по убеждению Д. Н. Бахрах, расцветает там, где не объективные обстоятельства (соответствие личности субъекта более высокой должности), а субъективное мнение вышестоящих должностных лиц являются решающими. При наличии определенных условий у государственного служащего возникает право на продвижение по службе, а государственные органы в лице администрации обязаны обеспечить реализацию данного права в соответствии с установленным порядком. Как отмечает И. В. Панова[43] цель продвижения по службе двояка: государственный орган комплектуется наиболее достойными кадрами, а сам служащий реализует естественную потребность в раскрытии своих способностей, повышения своего статуса.

[43] Панова И.В. Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод граждан в условиях формирования в России гражданского общества // Государство и право. 2002. № 10. С. 45-49.

Важнейшим элементом продвижения по службе является аттестация государственных служащих. Стимулирующая роль аттестации проявляется в ее положительных правовых последствиях - в признании служащего соответствующим занимаемой должности, возможности его поощрения по результатам аттестации, зачисления в резерв на выдвижение, переводе на вышестоящую должность. Так, аттестация предусматривается в нормативно - правовых актах по видам государственной службы и проводится периодически, что стимулирует служащего к активным действиям, к постоянному повышению своего профессионального уровня, а не к единичной подготовке к предстоящей аттестации. Как пишет профессор В. М. Манохин, аттестация проводится в целях определения соответствия государственного служащего занимаемой должности, решения вопроса о присвоении ему квалификационного разряда.

Аттестация проводится для определения квалификации, уровня знаний, отзыва о способностях, деловых и иных качеств. В результате проведения аттестации государственного служащего могут повысить в должности, что само по себе является сильнейшим стимулом и часто понимается как его поощрение, хотя это вряд ли правильно, так как для поощрения не нужно согласие служащего, а для выдвижения на новую должность согласие его необходимо. В связи с этим правовые условия продвижения по государственной службе должны быть конкретными (специальными) для каждого вида государственной службы, а также государственного органа. Однако вопрос об установлении порядка и условий проведения аттестации един на всей территории государства и относится к компетенции федеральных органов государственной власти.

Положительная оценка государством поощряемого поведения служащего проявляется в назначении конкретного вида поощрения за определенные действия. В поощрительной норме права, как отмечает В. М. Баранов, «закодирован» такой специфический способ воздействия, в результате которого субъект права, настраивается на положительную деятельность,

рассчитывает на получение государственного одобрения». Тем самым, данное определение указывает на добровольный характер стимулирующей нормы, который выражается в том, что они не предписывают обязательного поведения, а побуждают обещанием блага, награды и создают тем самым у государственного служащего заинтересованность в достижении заранее определенных результатов.

Таким образом, стимулирование осуществляется по внутреннему убеждению руководящего органа (должностного лица). Отмечая особенность поощрений, применяемых к государственным служащим как должностным лицам, следует отметить, что должностное лицо поступает правомерно не из личных соображений, а в соответствии со своими обязанностями. Фактически же последствия его правомерных действий, приведшие к успешному решению служебных задач, доставляют ему моральное удовлетворение и в оговоренных законом случаях могут быть основанием для применения поощрительных мер. При этом важную роль для применения мер поощрения играет заслуга, которая включает в себя не только внешнее, объективное действие, но и внутреннее, субъективное отношение к порученному делу. Так, говоря о заслуге, следует сказать и о продвижении по государственной службе как способе профессионального роста, самоутверждения служащего, отвечающего предъявленным для занятия вышестоящей должности квалифицированным требованиям. Здесь речь идет о предоставлении каждому государственному служащему субъективного права в виде продвижения по службе, рассматриваемого в виде дозволения, то есть средства формирования правового поведения личности государственного служащего. Как отмечает А. Ф. Ноздрачев, успешное и добросовестное исполнение государственным служащим возложенных на него должностных обязанностей как основание применения поощрения означает не только четкое и строгое их исполнение, но и творческий подход, проявление инициативы, обеспечивающий эффективность работы государственного органа. Продолжительная и безупречная служба как

основание для поощрения государственного служащего предполагает наличие одновременно двух обстоятельств: продолжительность службы и ее безупречность. Под продолжительностью службы он понимает стаж государственной службы государственного служащего, то есть общий объем продолжительности службы в органах государственной власти, в то время безупречная служба означает неукоснительное исполнение государственными служащими должностных обязанностей. Как справедливо утверждает А. Ф. Ноздрачев, заслуги, связанные с выполнением государственным служащим своих непосредственных обязанностей, имеющих постоянный или длительный характер, выполнение заданий особой важности и сложности как основание поощрения предусматривается за выполнение разовых, конкретных заданий, характер которых может быть не связан с основными должностными обязанностями государственного служащего.

Стимулирующие функции поощрений тесным образом связаны с такими юридическими категориями, как компенсации и гарантии, льготы и иные преимущества, предоставляемые по государственной службе. Так, льготы, выступая стимулирующими юридическими средствами наряду с поощрениями, имеют свою собственную природу и их необходимо отличать друг от друга, поскольку они являются несовпадающими категориями. С учетом этой позиции, нельзя согласиться с такими авторами - правоведами, как В. М. Баранов,[44] В. М. Ведяхин,[45] Е. Г. Крылатых,[46] которые относят льготы и привилегии к поощрительным нормам.

Таким образом, для того, чтобы поощрение было своевременным, значимым, авторитетным, оно должно базироваться на строгой правовой основе. Действующее законодательство предусматривает довольно обширную систему поощрений, которая имеет тенденцию к дальнейшему

[44] Баранов В.М. Льготы и привилегии в России: исторический аспект // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. Сер. Юриспруденция. Тольятти, 2009. Вып. 5. С.68-74
[45] Ведяхин В.М. Правовые стимулы: понятие, виды // Правоведение. 2006. № 1. С.16-24
[46] Крылатых Е.Г. Льготы в российском праве (Проблемы теории и практики). Саратов: изд-во Сарат. гос. академия права. 2008. Вып. 5.С. 276 .

развитию. В последние годы она активно пополняется мерами поощрения, устанавливаемыми федеральными органами исполнительной власти, субъектами Российской Федерации, органами местного самоуправления. Следовательно, у правоприменителя появляется больше возможности в выборе меры поощрения, адекватной трудовым достижениям работника.

Динамичное развитие системы поощрений в целом следует оценивать как позитивное явление. Однако эта тенденция имеет некоторые негативные моменты, возникающие в связи с появлением отдельных видов поощрений, которые не вписываются в сложившуюся систему поощрений, поскольку не всегда с достаточной определенностью можно установить их принадлежность к тем или иным элементам этой системы.

Наряду с вышесказанным, необходимо отметить, что в настоящее время отсутствует единый нормативный акт, устанавливающий отправные начала в вопросе определения условий и оснований применения, а также перечня мер стимулирования и поощрения к государственным служащим всех трех видов государственной службы, которым ранее выступал Федеральный закон об основах государственной службы. Так, в отношении государственных гражданских служащих данный вопрос регламентирован в ст. 55 «Поощрения и награждения за гражданскую службу» Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации от 27 июля 2004г. По общему убеждению гарантии для государственного служащего играют существенную роль в создании нормальных условий их жизни и деятельности, а также повышения мотивации эффективном исполнении ими своих должностных обязанностей, стабильности профессионального состава кадров государственной службы. Так, гарантии выступают мерой заботы о государственных служащих со стороны государства.

В целом, как отмечает А. Ф. Ноздрачев, рассуждая о материальной поддержке государственных служащих в виде права на материальную помощь на случай болезни, рождения ребенка и в других случаях, государственный орган в рамках общей обязанности по материальному

обеспечению и поддержке государственного служащего имеет свободу действий отношении объема, вида и способа оказания материальной помощи. Материальная помощь направлена лишь на облегчение внеслужебных особых материальных трудностей. Она в какой - то степени дополняет должностные оклады.

Таким образом, мы полностью разделяем точку зрения И. В. Пановой о том, что наиболее оптимальным и разумным основанием поощрения государственного служащего должны быть достигнутые успехи «выше среднего уровня». В частности «безупречное и эффективное исполнение должностных полномочий» о котором говорится в ст. 55 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» не может служить юридическим основанием для поощрения, поскольку за безупречное выполнение должностных полномочий служащий получает денежное содержание. Однако «образцовое», то есть создающее образ идеального выполнения должностных полномочий вполне может служить правовым основанием к поощрению.

2.2 . Продвижение по государственной службе и аттестация как элементы стимулирования государственных служащих.

Совершенствование и упорядочение прохождения государственной службы требует проведения оценки результативности и эффективности профессиональной деятельности государственного служащего. Оно реализуется путем провождения периодической аттестации служащих. Аттестация служащих является правовым средством расширения демократических начал в кадровой политике и в управлении государственной службой, средством обеспечения формирования и реализации целе-направленной и предполагаемой кадровой п политики в сфере государственной службы. В системе государственной службы институт аттестации является составной института прохождения

государственной службы При этом, аттестация государственных служащих следует рассматривать как систему, в соответствии с системным подходом имеет следующие составляющие:

- цели аттестации;
- задачи и функции аттестации;
- структура составляющих системы аттестации и ее процедур;
- элементы системы аттестации государственных служащих;
- управления аттестацией государственных служащих;
- история становления и развития

Общей целью аттестации государственного служащего является содействие повышению результативности и эффективности деятельности органов государственной власти, других органов, на которые распространяется действие Закона РФ «О государственной гражданской службе», путем подбора, расстановки и а продвижение по службе профессионально подготовленных, квалифицированных и опытных специалистов Тем самым аттестация государственных служащих непосредственно связана с обеспечением результативности предоставления дер дарственных услуг лицу, гражданину, юридическим и физическим лицам, может оцениваться экономическими и социальными критериями. С точки зрения задач и функций аттестации целесообразно рассматривать в широком и узком смысле

Аттестация в широком смысле является одним из факторов проведения государственной кадровой политики в сфере государственной службы Ее основные функции и задачи:

- соблюдение на практике принципов государственной службы;
- обеспечения законности в системе функционирования государственной службы;
- формирования профессионального кадрового персонала государственных органов;

- выявление потенциальных возможностей государственного служащего с целью повышения его по службе;
- применения к государственному служащему мер ответственности и стимулирования;
- повышение дисциплины и ответственности;
- обеспечения реального функционирования механизма продвижения служащих в служебной иерархии;
- поддержание стабильности государственной службы;
- стимулирование повышения квалификации и профессионализма служащих;
- предупреждение и борьба с правонарушениями и коррупцией в системе государственной службы.

