

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 342.5

ВИДЫ ПООЩРЕНИЙ И НАГРАЖДЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

© М.С. Жарикова

Аннотация. Представлено комплексное исследование административного законодательства Российской Федерации о различных видах поощрений и награждений государственных служащих. Цель настоящей статьи заключается в исследовании положений российского законодательства о стимулировании государственных служащих и сравнении зарубежного законодательства ряда стран в данной сфере в целях формирования практических рекомендаций по улучшению действующего законодательства Российской Федерации.

Ключевые слова: государственные служащие; награждение; поощрение; стимулирование; исполнение служебных обязанностей; должностное лицо

Следует отметить, что виды поощрений и награждений государственных гражданских служащих представляют собой некое внешнее проявление общественного признания заслуг государственного гражданского служащего, оказание ему почета, проявление иных мер позитивной юридической ответственности, которая имеет большое моральное значение, а также являющееся предпосылкой различных правовых, материальных преимуществ.

При этом могут быть самые различные основания поощрений и награждений государственных гражданских служащих, о которых в настоящее время не сложилось единого мнения. К примеру, зачастую выделяют в качестве оснований безупречную, эффективную службу, продолжительность ее выполнения и т. д. [1, с. 21].

Безусловно, поощрения и награждения государственных гражданских служащих можно отнести к определенным кадровым инструментам, которые позволяют достаточно эффективно выполнить задачи, стоящие перед государственной службой, связанные с обеспечением ее квалифицированными и подготовленными работниками.

Необходимо отметить, что в системе государственной службы награждения и поощрения являются составной частью по стимулированию должностных лиц, они показывают уровень отношения к исполнению возложенных обязанностей [1, с. 22].

Важно также обратить внимание на то, что сам по себе институт поощрений и награждений государственных гражданских служащих представляет собой взаимосвязанную систему определенных правовых норм как конституционного, так и административного права, которые осуществляют последовательное регулирование применения мер поощрения, а также награждения к государственным гражданским служащим, основанных на поощрительном методе правового регулирования, а также методах координации и субординации [2, с. 21; 3, с. 130; 4, с. 8].

Необходимо отметить, что меры поощрения и награждения устанавливаются разными органами государственной власти, что предоставляет руководству возможность выбора мер награждения и поощрения. Основным источником установления награждений и поощрений государственных служащих является Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», который определяет достаточно обширный перечень награждений и поощрений государственных служащих.

Важно отметить, что рассматриваемый федеральный закон не является единственным источником регламентирования награждений и поощрений государственных служащих, существует также достаточно обширный ряд нормативных правовых актов различного уровня, которые рассматривают указанные виды позитивной юридической ответственности [4, с. 9].

Данные нормативные акты устанавливают, что те или иные должностные лица должны выполнять возложенные на них обязанности профессионально с высокой долей безупречности. При этом следует отметить, что рассматриваемый термин «безупречно» практически не находит законодательного определения, за исключением разве что «Модельного закона о военных ветеранах», принятому в г. Санкт-Петербурге 7 декабря 2002 г. Постановлением 20-14 на 20-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, в котором говорится, что «безупречная служба» представляет собой определенную службу, которая исполняется гражданами после принесения присяги, заключающуюся в неукоснительном исполнении конституции, иных нормативных правовых актов, воинских уставов, а также отсутствии различного рода взысканий. Также важно отметить, что различные исследователи рассматривают безупречность службы как отсутствие дисциплинарных взысканий [5, с. 15].

Важно также отметить, что к поощрениям относятся выплаты материального характера, вручение ценных подарков, награждения носят моральный характер и могут выражаться во вручении грамоты, медали

или ордена, что является выражением признания заслуг должностного лица.

Следует отметить, что в качестве высших форм поощрения можно выделить почетные звания, знаки отличия, ордена и медали Российской Федерации [5, с. 16].

При этом необходимо отметить, что часть 1 статьи 55 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» подробно рассматривает несколько видов поощрений и наградений, которые устанавливаются на законодательном уровне:

- объявление благодарности государственному гражданскому служащему при выплате ему единовременной премии;
- награждение государственного служащего грамотой государственного органа, в котором непосредственно осуществляется его трудовая деятельность с выплатой ему премии или вручением определенного ценного подарка;
- иные виды поощрений и наградений от имени государственного органа;
- выплата единовременной премии в связи с выходной на государственную пенсию;
- поощрение от имени Правительства РФ;
- поощрение от имени Президента РФ;
- присвоение определенного почетного звания РФ;
- награждение знаками отличия РФ;
- награждение орденами или медалями РФ.