Аттестация в узком смысле проводится с целью проверки и оценки профессиональных, деловых и личных качеств служащего, определение его служебно-должностного соответствия требованиям. Под аттестацией государственных служащих понимают деятельность, в процессе которой аттестационная комиссия в пределах предусмотренной научно обоснованной процедуры с целью выявления степени соответствия должности, которую он занимает, оценивает результаты его профессиональной деятельности, профессиональные, личные и нравственные качества служащего, вклад государственного служащего в последствиях деятельности структурного подразделение в, в котором он работает, и всего органа в целом, результатами которой становятся выводы и рекомендации аттестационной комиссии по улучшению организации деятельности органа, конкретного структурного подразделения, условий труда служащего, аттестуемого соответствии служащего занимаемой должности и предложения по планированию карьеры этого государственного служащего.

Содержание и сущность аттестационной деятельности раскрываются в научно обоснованных принципах аттестации, которые являются производными от принципов государственной службы, а именно: всеобщность, гласность, систематичность аттестации; объективность и

комплексность ь оценки; внепартийность; коллективность и обоснованность оценки и рекомендаций аттестационной комиссии; обязательность принятия по результатам аттестации организационно-правовых мер ответственности и стимулирования (действенность аттестации) .

Принцип всеобщности аттестации означает, что она проводится во всех органах государственной власти, других органах, на которые распространяется действие Закона РФ «О государственной службе»

Принцип гласности состоит в том, что аттестационная процедура осуществляется открыто. Этот принцип характеризуется открытостью обсуждения профессиональных, личных и нравственных качеств служащего. Гласность проявляется в том, что служащему предоставляется право ознакомиться с подготовленной на него характеристикой. Он имеет возможность готовить предложения и замечания по улучшению работы конкретного структурного подразделения и органа государственной власти в целом. Результаты аттестации подлежат обнародованию.

Принцип систематичности аттестации означает, что она проводится постоянно через определенные в нормативных актах промежутки времени Этот принцип должен обеспечивать надлежащий уровень выполнения служащими должностных обязанностей независимо от внешних факторов, изменений, политических условий.

Принцип объективности оценивания проявляется в том, что профессиональные, деловые, личные и нравственные качества служащего рассматриваются с точки зрения их практического влияния на результаты деятельности органа, и его структурного подразделения

Принцип комплексности оценки должен гарантировать всесторонность, принципиальность и объективность оценки служащих Комплексность оценки означает аттестацию служащих как таковых, то есть оценки их работы по трем основным направлениям: результатов деятельности служащих, выполнение должностных обязанностей, процесса управленческого труда и их организации; личных качеств служащих.

Внепартийность аттестации означает отсутствие политического подхода к оценке выполнения должностных обязанностей государственным служащим, поскольку согласно принципу непартийности государственной службы при исполнении служебных полномочий он обязан руководствоваться выработанной единой государственной политикой в конкретной области управления с целью удовлетворения общественного интерес.[47]

Важным принципом аттестации является коллективность оценки. Сущность этого принципа заключается в том, что процесс сбора, анализа, обобщения аттестационной информации, рассмотрения профессиональных, деловых и моральных качеств и выработка оценки служащих осуществляется группой высококвалифицированных специалистов.

Принцип обоснованности оценки и рекомендаций аттестационной комиссии является одним из важнейших. Обосновать ту или иную оценку означает доказать ее целесообразность, истинность и справедливость, признать ты, что она отражает настоящие достижения и заслуги, а также имеющиеся недостатки и ошибки служащих.

Среди принципов аттестации видное место занимает принцип действенности аттестации, заключающийся в обязательном принятии по результатам аттестации организационно-правовых мероприятий по реализации решений аттестационной комиссии, а в случае необходимости - меры по ответственности и стимулирования. Гарантированность выполнения рекомендаций аттестационной комиссии - залог достижения всех целей аттестации. Двигателем механизма аттестации должна стать заинтересованность государственного служащего - материальная, моральная, организационная и др. Системный рассмотрение аттестации как деятельности позволяет выделить следующие ее структурные элементы, как:

- субъект, который предназначен для решения целей и задач проведения аттестации и организует процесс ее проведения;

[47] Мигачев Ю.И. Правовые гарантии реализации статуса военнослужащих (Сравнительно-правовое исследование). М.: Юстицформ, 2012. С.41.

- объекты, которые адекватно отражают результаты профессиональной деятельности государственного служащего и его профессиональные, личные и моральные качества;

- процедуры для достижения конкретных результатов аттестации и их нормативно-правовое обеспечение;

Взаимосвязь указанных элементов аттестации образует их единство с субъектом, который предназначен для решения целей и задач проведения аттестации и организует процесс ее проведения, является аттестационная комиссия органа государственной власти, формируется руководителем этого орган на Она состоит из председателя (как правило, первого заместителя руководителя или заместителя, отвечающего за вопросы кадровой работы и государственной службы), заместителя председателя, членов комиссии и секретарь я Руководитель органа государственной власти может привлекать к работе в комиссии независимых членов комиссии из числа высококвалифицированных государственных служащих.

Объектами, которые адекватно отражают результаты профессиональной деятельности государственного служащего и его профессиональные, личные и нравственные качества, должны быть результаты функционирования определенной сферы или сектора государственного управления, тенденции их изменения, обусловленные соответствующими управленческими решениями этого органа государственной власти При этом только целевой программный метод организации деятельности органа власти способен адекватно определить конкретный вклад государственного служащего в его получения.

Положение о проведении аттестации государственных служащих утверждается постановлением Кабинета Министров РФ и определяет порядок проведения аттестации С этой целью формируется аттестационная комиссия, которая утверждает график проведения аттестации, составляются списки государственных служащих, подлежащих аттестации, готовятся необходимые документы для аттестационной комиссии.

С теоретико-правовой точки зрения аттестация служащих как институт содержит нормы, регулирующие отношения в системе прохождения государственной службы Порядок прохождения и продвижения по службе регламентируется соответствующими нормативными документами. Процедуры для достижения конкретных результатов аттестации и их нормативно-правовое обеспечение включают определенный порядок деятельности органа и аттестационной комиссии, направленный на организацию и п проведения аттестации служащих, и соответствующие нормы правового института.

Внутренняя связанность и обособленность норм, регламентирующих аттестационной-правовые отношения в процессе прохождения служащими государственной службы, образуют своеобразный нормативный блок, с свидетельствует о наличии правового института аттестации. К процедуре также включаются материальные нормы, определяющие уставные аттестационной-правовые положения (необходимость подготовки аттестационной характеристики, сроки проведения аттестации, виды аттестационных оценок), и процессуальные нормы, регулирующие саму процедуру аттестации. Аттестационные нормы определяют порядок возникновения, прохождения и прекращения аттестационной-должностных отношений и служат для определения: целей и задач проведения аттестации; круга лиц, подлежащих аттестации; сроке и в ее проведения; состав аттестационной комиссии; порядка проведения аттестации, принятие решений по результатам аттестации и разработки мероприятий по совершенствованию процедуры аттестации и улучшению деятельности государственных органов и их структурных подразделений. Обязательной составляющей системы аттестации является непосредственная деятельность по проведению аттестации, то есть управленческая аттестационная процедура, имеет организационно-правовой характер. Аттестационная процедура - это порядок последовательной реализации требований аттестационной деятельности в органах государственной власти, их

организационного и технического обеспечения, то есть система последовательных действий по проведению аттестации.

Аттестационная процедура состоит из следующих основных элементов: постановка целей и задач аттестации;

- разработка подготовительных мероприятий;
- сбор, изучение, анализ и обобщение информации о работнике, которого аттестуют;
- выработка системы оценки служащих;
- проведения аттестационного оценивания служащих, выявление степени их соответствия государственной должности государственной службы, которую они занимают;
- подготовка аттестационными комиссиями рекомендаций;
- определение порядка принятия руководящим органом или руководителем государственного органа решения по результатам аттестации о присвоении государственному служащему квалификационного разряда, о материальном или моральное поощрение (стимулирование), введение его в резерв на выдвижение и др.;
- формирования порядка реализации результатов аттестации - оценок и рекомендаций аттестационных комиссий (разработка необходимых мероприятий, которые этому способствуют);
- определения периодичности действий, выявление субъектов и методов реализации этих действий, определение последствий реализации действий и ответственности должностных лиц за их выполнение.

К аттестационной процедуры относится также оценки государственных служащих. Оценка - это показатель степени соответствия того, кого аттестуют, требованиям к должности государственного служащего, которую он занимает

Механизм оценки, обеспечивает его эффективные результаты, должен обязательно содержать следующие элементы:

- субъект оценивания;

- объект оценки;

- научно разработаны критерии оценки деятельности государственных служащих, то есть конкретные требования, которым должен соответствовать деятельности работника, его личные качества и результаты труда; учета др. других факторов, раскрывающих содержание работы

- методы оценки;

Процедура оценивания (создание рациональной системы учета показателей работы служащих, которая позволяет анализировать собранную информацию, выделение работников, проводят оценки и др.). Аттестация государственных служащих в механизме прохождения службы связывается с возможностью продвижения по службе и изменения правового статуса служащего. После аттестации государственному служащему дается одна из следующих оценок:

- соответствует занимаемой должности;

- соответствует занимаемой должности при определенных условиях, то есть условий, определенных рекомендациями аттестационной комиссии по его служебной деятельности;

- не соответствует занимаемой должности

Иногда с институтом аттестации связывается также прекращения государственной службы для некоторых служащих. Одним из оснований для освобождения является установление служебного несоответствия.

Следовательно, степень реализации всех других принципов, а также правовая значимость аттестации определяется принципом действенности аттестации — обязательным принятием по результатам аттестации организационно-правовых мер, присвоением квалификационного разряда (классного чина), а в необходимых случаях — мер ответственности и стимулирования. Аттестация не обеспечит своего главенствующего положения в системе работы с персоналом, если ее результаты не будут подтверждаться и развиваться стимулирующими мероприятиями. Кроме того, одной из целей аттестации является соответствие интересов

государства, общества и служащих для обеспечения качественного и эффективного управления. Двигателем механизма аттестации должен стать интерес — материальный, моральный, организационный, политический и т. д.[48]

2.3. Присвоение государственному служащему квалификационных разрядов.

Квалификационные разряды присваиваются по результатам: 1) государственного квалификационного экзамена или 2) аттестации. Порядок проведения аттестации государственных служащих, квалификационных экзаменов, присвоения квалификационных разрядов и сохранения их при переводе на иные государственные должности государственной службы устанавливается федеральным законом.

Проведение государственного квалификационного экзамена может быть инициировано самим государственным служащим, если необходимо присвоить ему по результатам указанного экзамена очередной квалификационный разряд без последующего перевода на другую государственную должность государственной службы. Законодательством установлены 15 квалификационных разрядов, присваиваемых государственным служащим:

1) Действительный государственный советник Российской Федерации 1, 2 и 3-го класса — государственным служащим, замещающим высшие государственные должности государственной службы;

[48] Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" Статья 48. Аттестация гражданских служащих. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85603/

2) Государственный советник Российской Федерации 1, 2 и 3-го класса — государственным служащим, замещающим главные государственные должности государственной службы;

3) Советник Российской Федерации 1, 2 и 3-го класса — государственным служащим, замещающим ведущие государственные должности государственной службы;

4) Советник государственной службы 1, 2 и 3-го класса — государственным служащим, замещающим старшие государственные должности государственной службы;

5) Референт государственной службы 1, 2 и 3-го класса — государственным служащим, замещающим младшие государственные должности государственной службы. [49]

Важно подчеркнуть, что квалификационные разряды действительных государственных советников Российской Федерации, государственных советников Российской Федерации присваиваются только Президентом РФ. Квалификационные разряды государственных советников 1, 2 и 3-го класса присваиваются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Порядок присвоения квалификационных разрядов (классных чинов, рангов и пр.), сохранение их при переходе на иную государственную должность или увольнении с государственной службы устанавливается актами законодательства Российской Федерации. Как известно, специальные федеральные законы предусматривают для отдельных видов государственной службы другие виды квалификационных разрядов, воинские звания, дипломатические ранги (федеральные законы "О прокуратуре Российской Федерации", "О статусе военнослужащих", "О федеральных органах налоговой полиции", "О налоговых органах Российской Федерации", "О федеральной фельдъегерской связи";

[49] Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства. СПб., 2013. С. 234.

Положение о комиссии по высшим воинским должностям, высшим воинским и высшим специальным званиям Совета по кадровой политике при Президенте РФ, утвержденное Указом Президента РФ от 20 июня 1994 г. № 1292.[50] Поскольку нормативных актов, устанавливающих порядок присвоения и сохранения государственным служащим квалификационных разрядов, в течение последних пяти лет принято много, то целесообразно рассмотреть этот порядок на примере федеральных государственных служащих.

Президент РФ своим Указом от 22 апреля 1996 г. № 578 утвердил Положение о порядке присвоения и сохранения квалификационных разрядов федеральным государственным служащим1 (в ред. Указа Президента РФ от 27 октября 1997 г. № 1135)[51] в целях достижения соответствия уровня профессиональной подготовки федеральных государственных служащих квалификационным требованиям по группам государственных должностей федеральной государственной службы. Этим указом Президента РФ установлено, что присвоение федеральному государственному служащему квалификационного разряда, предусмотренного ФЗ "Об основах государственной службы Российской Федерации", производится по замещаемой им государственной должности соответствующей группы на основе квалификационных требований. При переводе (переходе) федерального государственного служащего в другой государственный орган или на другую государственную должность ему сохраняется присвоенный в соответствии с данным указом квалификационный разряд. Федеральному государственному служащему, имеющему классный чин (дипломатический ранг), при замещении им государственной должности, по которой производится присвоение квалификационного разряда, указанный разряд

[50] Указ Президента Российской Федерации от 20.06.1994 г. № 1292 «Об утверждении Положения о комиссии по высшим воинским должностям, высшим воинским и высшим специальным званиям Совета по кадровой политике при Президенте Российской Федерации». URL: http://base.garant.ru/1305931/

[51] Указ Президента РФ от 22 апреля 1996 г. N 578 "О присвоении и сохранении квалификационных разрядов федеральным государственным служащим" (с изменениями 27 октября 1997 г., 2 декабря 1998 г., 17 апреля 2003 г.) URL: http://base.garant.ru/1305934/

присваивается в установленном этим указом Президента порядке. Федеральному государственному служащему, имеющему квалификационный разряд, при замещении им государственной должности, по которой производится присвоение классного чина (дипломатического ранга), указанный чин (ранг) присваивается в порядке, предусмотренном федеральным законодательством. Военнослужащим, лицам начальствующего состава органов внутренних дел РФ, федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов РФ квалификационные разряды, предусмотренные ФЗ "Об основах государственной службы Российской Федерации", не присваиваются. (СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1963; 1997. № 44. Ст. 5056.) Положение о порядке присвоения и сохранения квалификационных разрядов федеральным государственным служащим определяет сам порядок присвоения квалификационных разрядов служащим, для которых они не установлены, а также порядок сохранения квалификационных разрядов. Присвоение квалификационных разрядов федеральным государственным служащим производится в соответствии с установленными федеральным законом и другими правовыми актами РФ квалификационными требованиями по профессиональному образованию, стажу государственной службы и опыту работы по специальности, знанию Конституции РФ, федеральных законов, нормативных правовых актов, конституций, уставов и других нормативных правовых актов субъектов РФ применительно к исполнению должностных обязанностей по замещаемой государственной должности соответствующей группы.

Федеральным государственным служащим, замещающим государственные должности соответствующей группы, присваиваются следующие квалификационные разряды:

- высшие государственные должности (5-я группа) — действительный государственный советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса;
- главные государственные должности (4-я группа) — государственный советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса;

- ведущие государственные должности (3-я группа) — советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса;

- старшие государственные должности (2-я группа) — советник государственной службы 1, 2 или 3-го класса;

- младшие государственные должности (1-я группа) — референт государственной службы 1, 2 или 3-го класса.

В соответствии с Положением о порядке присвоения и сохранения дипломатических рангов дипломатическим работникам Министерства иностранных дел Российской Федерации, дипломатических представительств и консульских учреждений. Российской Федерации, представительств Министерства иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 15 октября 1999 г. № 1371)[52] устанавливаются следующие дипломатические ранги, которые присваиваются дипломатическим работникам в соответствии с их квалификацией и замещаемой должностью: Чрезвычайный и Полномочный Посол; Чрезвычайный и Полномочный Посланник 1 класса; Чрезвычайный и Полномочный Посланник 2 класса; советник 1 класса; советник 2 класса; первый секретарь 1 класса; первый секретарь 2 класса; второй секретарь 1 класса; второй секретарь 2 класса; третий секретарь; атташе. Дипломатический ранг должен соответствовать замещаемой дипломатическим работником должности либо быть на одну ступень выше или ниже ранга, соответствующего замещаемой должности. Указанные дипломатические ранги присваиваются в соответствии с установленными квалификационными требованиями к профессиональному образованию, стажу и опыту работы по специальности, а также с учетом срока пребывания в дипломатическом ранге, результатов служебной деятельности и при

[52] Указ Президента Российской Федерации от 15.10.1999 г. № 1371 «О порядке присвоения и сохранения дипломатических рангов и об установлении ежемесячной надбавки к должностному окладу за дипломатический ранг» (с изменениями от 25.07.2006 г.). URL: http://base.garant.ru/1305936/

наличии сертификата о соответствующем уровне владения иностранным языком.

Квалификационные разряды федеральным государственным служащим, которые замещают высшие и главные государственные должности в федеральных органах исполнительной власти, присваиваются Президентом РФ по представлению Правительства РФ. Остальным федеральным государственным служащим, т. е. замещающим государственные должности в органах законодательной и судебной власти, квалификационные разряды присваиваются в следующем порядке:

- действительного государственного советника Российской Федерации 1, 2 и 3-го класса, государственного советника РФ 1, 2 и 3-го класса — Президентом РФ по представлению соответствующего руководителя федерального органа государственной власти или его аппарата, иного государственного органа, образованного в соответствии с Конституцией РФ;
- советника Российской Федерации 1, 2 и 3-го класса, советника государственной службы 1, 2 и 3-го класса, референта государственной службы 1, 2 и 3-го класса — руководителем государственного органа в соответствии с нормативными правовыми актами РФ. Министр иностранных дел РФ в установленном порядке присваивает дипломатические ранги от атташе до советника 1-го класса включительно, а также представляет Президенту РФ ходатайства о присвоении дипломатических рангов Чрезвычайного и Полномочного Посла, Чрезвычайного и Полномочного Посланника 1 и 2-го класса. Присвоение очередных квалификационных разрядов федеральным государственным служащим производится на основании результатов государственного квалификационного экзамена или аттестации. Федеральный государственный служащий вправе выступить с инициативой о присвоении ему очередного квалификационного разряда. В этом случае присвоение квалификационного разряда производится по результатам государственного квалификационного экзамена, проводимого аттестационной или государственной конкурсной комиссией, но без

последующего перевода федерального государственного служащего на другую должность.