Важно отметить, что в законе данные нормы воплощают принцип поощрительно-наградного регламентирования деятельности государственных служащих. При этом важно отметить, что награждения могут быть моральными, к примеру, благодарность, а также материальными, к примеру, выплата премии [5, с. 17].

Важно отметить, что рассматриваемые виды выплат и вознаграждений имеют много схожего с системой поощрений и наградений государственных гражданских служащих за рубежом. Однако есть и ряд отличий, позволяющих рассмотреть систему позитивной юридической ответственности в Российской Федерации с критической точки зрения с предложением практических рекомендаций по улучшению действующего законодательства.

Рассматривая точку зрения таких исследователей, как И.Н. Сурманидзе, В.В. Куликов, А.Б. Коновалова, следует отметить, что структура государственной службы и ее административно-правовая регламентация имеет несколько определенных моделей.

К примеру, ученые выделяют англосаксонскую, романо-германскую, а также восточноазиатскую модели [6, с. 44].

Как правило, зарубежные нормы права устанавливают в качестве мер награждения государственных служащих различные фиксированные денежные меры поощрения [7, с. 48].

Так, азиатские страны устанавливают высокую материальную мотивацию и одновременно суровую дисциплинарную и уголовную ответственность за коррупцию. В качестве примера стран с подобной административной моделью можно отметить Сингапур, Японию и Китай.

Важно отметить, что размер поощрения также, как правило, имеет достаточно детальную регламентацию и определенный предел, для того чтобы не допустить проявления коррупционных действий. В качестве примера можно отнести регламентацию указанных норм в США, где достаточно недвусмысленно устанавливается запрет на получение государственным служащим подарков, в случае, если их стоимость выше 200 долларов. При этом в качестве исключения закон устанавливает преподнесение награды или поощрения за безупречную и бескорыстную государственную службу, особый вклад в соответствующий вид государственной деятельности.

В том случае, если сумма награды больше чем 200 долларов США, государственный служащий обязан получить специальное разрешение у сотрудника государственной службы, который занимается вопросами деловой этики, и после рассмотрения таким сотрудником обстоятельств получения подарка и одобрения им государственный служащий может принять указанный подарок.

Учитывая тесную историческую связь России с Западной Европой, в целях выделения характерных особенностей особенности поощрения и награждения государственных служащих Российской Федерации от зарубежных стран необходимо подвергнуть анализу законодательство в данной сфере стран с романо-германской правовой системой.

Как верно, на наш взгляд, отмечает И.Н. Сурманидзе, данная модель характерна для стран континентальной Европы и характеризуется достаточно развитой системой материального стимулирования, широкими полномочиями государства в сфере распределения бюджета, материальное стимулирование государственных служащих проявляется в пенсионном обеспечении, награждении за стаж государственного служащего. Также проявляется ориентация на закрытость карьеры, большой объем льгот и гарантий на государственной службе. При этом объем заработной платы определяется фиксированной сеткой оплаты труда, утвержденными группами окладов, зависимыми от должности, стажа, а также государственного ранга [6, с. 45].

Анализ различных моделей административного управления был сформирован английскими исследователями К. Поллитом, Г. Букертом, которые особенно выделяют Францию, а также другие страны континентальной Европы, где наиболее эффективно решены вопросы поощрения и награждения государственных служащих [7, с. 56].

Франция традиционно предпочитает такие виды поощрения госслужащих, как повышение в должности и увеличение зарплаты, но при этом четко установленной системы поощрений не существует. Повышение зарплаты может происходить и без замещения новой должности. Большой объем материальных благ предполагает постоянный мониторинг его профессионального уровня. В рамках местной гражданской службы мониторинг реализуется в форме так называемого интервью.

В ходе интервью оценивается уровень профессиональной деятельности в соответствии с задачами организации и функциональными условиями службы, определяются цели для достижения в следующем году, потребность в обучении, перспективы развития карьеры и усиления мобильности.

Система стимулирования труда государственных служащих в соседних странах, в частности в Италии и Испании, имеет черты сходства с французской моделью.