Решение о присвоении федеральному государственному служащему квалификационного разряда оформляется актом Президента РФ или приказом (распоряжением либо иным актом) руководителя государственного органа. Соответствующая запись вносится в трудовую книжку и личное дело федерального государственного служащего. Со дня присвоения служащему квалификационного разряда ему устанавливается надбавка к должностному окладу за квалификационный разряд в порядке и размерах, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации. Например, дипломатическому работнику со дня присвоения ему , дипломатического ранга устанавливается ежемесячная надбавка к должностному окладу за дипломатический ранг. Размер надбавки определяется специальным положением. При наличии у дипломатического работника квалификационного разряда и дипломатического ранга ему производится выплата только ежемесячной надбавки к должностному окладу за дипломатический ранг. При прекращении федеральной государственной службы квалификационный разряд, присвоенный федеральному государственному служащему, сохраняется. Спорные вопросы, связанные с порядком присвоения государственным служащим и сохранения квалификационных разрядов, рассматриваются соответствующим государственным органом в пределах его полномочий или в суде.

В субъектах РФ приняты соответствующие нормативные акты, устанавливающие порядок присвоения квалификационных разрядов руководителями государственных органов по результатам квалификационного экзамена или аттестации. Эти положения в разных субъектах РФ имеют различный статус: иногда они являются приложениями к соответствующему региональному закону о государственной службе; в других случаях их утверждает глава областной (краевой) администрации; в некоторых субъектах РФ принимаются для регулирования этих отношении

специальные законы (например, Закон Белгородской области "О порядке присвоения и сохранения квалификационных разрядов государственным служащим государственной службы Белгородской области". Этот закон устанавливает также перечень государственных служащих, которые не сдают квалификационного экзамена: например, беременные женщины, государственные служащие, замещающие государственные должности в период испытательного срока и др. Проведение квалификационного экзамена осуществляется квалификационной комиссией, которая действует постоянно и состоит из Председателя Областной Думы и Главы администрации области, представителей профсоюзных органов, руководителей структурных подразделений, юридической и кадровой служб органов государственной власти области.

В различных субъектах РФ устанавливается соответствующий порядок проведения квалификационного экзамена. Например, в упомянутом законе Белгородской области квалификационный экзамен проводится по билетам, содержащим 3—4 вопроса. В результате проведенного экзамена квалификационная комиссия может принять решение: "квалификационный экзамен сдал" или "квалификационный экзамен не сдал". По итогам квалификационного экзамена государственному служащему присваивается определенный квалификационный разряд, а в трудовую книжку или личное дело служащего вносится соответствующая запись. Иногда после квалификационного экзамена с государственными служащими заключаются служебные контракты; в случаях необходимости служащим предлагается повысить свою квалификацию путем получения специального дополнительного образования.

Как уже отмечалось, федеральное законодательство определяет, что основаниями для присвоения квалификационного-разряда являются квалификационный экзамен или аттестация. Однако отдельные субъекты РФ в своих законах расширяют этот перечень, включая в него, например, такие основания, как: назначение на государственную должность; истечение сроков

выслуги в должности; достижение высоких показателей в работе по занимаемой должности. Мы считаем, что и эти основания имеют право на существование, но только в том случае, если эти нормы не противоречат федеральному законодательству. Например, лица, принятые на государственную службу (дипломатические работники), ранее работавшие в других организациях, если им устанавливается срок испытания, а также лица, впервые принимаемые на государственную службу, могут представляться по истечении установленного срока испытания к присвоению, как правило, минимального ранга, соответствующего занимаемой ими должности. Вопрос о присвоении дипломатического ранга атташе выпускникам высших учебных заведений, принятым на соответствующие должности, рассматривается аттестационной комиссией по истечении установленного срока испытания.

ГЛАВА 3. Порядок применения мер стимулирования и поощрения к государственным служащим.

3.1. Материальное обеспечение государственного служащего.

Оплата труда гражданского служащего производится в виде денежного содержания, являющегося основным средством его материального обеспечения и стимулирования профессиональной служебной деятельности по замещаемой должности гражданской службы.

Денежное содержание гражданского служащего состоит из месячного оклада гражданского служащего в соответствии с замещаемой им должностью гражданской службы (далее - должностной оклад) и месячного оклада гражданского служащего в соответствии с присвоенным ему классным чином гражданской службы (далее - оклад за классный чин), которые составляют оклад месячного денежного содержания гражданского служащего (далее - оклад денежного содержания), а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат (далее - дополнительные выплаты). Размеры должностных окладов и окладов за классный чин федеральных государственных гражданских служащих устанавливаются указом Президента РФ[53] по представлению Правительства РФ. По отдельным должностям гражданской службы указом Президента РФ может устанавливаться денежное содержание в виде единого денежного вознаграждения, в котором учтены должностной оклад, оклад за классный чин и ежемесячные надбавки к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе, за особые условия гражданской службы, за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, но не учтены премии и ежемесячное денежное поощрение. Размеры должностных окладов и окладов за классный чин государственных гражданских служащих субъекта

[53] Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" Статья 50. Оплата труда гражданского служащего.
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7379/

Российской Федерации устанавливаются в соответствии с нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

К дополнительным выплатам относятся:

1) ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе в размерах:

при стаже гражданской службы в процентах

от 1 года до 5 лет 10

от 5 до 10 лет 15

от 10 до 15 лет 20

свыше 15 лет 30;

2) ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия гражданской службы в размере до 200 процентов этого оклада;

3) ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, в размерах и порядке, определяемых законодательством Российской Федерации;

4) премии за выполнение особо важных и сложных заданий, порядок выплаты которых определяется представителем нанимателя с учетом обеспечения задач и функций государственного органа, исполнения должностного регламента (максимальный размер не ограничивается);

5) ежемесячное денежное поощрение;

6) единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальная помощь, выплачиваемые за счет средств фонда оплаты труда гражданских служащих, размеры ежемесячного денежного поощрения, выплачиваемого федеральным гражданским служащим, устанавливаются по федеральным государственным органам дифференцированно указами Президента Российской Федерации.

7) порядок выплаты ежемесячной надбавки за особые условия гражданской службы определяется представителем нанимателя.

8) порядок выплаты материальной помощи за счет средств фонда оплаты труда гражданских служащих определяется соответствующим положением, утверждаемым представителем нанимателя.

9) в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, к денежному содержанию гражданского служащего устанавливается районный коэффициент (коэффициент).[54]

Федеральным гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы в государственном органе, находящемся за пределами территории Российской Федерации, денежное содержание выплачивается в иностранной валюте и в рублях в порядке и размерах, установленных Президентом РФ и Правительством РФ. Согласно ст. 52 ФЗ № 79-ФЗ [55]основными государственными гарантиями гражданских служащих для обеспечения правовой и социальной защищенности гражданских являются:

1) 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;

2) право гражданского служащего на своевременное и в полном объеме получение денежного содержания;

3) условия прохождения гражданской службы, обеспечивающие исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом;

4) отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков;

5) медицинское страхование гражданского служащего и членов его семьи, в том числе после выхода гражданского служащего на пенсию за выслугу лет,

---

[54] Козбаненко В.А. Правовое обеспечение статуса государственных и муниципальных служащих: общее и особенное // Государство и право. 2011. № 1. Январь. С. 58

[55] Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Статья 52. Основные государственные гарантии гражданских служащих. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7379/

в соответствии с настоящим Федеральным законом и федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих Российской Федерации;

6) 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;

7) выплаты по обязательному государственному страхованию в случаях, порядке и размерах, установленных соответственно федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

8) возмещение расходов, связанных со служебными командировками.

9) возмещение расходов, связанных с переездом гражданского служащего и членов его семьи в другую местность при переводе гражданского служащего в другой государственный орган.

9.1) 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;

9.2) 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.

10) защита гражданского служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей в случаях, порядке и на условиях, установленных федеральным законом;

11) государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 N 79-ФЗ ст 53 (ред. от 29.07.2017)[56] «Дополнительные государственные гарантии гражданских служащих» гласит: Гражданским служащим при определенных условиях, предусмотренных настоящим Федеральным законом может предоставляться право на:

[56] Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Статья 53. Дополнительные государственные гарантии гражданских служащих.

1) дополнительное профессиональное образование с сохранением на этот период замещаемой должности гражданской службы и денежного содержания;

2) 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;

3) замещение иной должности гражданской службы при сокращении должностей гражданской службы или упразднении государственного органа ;

4) 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;

5) иные государственные гарантии.

Согласно ст. 55 ФЗ № 79-ФЗ[57] за безупречную и эффективную гражданскую службу применяются следующие виды поощрения и награждения:

1) объявление благодарности с выплатой единовременного поощрения;

2) награждение почетной грамотой государственного органа с выплатой единовременного поощрения или с вручением ценного подарка;

3) иные виды поощрения и награждения государственного органа;

4) выплата единовременного поощрения в связи с выходом на государственную пенсию за выслугу лет;

5) поощрение Правительства Российской Федерации;

[57] Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной гражданской службе Российской Федерации. Статья 55. Поощрения и награждения за гражданскую службу. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7379/

6) поощрение Президента Российской Федерации;

7) присвоение почетных званий Российской Федерации;

8) награждение знаками отличия Российской Федерации;

9) награждение орденами и медалями Российской Федерации.

Таким образом, можно сделать вывод, что система оплаты труда государственных служащих способна стать тем механизмом, при помощи которого могут быть решены многие стоящие перед государством задачи. Создание эффективного механизма материального стимулирования государственных служащих, а именно установление зависимости размера их денежного содержания от результатов работы, способно увеличить производительность труда, а также качество выполнения ими своих обязанностей, что отразится на эффективности государственной службы в целом.

3.2. Оплата труда государственных служащих.

Государственные гражданские служащие получают денежное содержание за счет средств федерального бюджета или бюджета субъекта РФ. При этом положения Трудового кодекса РФ распространяются на государственных гражданских служащих только в той части, которая не регулируется нормами названных выше специальных федеральных законов. Денежное содержание государственного гражданского служащего является основным средством его материального обеспечения и стимулирования профессиональной служебной деятельности. В Федеральном законе закреплена сложная структура денежного содержания государственных гражданских служащих, включающая должностной оклад и оклад за классный чин, дополнительные выплаты и иные дополнительные выплаты. Должностной оклад и оклад за классный чин вместе составляют оклад месячного денежного содержания гражданского служащего. Дополнительные выплаты зависят от наличия у

служащего определенной выслуги лет, сложности выполняемой им работы, успешности выполнения служащим поставленных перед ним задач и т. д.

К дополнительным выплатам относятся:

1) ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе в размере от 10 до 30%;

2) ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия гражданской службы в размере до 200 процентов этого оклада;

3) ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющую государственную тайну;

4) премии за выполнение особо важных и сложных заданий;

5) ежемесячное денежное поощрение;

6) единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальная помощь.[58]

Что касается структуры денежного содержания государственных гражданских служащих, то основными элементами денежного содержания гражданского служащего являются должностной оклад и оклад за классный чин, которые составляют оклад месячного денежного содержания.

Должностной оклад является главным элементом денежного содержания любого служащего и зависит от должностной позиции, замещаемой гражданским служащим.

Оклад за классный чин представляет собой вознаграждение государственного гражданского служащего за соответствующий уровень профессиональной подготовки, отвечающий квалификационным требованиям по занимаемой должности гражданской службы, навыки и знания, которыми он обладает. Размеры надбавки которого зависит от присвоенного государственному гражданскому служащему классного чина. Дополнительные выплаты устанавливаются в процентном соотношении к должностному окладу. К ним относятся: Ежемесячная надбавка за выслугу

[58] Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Статья 50. Оплата труда гражданского служащего. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7379/

лет является дополнительной выплатой госслужащему за продолжительную службу в органах государственной власти, иных государственных органах, а также приравненных периодов работы и иной деятельности, включаемых в установленном порядке в стаж государственной службы.

Размер ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет составляет от 10 до 30 процентов и зависит от стажа государственной гражданской службы. Надбавка за особые условия гражданской службы выплачивается государственному гражданскому служащему за прохождение службы в неблагоприятных условиях, а также за сложность, напряженность труда, специальный режим работы. Размер ежемесячной надбавки за особые условия гражданской службы не может превышать 200 % должностного оклада гражданского служащего. Обычно в органах государственной власти вводится дифференцированные процентные шкалы по расчету и выплате надбавки за особые условия гражданской службы, предельные размеры которых варьируются в зависимости от замещения гражданским служащим определенной группы должностей.

Порядок выплаты надбавки за особые условия гражданской службы устанавливаются локальными нормативно-правовыми актами госоргана. Конкретные размеры устанавливает представитель нанимателя. Размеры и порядок выплаты госслужащим ежемесячной процентной надбавки к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, определены постановлением Правительства РФ от 01.01.01 г. N 573 "О предоставлении социальных гарантий, допущенным к государственной тайне на постоянной основе, и сотрудникам структурных подразделений по защите государственной тайны».[59] Размер надбавки составляет до 75% в зависимости от степени секретности. Выплата ежемесячной процентной надбавки к должностному окладу за работу со

[59] Постановление Правительства РФ от 18 сентября 2006 г. N 573 "О предоставлении социальных гарантий гражданам, допущенным к государственной тайне на постоянной основе, и сотрудникам структурных подразделений по защите государственной тайны" (с изменениями 6 июня 2008 г., 31 января 2012 г., 25 марта 2013 г.) Ст. 4. URL: http://base.garant.ru/12149402/

сведениями, составляющими государственную тайну, производится после получения гражданским служащим соответствующего допуска. Премии за выполнение особо важных и сложных заданий введены Федеральным законом впервые. Эти премии выплачиваются в порядке и размере, установленных представителем нанимателя с учетом обеспечения задач и функций госоргана, исполнения должностного регламента. Формально размер премий максимальным размером не ограничивается. Премирование государственных гражданских служащих производится, как правило по итогам службы за месяц, квартал и за год.

Новым элементом денежного содержания гражданских служащих является ежемесячное денежное поощрение. Оно выступает формой материального стимулирования добросовестного, полного и успешного выполнения служебных обязанностей по замещаемой должности и относится к выплатам премиального характера. Ежемесячное денежное поощрение исчисляется, исходя из коэффициентов к должностным окладам соответствующих категорий государственных гражданских служащих Размеры ежемесячных денежных поощрений в Федеральных государственных органах варьируются от 1 до 14 должностных окладов в зависимости от замещаемой должности гр. служащего

К дополнительным выплатам также относятся единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальная помощь, выплачиваемые за счет средств фонда оплаты труда гражданских служащих в размере трех окладов денежного содержания. Условия и порядок выплаты устанавливаются локальными нормативно правовыми актами федеральных госорганов и госорганов субъектов РФ.

В соответствии с частью 10 статьи 50 Федерального закона о государственной гражданской службе производятся другие выплаты (иные

выплаты).[60] Так, законодательные акты многих субъектов РФ включают в денежное содержание государственного гражданского служащего выплату ежемесячных надбавок за ученую степень, предоставление государственным гражданским служащим субсидий на приобретение жилой площади, возмещение расходов с санаторно-курортным обслуживанием и т. д. Законодательство о государственной гражданской службе для отдельных категорий государственных гражданских служащих, предусматривает особые условия оплаты труда. В структуре денежного содержания государственного гражданского служащего доля должностного оклада (постоянная часть) составляет в среднем не более 15-20 % от всего денежного содержания (против 45-80 % в развитых странах). При таком базовом окладе ежемесячные поощрения и премии являются скорее формой компенсации, а не стимулирования результативности профессиональной деятельности. Многообразие выплат, которые могут включаться в оплату труда гражданских служащих, порождает определенные трудности в планировании расходов государственного органа. Для преодоления этих трудностей используется понятие фонда оплаты труда, который определяет максимальную сумму расходов госоргана на эти цели. Источником формирования фонда оплаты труда является средства, выделенные из бюджетов соответствующих уровней.

Таким образом, оплата труда государственных гражданских служащих из других источников, так же как и выплаты из фонда оплаты труда на другие цели не допускаются. При неиспользовании средств фонда оплаты труда полностью в текущем году неиспользованные средства подлежат изъятию в бюджеты соответствующих уровней. В соответствии с правовое регулирование государственной гражданской службы субъектов РФ отнесено к совместному ведению РФ и ее субъектов. При этом в Федеральных законах допускается регулирование вопросов денежного содержания

[60] Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 N 79-ФЗ ст. 50 (ред. от 29.07.2017) Статья 50.ч. 10. Оплата труда гражданского служащего. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7379/

государственных гражданских служащих, как законами субъектов РФ, так и иными нормативными правовыми актами. Федеральный законодатель установил, что размеры должностных окладов и окладов за классный чин государственного гражданского служащего субъекта РФ устанавливаются в соответствии с нормативным правовым актом субъекта РФ. В результате в законодательстве субъектов РФ обозначились разнообразные подходы к установлению формы и содержания базовых нормативных правовых актов об оплате труда государственных гражданских служащих субъектов РФ. Важным атрибутом являются классные чины. Классный чин, прежде всего, форма квалификационного отличия должностей, дифференцированная по трем классам с соответствующим размером оклада за каждый класс. Классный чин свидетельствует об уровне сложности задач и функций, о мере полномочий и ответственности, которые присущи конкретной должности или группе. Оплата труда во многом зависит от классификации должностей, как и оклад за классный чин, многие выплаты по оплате труда гражданских служащих дифференцируются по группам должностей. После политико-экономических преобразований в российском обществе возродился институт государственной гражданской службы. Гражданская служба выделилась в особый вид профессиональной деятельности граждан. Государственные гражданские служащие обеспечивают деятельность лиц, замещающих государственные должности, и государственных органов трех ветвей государственной власти. Следовательно, их деятельность регулируется государственно-служебными отношениями, распространяющими на управленческие отношения внутри государственного аппарата и на управленческие отношения с неопределенным кругом лиц, на который направлены государственные решения, подготавливаемые государственными гражданскими служащими. Эти управленческие отношения имеют вид не столько социально-трудовых, сколько государственно-властных отношений. Оплата профессиональной служебной деятельности в этом случае не является ценой труда или ценой оказываемых услуг. Глава государства

назначает государственным гражданским служащим денежное содержание. Оно назначается исходя из ряда принципов. Во-первых, оно не может не учитывать действие основных рыночных законов – спроса и предложения, свободного перемещения рабочей силы и т. д. Так на теоретико-методологическом уровне формируются общие принципы. Во-вторых, денежное содержание, назначаемое гражданскому служащему, должно соответствовать принципам организации института государственной службы при федеративном устройстве государства и отражать специфику денежных выплат в органах власти и управления. В-третьих, практика денежного содержания формируется на предметно-практическом уровне при помощи единичных принципов.

Денежное содержание, являясь особым видом существования заработной платы государственных гражданских служащих, выполняет все основные функции оплаты труда – воспроизводственную, мотивационную, социальную и учетно-производственную.

3.3. Преимущества государственных служащих. (Льготы и привилегии для государственных служащих.)