В Италии начиная с 90-х гг. XX века проводилась большая работа по увеличению эффективности и прозрачности поощрения государственных служащих. Можно выделить следующие особенности: положения о премировании за эффективность работы относятся, в отличие от Франции, только к кадровым работникам; выделяются премии за должность и премии за эффективность работы.

В Испании также отсутствует четкая система оценки эффективности работы государственных служащих, каждое министерство и ведомство устанавливает собственные механизмы.

Таким образом, существующая система видов поощрений и награждений в России имеет свои существенные недостатки по сравнению с подобной системой в зарубежных странах и не соответствует требованиям современных динамично-развивающихся государственных отношений^{1,2,3,4}.

¹ О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон РФ от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. 28.12.2017 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

² О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации: Указ Президента РФ от 07.09.2010 № 1099 (ред. от 02.03.2018 г.) // СЗ РФ. 2010. № 37. Ст. 4643.

На основе вышеизложенного видится верным заимствовать положительные тенденции регламентирования поощрения, предусмотренные законодательством Франции: создать внутреннюю систему оценки эффективности и рейтинга госслужащего, включающую несколько этапов, заканчивающуюся составлением доклада, который должен быть одобрен самим работником, а также его непосредственным начальником. В критерии оценки должны войти: профессионализм и технические компетенции, качество организации работы, личные и общественные качества служащего. Каждые из критериев оценки во избежание сложностей в установлении должны быть подробно раскрыты в специальных межведомственных инструкциях.

Список литературы

1. Волкова В.В. Заслуга как основание для правового поощрения государственных служащих // Вестник Майкопского государственного технологического университета. 2012. № 5. С. 24-28.
2. Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Понятие и основания поощрения государственных служащих // Административное и муниципальное право. 2017. № 4. С. 20-37.
3. Нырков В.В. Поощрение и наказание как парные юридические категории. Саратов: Изд-во Саратовской гос. академии права, 2006. 169 с.
4. Очаковский В.А. К вопросу о поощрении и награждении государственных гражданских служащих // Научный журнал КубГАУ. 2016. № 116. С. 1-12.
5. Дерякина И.А. Служебное право как комплексная отрасль права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д., 2007. 21 с.
6. Сурманидзе И.Н., Куликов В.В., Коновалова А.Б. К вопросу о законодательстве и служебной практике иностранных государств в сфере нематериального стимулирования государственных служащих романо-германской правовой системы // Безопасность бизнеса. 2018. № 1. С. 44-51.

³ О Почетной грамоте Правительства Российской Федерации и благодарности Правительства Российской Федерации» (вместе с «Положением о Почетной грамоте Правительства Российской Федерации и благодарности Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 31.01.2009 г. № 73 (ред. от 07.12.2011 г.) // СЗ РФ. 2009. № 6. Ст. 745.

⁴ Модельный закон о военных ветеранах (Принят в г. Санкт-Петербурге 07.12.2002 Постановлением 20-14 на 20-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2003. № 30 (Ч. 2). С. 297-303.

7. *Pollit C., Bouckaert G.* Public Management Reform: a Comparative Analysis. Oxford: University Press, 2004.

Поступила в редакцию 18.03.2019 г.

Отрецензирована 19.04.2019 г.

Принята в печать 14.05.2019 г.

Информация об авторе:

Жарикова Мария Сергеевна – магистрант по направлению подготовки «Организация государственной и муниципальной службы в Российской Федерации». Тамбовский государственный университет им. Г.П. Державина, г. Тамбов, Российская Федерация. E-mail: mzharikova@list.ru

TYPES OF INCENTIVES AND REWARDS FOR PUBLIC CIVIL SERVANTS

Zharikova M.S., Master's Degree Student in "Organization of the State and Municipal Service in the Russian Federation" Programme. Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russian Federation. E-mail: mzharikova@list.ru

Abstract. We present the comprehensive study of the administrative legislation of the Russian Federation in various types of incentives and rewards for public servants. The purpose of this article is to study the provisions of the Russian legislation on the stimulation of public servants and to compare with the foreign legislation of several countries in this field in order to formulate practical recommendations for improving the current legislation of the Russian Federation.

Keywords: public servants; rewarding; encouragement; stimulation; performance of official duties; official body

Received 18 March 2019

Reviewed 19 April 2019

Accepted for press 14 May 2019