В 2016-2017 годах в Российской Федерации, несмотря на экономический кризис продолжается поддержка госслужащих. Льготы госслужащим в России установлены Федеральным законом № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» ст. 14 «Основные права гражданского служащего». Прежде всего, их права и привилегии связаны с осуществлением профессиональной деятельности. При исполнении служебных обязанностей государственный служащий имеет право на:

1. Обеспечение надлежащих организационно-технических условий прохождения службы.
2. Материальное обеспечение госслужащего гарантируется получением своевременной заработной платы.

При этом оплата труда гражданского служащего производится в виде денежного содержания, которое состоит из месячного должностного оклада гражданского служащего и оклада за классный чин гражданской службы, а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат, и премий. Например, госслужащим выплачивается:

- ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе в размерах от 10 до 30 % в зависимости от стажа работы.
- ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия гражданской службы в размере до 200 процентов оклада;
- ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну;
- премии за выполнение особо важных и сложных заданий.

3. Отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней.

Следующей привилегией является ежемесячный отпуск, продолжительность которого больше чем у обычного работника. Так, гражданский служащим, предоставляется ежегодный основной оплачиваемый отпуск продолжительностью 30 календарных дней (у обычного работника – 28 дней). С 2016 г. изменился порядок представления отпуска госслужащим. Так, гражданским служащим предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за выслугу лет продолжительностью:

1) при стаже гражданской службы от 1 года до 5 лет - 1 календарный день;
2) при стаже гражданской службы от 5 до 10 лет - 5 календарных дней;
3) при стаже гражданской службы от 10 до 15 лет - 7 календарных дней;
4) при стаже гражданской службы 15 лет и более - 10 календарных дней.[61]

[61] Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Статья 46. Отпуска на гражданской службе.
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/a710717748adcad17e3015198b60eb5129f35a27/

4. Госслужащим возмещаются расходы, связанные со служебными командировками, а также расходы, связанные с переездом гражданского служащего и членов его семьи в другую местность при переводе гражданского служащего в другой государственный орган.

Действующим законодательством гарантировано право госслужащего и членов его семьи на медицинское страхование, в том числе после выхода гражданского служащего на пенсию за выслугу лет. При этом государственным служащим, вышедшим на пенсию, гарантировано право на получение именно того медицинского и санаторно-курортного обслуживания, которым они пользовались, имея статус государственных служащих. Медицинское страхование гражданских служащих осуществляется в соответствии с Федеральным законом N 326-ФЗ "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации", в соответствии с которым застрахованные лица имеют право на:

- бесплатное оказание им медицинской помощи медицинскими организациями при наступлении страхового случая;
- выбор страховой медицинской организации путем подачи заявления в порядке, установленном правилами обязательного медицинского страхования;
- замену страховой медицинской организации, в которой ранее был застрахован гражданин, один раз в течение календарного года не позднее 1 ноября либо чаще в случае изменения места жительства;
- выбор медицинской организации из медицинских организаций, участвующих в реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования в соответствии с законодательством РФ;
- выбор врача путем подачи заявления лично или через своего представителя на имя руководителя медицинской организации;
- получение от территориального фонда, страховой медицинской организации и медицинских организаций достоверной информации о видах, качестве и об условиях предоставления медицинской помощи;

- возмещение страховой медицинской организацией ущерба, причиненного в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением ею обязанностей по организации предоставления медицинской помощи, в соответствии с законодательством РФ;

- возмещение медицинской организацией ущерба, причиненного в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением ею обязанностей по организации и оказанию медицинской помощи, в соответствии с законодательством РФ;

- защиту прав и законных интересов в сфере обязательного медицинского страхования.

Гражданскому служащему гарантируется 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. Вопрос осуществления обязательного социального страхования госслужащих регламентирован Федеральный закон от 29.12.2006 N 255-ФЗ "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством". Обязательное социальное страхование – это система создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию гражданам утраченного заработка (выплат, вознаграждений) или дополнительных расходов в связи с наступлением страхового случая по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. Льготы госслужащим по уплате налогов, постановки детей на очередь в детский сад, по уплате жилищно-коммунальных услуг, по предоставлению бесплатного проезда в общественном транспорте федеральным законодательством не предусмотрены, но могут устанавливаться в субъектах Российской

Федерации соответствующими законодательными актами регионов. Наиболее существенной привилегией госслужащего является право на получение единовременной субсидии на приобретение жилья. Жилищная субсидия госслужащим предоставляется в случаях отсутствия жилья или в случаях, когда имеющееся жилье не отвечает минимальным требованиям по площади или санитарному состоянию. При этом для многодетных семей гражданского служащего предусмотрено преимущество при получении субсидии.

Для получения субсидии необходимо собрать утвержденный перечень документов. Государственным служащим гарантировано получение дополнительной пенсии за выслугу лет. Для получения такой пенсии, госслужащему необходимо иметь стаж службы не менее 15-20 лет. Также по выходу на пенсию госслужащему выплачивается единовременное поощрение в размере от 5 до 20 окладов в зависимости от стажа работы. С 2017 года размер пенсии госслужащим рассчитывается в зависимости от стажа государственной гражданской службы и составляет от 45 % до 75 % среднемесячного заработка ФГГС за вычетом страховой пенсии по старости (инвалидности), фиксированной выплаты к страховой пенсии и повышений фиксированной выплаты к страховой пенсии. За каждый полный год стажа государственной гражданской службы сверх минимального стажа выхода на пенсию, пенсия за выслугу лет увеличивается на 3 % среднемесячного заработка. При этом общая сумма пенсии не может превышать 75 % среднемесячного заработка.

Таким образом, в ряде случаев законодательство возлагает на работодателя или на государственные органы обязанность предоставления своим работникам определенных гарантий и компенсаций. Это может быть связано: с отсутствием работника на работу в случаях, предусмотренных законодательством; с выполнением им своего гражданского долга или обязанностей; с переездом работника в другую местность; с направлением его в командировку; с использованием им своих средств производства. Цель

этих выплат - недопущение снижения заработной платы работника в случаях, когда он освобождается от выполнения своих трудовых обязанностей или изменяются обычные условия его труда (в частности, при направлении его в командировку). Как правило, гарантийные выплаты увязываются с размером среднего заработка, однако порядок его исчисления зависит от конкретного основания предоставления.

Заключение

Исследование теоретических и практических вопросов, связанных с административно-правовым регулированием стимулирования и поощрения государственных служащих позволяет высказать ряд замечаний и выводов. Проблема стимулирования и поощрения государственных служащих в силу специфики их правового статуса постоянно находятся в поле зрения ученых-юристов, а значит, всегда будет являться актуальной. В работах, посвященных этим проблемам, рассматриваются различные их аспекты: начиная с изучения сущности стимулирования и поощрения как средств всеобщего метода убеждения, применяемого в системе государственного управления и заканчивая теоретическим научным обобщением, связанным с раскрытием механизма применения стимулирования и поощрения в различных сферах государственного управления. Я попыталась показать, что роль мер стимулирования и поощрения в государственной управленческой деятельности весьма многогранна и чрезвычайно важна. Я полагаю, все рассмотренные подходы к определению стимулирующих мер в отношении государственных служащих имеют право на существование, поскольку многообразие концепций при условии верного определения критерия классификации безусловно играет положительную роль как в сфере научных исследованиях, так и в сфере правоприменительной деятельности. В процессе осуществления своей профессиональной деятельности государственные служащие должны активно поощряться. Эффективное использование кадрового потенциала государства - приоритетная общенациональная задача. Машина государственного управления должна при всех обстоятельствах работать безупречно. Проводимое реформирование государственной службы должно обеспечить четкую и эффективную деятельность государственного аппарата, предотвратить возможность использования его в групповых интересах. Главное, чтобы предпринимаемые

меры и устанавливаемые приоритеты в государственной политике и административно-правовом строительстве отвечали бы публичным интересам, чтобы перемены способствовали повышению благополучия не только государственных служащих, но и благополучия и безопасности общества, чтобы большинство из всего гражданского общества разделяло бы «мировоззрение» правителей и лидеров политико-правовых преобразований. При этом важнейшим условием должна стать реальная практика проведения реформ и результаты преобразований, хотя бы первичные, промежуточные, но очевидно положительные. В таких условиях всякая реформа будет поддержана обществом.

Таким образом, надежность управления людьми в любых организационных структурах определяется точным установлением соотношения мотиваций, баланс между которыми в значительной мере связан с пониманием типа современного человека и в первую очередь, современного чиновника. Я убеждена в том, что до тех пор, пока государственные служащие не будут считать, что они получают справедливое вознаграждение, они будут стремиться уменьшить интенсивность своего труда. Если ценность полученного вознаграждения низка, то мотивация служебной деятельности будет ослабевать. Следовательно, руководство конкретного государственного органа должно сопоставлять предлагаемое вознаграждение с потребностями служащих, привести их в соответствие и поощрять только за эффективную и образцовую работу; сформулировать высокий, но реалистичный уровень результатов, ожидаемых от подчиненных, и внушать им, что они могут их добиться, если приложат силы. Всякий человеческий поступок оказывает воздействие на окружающую действительность, влечет разнообразные физические, социальные, психологические последствия. Фактические последствия правомерного поведения субъекта расцениваются им как желательные и полезные. Именно стремление к достижению желаемых и планируемых последствий служит непосредственным стимулом к принятию

решения о совершении поступка. Ведь государственные служащие поступают правомерно не из личных соображений, а в силу своих служебных обязанностей. Не следует упускать из виду и то обстоятельство, что честное выполнение своего долга перед обществом и государством входит в профессиональные обязанности служащего, за которые он получает материальное вознаграждение и другие виды обеспечения. Следовательно, отсутствие сложной, продуманной системы оплаты по труду никогда не создаст условий для мотивации как государственных, так и любых других служащих. Однако, существующая в законе ограниченность экономической и общественной деятельности государственных служащих безусловно должна компенсироваться, причем как в форме материального вознаграждения за труд, так и в форме различных социальных гарантий, размеры которых не должны ни в коей мере сравниваться с размерами заработной платы и социальных гарантий рядовых, экономически и социально свободных граждан. Но, к сожалению, мы видим, что существующая система оплаты труда государственных служащих имеет множество недостатков. Зависящая, в конечном счете, от волевого решения высшего руководства, она не ставит результаты труда государственного служащего в зависимость от общего социально-экономического развития страны (региона), не стимулирует государственного служащего к сознательному, целенаправленному исполнению должностных обязанностей. Для того, чтобы добиться высоких результатов в службе, нужно воздействовать на факторы, влияющие на удовлетворенность службой. Все предложенные мной нововведения в дальнейшем, надеюсь, должны найти свое закрепление и развитие не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов РФ. Эффективная правовая защита государственного служащего от произвола сменяющих друг друга руководителей; четкое нормирование продвижения по службе при обеспечении достойного материального содержания, обеспеченной старости - это адекватные задачи государства на современном этапе его развития. Нормативное урегулирование вопросов стимулирования

государственных служащих способствовало бы созданию государственного аппарата, стоящего вне корпоративных политических и экономических интересов, осуществлению управления при любых сменах лидеров и служебных кабинетов.

В диссертации поддерживаются точки зрения многих ученых, внесших вклад в изучение административно-правового регулирования стимулирования и поощрения государственных служащих. Вместе с тем я считаю возможным и необходимым дальнейшее более глубокое изучение данного вопроса.

Список использованных источников и литературы

Список источников:

1. Конституция Российской Федерации. Принята 12 декабря 1993 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

2. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Статья 14. Основные права гражданского служащего. URL: http://base.garant. ru/12136354/

3. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" Статья 48. Аттестация гражданских служащих. URL: http://legalacts.ru/doc/79_FZ-o-gosudarstvennoj-grazhdanskoj-sluzhbe/

4. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации". URL: http://legalacts.ru/doc/

5. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Статья 52. Основные государственные гарантии гражданских служащих. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/

6. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Статья 50. Оплата труда гражданского служащего.
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/

7. Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке» (с изменениями от 7 ноября 200 г., 30 июня 2003 г., 22 августа 2004 г.) // СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3607. URL: http://base.garant.ru/10135745/

8. Федеральный закон от 23 февраля 1996 г. «О присоединении Российской Федерации к Генеральному соглашению о привилегиях и иммунитетах Совета Европы и протоколам к нему» // СЗ РФ. 1996. № 9. Ст. 775.
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7379/
9. Федеральный закон от 31.07.1995 N 119-ФЗ (ред. от 27.05.2003) «Об основах государственной службы Российской Федерации»// СЗ РФ, № 7. Ст.212.
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7379/
10. Федеральный закон РФ от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. №6. Ст. 711.
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7379/
11. Федеральный закон РФ от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (с изменениями от 11 ноября2003 г.) // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7379/
12. Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/
13. Федеральный закон от 29.12.2006 N 255-ФЗ "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством". ст.1.4.
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/
14. Указ Президента РФ от 10 марта 2009 г. N 261 "О федеральной программе "Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)".
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85601/
15. Указ Президента Российской Федерации от 20.06.1994 г. № 1292 «Об утверждении Положения о комиссии по высшим воинским должностям,

высшим воинским и высшим специальным званиям Совета по кадровой политике при Президенте Российской Федерации».
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85604/
16. Указ Президента РФ от 25 ноября 2003 г. N 1389 "Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации". URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85608/
17. Указ Президента РФ от 30.06.1996 N 1005 "О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации".
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85606/
18. Указ Президента РФ от 22 апреля 1996 г. N 578 "О присвоении и сохранении квалификационных разрядов федеральным государственным служащим" (с изменениями 27 октября 1997 г., 2 декабря 1998 г., 17 апреля 2003 г.). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85621/
19. Указ Президента Российской Федерации от 15.10.1999 г. № 1371 «О порядке присвоения и сохранения дипломатических рангов и об установлении
ежемесячной надбавки к должностному окладу за дипломатический ранг» (с изменениями 25.07.2006 г.).
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85624/
20. Указ Президента РФ от 7 сентября 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85601/
21. Указ Президента РФ от 25 ноября 1994 г. «Об утверждении форм наградного листа для представления к награждению государственными наградами Российской федерации» // СЗ РФ. 1994. № 31. Ст. 3259.
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85609/
22. Указ Президента РФ от 1 декабря 1995 г. № 1208 «О Совете по вопросам государственной службы при Президенте Российской Федерации (с изменениями от 6 февраля 1996 г.) // СЗ РФ. 1996. № 7. Ст. 669.

URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85603/

23. Указ Президента РФ от 6 июня 1996 г. № 810 «О мерах по укреплению дисциплины в системе государственной службы» (с изменениями от 27 июня 2000 г.) // СЗ РФ. 2000. № 27. Ст. 2821.

URL: http://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-02031994-n-442/

24. Указ Президента РФ от 30 ноября 1992 г. «О дополнительном материальном обеспечении граждан за особые заслуги перед Российской Федерацией» // Собрание актов Президента РФ и Правительства РФ. 1992.

URL: http://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-02031994-n-442/

25. Указ Президента РФ от 7 февраля 2000 г. «Об обеспечении деятельности Конституционного Суда Российской Федерации и о предоставлении социальных гарантий судьям Конституционного Суда Российской Федерации и членам их семей» // СЗ РФ. 2000. № 7. Ст.795.

URL: http://base.garant.ru/1519354/

26. Указ Президента РФ от 25 июля 2006 г. «О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих» (с изменениями от 8 сентября 2006 г.) // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3459.

14. Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 № 197-ФЗ (в ред. от 03.06.2006) //

URL: СЗ РФ. 2006. № 27. Ст. 2878.

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/

27. Постановление Правительства РФ от 18 сентября 2006 г. N 573 "О предоставлении социальных гарантий гражданам, допущенным к государственной тайне на постоянной основе, и сотрудникам структурных подразделений по защите государственной тайны" (с изменениями 6 июня 2008 г., 31 января 2012 г., 25 марта 2013 г.) Ст. 4.

URL: http://base.garant.ru/12149402/

28. Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации (утв. Постановлением ВС РФ от 23 декабря 1992 г. № 4202-1), (с изменениями на 22 августа 2004 г.) // СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3607.

URL: http://legalacts.ru/doc/79_FZ-o-gosudarstvennoj-grazhdanskoj-sluzhbe/

29. Положение о квалификационной аттестации судей (с изменениями на 16 ноября 1997 г.), утверждено постановлением Верховного Совета РФ от 13 мая 1993 г. № 4960-1 // Ведомости Съезда НД РФ и ВС РФ. 1993. № 24. Ст. 856.

URL: http://base.garant.ru/12136354/

30. Положение о государственных наградах Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 2 марта 1994 г. № 442) // СЗ РФ. 1999. № 2. ст. 269.

URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34657/

31. Положение о почётном звании «Заслуженный юрист Российской Федерации» (утв. Указом Президента РФ от 30 декабря 1995 г. № 1341) // СЗ РФ. 1996. №5. Ст. 458. URL: http://base.garant.ru/1519128/

32. Положение о Почётной грамоте Правительства Российской Федерации от 31 мая 1995 г. № 547 //СЗ РФ. 1995. № 37. Ст. 3627.

URL: http://base.garant.ru/1519134/

33. Положение о порядке присвоения и сохранения квалификационных разрядов федеральным государственным служащим (утв. Указом Президента РФ от 22 апреля 1996 г. № 578), (с изменениями на 25 ноября 2003 г.) // СЗ РФ. 2003. № 16. Ст. 1508. URL: http://base.garant.ru/151953/

34. Положение о проведении конкурса на замещение вакантной государственной должности федеральной государственной службы (утв. Указом Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 604) // СЗ РФ. 1996. № 18. Ст. 2115. URL: http://base.garant.ru/1519435/

35. Положение о проведении аттестации федерального государственного служащего (утв. Указом Президента РФ от 9 марта 1996 г. № 353), (с изменениями от 12 ноября 1999 г.) // СЗ РФ. 1999. № 46. Ст. 5542.

URL: http://base.garant.ru/1519354/

36. Инструкция о порядке вручения орденов, медалей, знаков отличия, нагрудных знаков к почётным званиям Российской федерации, утверждена распоряжением Президента РФ от 3 апреля 1997 г. № 96-рп // СЗ РФ. 1997. № 14. Ст. 1617. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42923/

37. Правила исчисления выслуги лет для назначения процентной надбавки за выслугу лет военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, утвержденные постановлением Правительства РФ от 14 июля 2000 г. N 524 // СЗ РФ. 2000. № 27. Ст. 2821. URL: http://base.garant.ru/70111706/

38. Закон Белгородской области от 30.03.2005 N 176 "О государственной гражданской службе Белгородской области" (принят Белгородской областной Думой 24.03.2005) ст.54. URL: http://base.garant.ru/104818/

Список общей использованной литературы:

1. Атаманчук Г.В. Государственное управление. М.: НОРМА, 2009. 56 с.

2. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. М.: Городец, 2011. 47 с.

3. Ашин Г.К. Элитология в зеркале политической философии и политический социологии // Элитологические исследования. 2013. № 1. С. 85-91.

4. Бахрах Д.Н. Правовые льготы // Справедливость и право. Свердловск, 2012. 58 с.

5. Бахрах Д.Н., Гущина JI.A. Стимулирование правового поведения личности: проблемы теории и практики. // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 1. С.123-135

6. Бачило И.Л. Проблемы эффективности работы управленческих органов. М.: Юрид. лит. 2010. 125 с.

7. Бачило И.Л. Функции органов управления: правовые проблемы оформления и реализации. М.: Юрид. лит., 2015. 360 с.

8. Бойков В.Э. Государственная служба: взгляд изнутри и извне // Социология власти. 2014. № 1. С. 94-106.

9. Буравлев Ю.М. Проблемы реформирования и управления системой государственной службы в России // Государство и право. 2010. № 7, июль. С. 120-125.

10. Буравлев Ю.М. Государственная служба России реформы управления // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 5, март. С. 67-74.

11. Белов В.К. Некоторые проблемы правового обеспечения реализации института обязательного государственного страхования жизни и здоровья российских военнослужащих // Государство и право. 2010. № 1, январь. С. 46-55.

12. Ведяхин В.М. Правовые стимулы: понятие, виды // Правоведение. 2006. № 1, апрель. С. 48-54.

13. Гаджиев Г.А. Конституционные принципы добросовестности и недопустимости злоупотребления субъективными правами // Государство и право. 2011. № 7, июнь. С. !34-140.

14. Габриадзе Б.Н., Коланда В.М. принцип профессионализма в государственной службе // Государство и право. 1995. № 12, май. С.107-111.

15. Глазунова Н.И. Из истории профессиональной подготовки к государственной службе // Вестник государственной службы. 2007. № 1-2, март. С. 78-84.

16. Граждан В.Д. Государственная служба как профессиональная деятельность. М.: Юристъ, 2008. 137 с.

17. Государственная служба. Комплексный подход / Под ред. А.В. Оболонского. М., 2010.-274 с.

18. Государственная служба российской Федерации: первые шаги и перспективы / Под ред. Атаманчука Г.В. М.: Зерцало, 2009. 74 с.

19. Гришковец А.А. Государственная служба и гражданское общество: Правовые проблемы взаимодействия (практика России) // Государство и право. 2008. № 1, декабрь. С. 145-148.

20. Голик Ю.В. Право государственного служащего на продвижение по службе // Государство и право. 2012. № 10, июль. С. 201-204.

21. Гришковец А.А. Государственная служба: организационно-правовое обеспечение. М.: Юристъ, 2013. 226 с.

22. Гришковец А.А. проблемы соотношения норм административного и трудового права при регулировании отношений в сфере государственной службы // Государство и право. 2008. № 12, сентябрь. С. 57-61.

23. Гришковец А.А. Правовое регулирование государственной гражданской службы в Российской Федерации. М.: Норма, 2008. 49 с.

24. Гукасян Р.Е. Концепция слияния прав и обязанностей и административно -командные методы управления // Советское государство и право. 2015. № 7, май. С. 27-32.

25. Демидова Я. Пути повышения эффективности государственного сектора. // Проблемы теории и практики управления. 2007. № 4, январь. С. 66-69.

26. Ефремов А.Ф. О правовой неприкосновенности // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. Сер. «Юриспруденция», Тольятти, 2008. Вып. 6. 78 с.

27. Затонский В.А. Правовая активность как способ правовой жизни и объект правовой политики: позитив и негатив // Правовая политика и правовая жизнь. 2005.19 февраля. 45-52 с.

28. Звечаровский Н.Э. Стимулирование в праве: понятие и структурные элементы // Правоведение. 1993. № 5, март. С. 47-51.

29. Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства. СПб., 2013. 28

30. Иванов В.Н. Социальные технологии в современном мире. М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2011. 78 с.

31. Иванов В. Концепция реформы государственной службы // Служба кадров. 2008. №11, апрель. С. 145-147.

32. Игнатов В.Г., Зеркин Д.П. Основы теории государственного управления. Ростов н/Д, 2010. 115 с.

33. Казанник А.И. Научная организация управленческого труда в государственных и муниципальных учреждениях России. Омск, 2004. 126 с.

34. Казимирчук В.П. Социально-правовая активность личности // Социализм и личность. М.: Юрид. лит., 2015. 324 с.

35. Панова И.В. Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод граждан в условиях формирования в России гражданского общества // Государство и право. 2009. № 10. С. 125-129.

36. Киреев Н. Отказались от привилегий // Российская газета. 2016. 19 декабря.

37. Козбаненко В.А. Правовое обеспечение статуса государственных и муниципальных служащих: общее и особенное // Государство и право. 2011. № 1. Январь. С. 57-85.

38. Ковалев А.Г. Психология личности. М.: Просвещение. 1970. 232 с.

39. Комкова Г.Н. Конституционный принцип равенства прав и свобод человека в России // Конституционное развитие России: Межвузовский сборник научных статей / Отв. ред. Кабышев В.Т. Саратов, 2002. Вып. 5. 34 с.

40. Конин Н.М. Классификация советских государственных служащих. Служба в государственных и общественных организациях. Свердловск, 2012. 89 с.

41. Конин Н.М. Стимулирование как метод государственного управления // Правоведение. 2013. № 5, август. С. 47-51.

42. Конин Н.М. Стимулирование в системе методов государственного хозяйственного управления // Актуальные вопросы советской юридической науки. Саратов: изд-во Сарат. госуниверситета, 2014. 74 с.

43. Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих: становление, развитие и правовое регулирование. М.: Юристъ, 2008 г. 52 с.

44. Корякин В.М. Актуальные проблемы реформирования льгот, гарантий и компенсаций, предоставленных военнослужащим и членам их семей // Право в Вооруженных Силах. 2003. № 8, октябрь. С. 58 -72.

45. Кравченко И.И. Выступление на «круглом столе» по теме «Власть, демократия, привилегии» // Вопросы философии. 2012. № 3, июнь. С. 32-37 с.

46. Кудашкин А.В. Военная служба как особый вид государственной службы РФ // Государство и право. 2009. № 3, май. С. 59-62 .

47. Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Статус военнослужащих десять лет спустя // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 4, сентябрь. С. 205-207.

48. Кононов П.И. Административный процесс в России: проблемы теории и законодательного регулирования. Киров, 2012. 132 с.

49. Кудрявцев В.Н. Право и поведение. М.: Юрид. лит., 2012. 147 с.

50. Куракин А.В. Административные средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы (история и современность) // Государство и право. 2010. № 9, январь. С. 252-256.

51. Лебедева Е.Н. Природа и особенности механизма правового стимулирования социально активного поведения // Право и жизнь. М., 2002. 5с.

52. Лебедева Е.Н. Правовое стимулирование на современном этапе: некоторые проблемы // Актуальные проблемы права и политики. Пенза, 2002. Вып. № 3, ноябрь. С. 100-105.

53. Лебедева Е.Н. Стимулы как общенаучная категория // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. Сер. Юриспруденция. Тольятти, 2013. Вып. 10, август. С. 19-22.

54. Ломакина В.Ф. Административная реформа: проблемы развития и совершенствования // Государство и право. 2010. №8, сентябрь. С.11-14.

55. Малько А.В. Поощрение как правовое средство // Правоведение. 1996. 15.с.

56. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд., перераб. и доп. М.: НОРМА, 2003. 57 с.

57. Крылатых Е.Г. Льготы в российском праве (Проблемы теории и практики). Саратов: изд-во Сарат. гос. академия права. 2008. Саратов. 34с.

58. Малько А.В. Правовые стимулы и ограничения: двоичность информации как метод их анализа // Общественные науки и современность. 1994. 27с.

59. Баранов В.М. Льготы и привилегии в России: исторический аспект // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. Сер. Юриспруденция. Тольятти, 2009. 123 с.

60. Матузов Н.И., Малько А.В. Правовое стимулирование в условиях перехода к рыночной экономике // Государство и право. 1995. 156 с.

61. Матузов Н.И. Идея диктатуры закона в контексте российской юридической доктрины // Российская юридическая доктрина в XXI веке: проблемы и пути их решения: Материалы конференции / Под ред. А.И. Демидова. Саратов, 2014. 306 с.

62. Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов: Изд-во Сарат. гос. академия права. 2009. 512 с.

63. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М.: Юристъ, 2008. 51-53 с.

64. Манохин В.М., Конин Н.М. Концепция программы курса административного права // Государство и право. 1993. № 5. С. 114-116.

65. Малько А.В. Актуальные проблемы теории права. Саратов: изд-во Сарат. гос. академия права, 2004. Вып.4. 208 с.

66. Марченко И.Л. Модульная система характеристики и оценки профессионализма на государственной службе // Управление персоналом. 2012. №11, август. С. 57-62.

67. Махов Е. Решит ли новый закон проблему чиновничества // Служба кадров. 2011. № 11. Март. С. 36-41.

68. Мельников В.П. Государственная служба и государственное управление в России. Н. Новгород, 2011. 119 с.126. Мигачев Ю.И. Правовой статус военнослужащих, гарантии его реализации и защиты в Российской Федерации // Государство и право. 2010№ 7. 58 с.

69. Мигачев Ю.И. Правовые гарантии реализации статуса военнослужащих (Сравнительно-правовое исследование). М.: Юстицформ, 2012. 41 с.

70. Мирошник С.В. Теория правового стимулирования. М.: Юристъ, 2003. - 225 с.

71. Дергачева Т.В. Правовое регулирование государственной социальной помощи (федеральный и региональный аспекты): Автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2014. 4 с.

72. Лебедева Е.Н. Механизм правового стимулирования социально-активного поведения (проблемы теории и практики): Автореф. дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2011. 25 с.

73. Мартиросян В.С. Правовое регулирование льгот и преимуществ военнослужащих и членов их семей в области труда // Дис. канд. юрид. наук. М., 2010.-201 с.

74. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования: Автореф. дис. д-ра юрид. наук. М., 2007. 24 с.

75. Мирошник С.В. Правовые стимулы в российском законодательстве: Автореф. дис. . канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2010. 25 с.

76. Ноздрачев А.Ф. Поощрительные нормы советского социалистического права // Советское государство и право. 2014. 48 с.

77. Спасенко В.И. Проблемы совершенствования правового статуса должностных лиц государственных органов России: Автореф. дис.. канд. юрид. наук. М., 2011. 24 с.

78. Шкатулла В.И. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, содержание, принципы // Государство и право. 2008. № 12. С. 112-115.