

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ МЕТОДЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ РАВНОГО ДОСТУПА ГРАЖДАН К ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А.Н. Воронин, магистрант

Р.Р. Надирова, магистрант

Новосибирский государственный университет  
(Россия, г. Новосибирск)

DOI:10.24412/2500-1000-2022-12-1-60-64

*Аннотация.* Прохождение государственной службы включает в себя определенные этапы от назначения на должность государственного служащего до расторжения или прекращения служебного контракта. На каждом этапе, в зависимости от обстоятельств, нарушение или ограничение прав государственного служащего может рассматриваться как нарушение его права на равный доступ к государственной службе. В данной статье авторы рассматривают судебными и внесудебными механизмами защиты права на равный доступ граждан к государственной службе в Российской Федерации, а также деятельность института неправительственных правозащитных организаций.

**Ключевые слова:** государственное управление, государственный служащий, представитель нанимателя, служебный контракт, судебные и внесудебные механизмы защиты.

Основным и первостепенным механизмом, гарантирующим реализацию права граждан на равный доступ к государственной службе, является процедура замещения государственной должности, заключение служебного контракта и основания для расторжения контракта и прекращения должностных правоотношений.

Так, Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» (Федеральный закон № 58-ФЗ) определяет правовые и организационные основы государственной службы, определяет виды и уровни государственной службы, ее основные принципы и другое [1].

Упомянутый ранее Федеральный закон № 79-ФЗ устанавливает, закрепляет и регулирует организационные, экономические, правовые, социальные основы государственной гражданской службы Российской Федерации.

Так же гарантии и направления реализации права граждан на равный доступ к государственной службе находят отражения в законах субъектов Российской Федерации. Последние в конституциях и уставах гарантируют право на равный доступ к государственной службе. Так, «Устав города Москвы признает и гарантирует:

- осуществление всех прав и свобод человека и гражданина в соответствии с Конституцией Российской Федерации;

- подчеркивает равноправие граждан;

- указывает на защиту прав и свобод со стороны органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц» [2].

Федеральный закон № 58-ФЗ устанавливает следующие требования к кандидату на замещение государственной должности:

- владение государственным языком Российской Федерации;

- возраст, установленный федеральным законом о виде государственной службы данного вида (речь идет о Федеральном законе № 79-ФЗ и Федеральном законе от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»).

Как видим, иных специфических требований к личности кандидата закон не устанавливает. Если же при поступлении на должность кандидату будут предъявлены требования на соответствие иным, не предусмотренным в законе критериям, он имеет право оспорить данное требование в судебном порядке.

Прохождение государственной службы включает в себя несколько этапов:

- назначение на должность;
- присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания;
- аттестацию или квалификационный экзамен;
- другие события.

На каждом этапе, в зависимости от обстоятельств, нарушение или ограничение прав служащего может рассматриваться как нарушение его права на равный доступ к государственной службе.

Так, если с лицом, победившим в конкурсе на замещение, отказываются заключить контракт, оно может обязать сделать это через судебные органы. В качестве примера приведем ситуацию, когда победитель конкурса на должность начальника отдела через суд обязал Министерство сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности субъекта РФ заключить с ним служебный контракт.

При замещении государственной должности с кандидатом заключается служебный контракт, который является типовым и не может содержать положений и условий, противоречащих требованиям федерального законодательства о соответствующем виде службы.

Представитель нанимателя не может включать в контракт условия, которые противоречат положениям, прописанным в федеральных законах. Так, например, если Федеральный закон № 79-ФЗ содержит требование к предельному возрасту, то служебный контракт не может установить иной возраст по усмотрению руководителя государственного органа. Указанный Федеральный закон № 79-ФЗ содержит требование о возможности осуществлять государственную службу до наступления возраста 65 лет, при этом в отдельных случаях возраст может быть продлен (для помощника руководителя до окончания срока полномочий руководителя; для руководителя до достижения им возраста 70 лет, для служащих, назначаемых Президентом РФ продление максимального срока не ограничивается 70 годами). Таким образом, нарушение данного требования должно расцениваться как нарушение права

гражданина на равный доступ к гражданской службе.

Согласно ч. 2 ст. 25.1 Федерального закона № 79-ФЗ представитель нанимателя имеет право при достижении служащим предельного возраста, заключить с ним срочный трудовой контракт, при этом отказ в заключении контракта не является нарушением права гражданина на равный доступ к государственной службе, поскольку в самом законе указано, что продление служебных отношений осуществляется по усмотрению представителя нанимателя [3].

Если руководитель служащего видит, что даже при достижении возраста 65 лет служащий остается вполне работоспособным, высокоэффективным и способным продуктивно выполнять свои должностные обязанности, руководитель вправе предложить ему продолжить работу на основании срочных трудовых отношений. При этом отметим, что такое решение является усмотрением, а не обязанностью представителя нанимателя.

В одном примере из практики служащий попытался опротестовать решение о расторжении заключенного с ним срочного контракта на замещение должности помощника руководителя. Руководитель истца был освобожден от должности министра юстиции субъекта РФ, в связи с чем был расторгнут и срочный контракт с его помощником. Истец ссылаясь на неправомерность расторжения с ним срочного контракта в тот момент, когда его руководитель не находился на службе по причине нетрудоспособности.

Суд отказал в удовлетворении исковых требований, поскольку с истцом контракт был расторгнут по причине истечения срока его действия, тогда как это основание не относится к основаниям расторжения контракта по инициативе представителя нанимателя, а значит на него не распространяется запрет расторгать контракт в период отсутствия его на службе.

Право на равный доступ граждан к государственной службе в Российской Федерации обеспечивается судебными и внесудебными механизмами защиты, а также деятельностью института неправитель-

ственных правозащитных организаций. Эффективной реализации права на равный доступ к государственной службе должна способствовать деятельность главы государства – Президента РФ, парламента, Правительства РФ, органов прокуратуры, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, министерств, ведомств, иных государственных органов. Все без исключения органы государственного управления и их должностные лица обязаны создавать для граждан благоприятные условия для свободного пользования данным правом.

В национальной системе несудебных государственных учреждений, целью деятельности которых является защита прав и свобод человека и гражданина, особое место занимает «парламентский омбудсмен». За время своего существования Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации рассмотрел тысячи обращений о нарушениях в сфере прав человека, среди которых жалобы на нарушения политических прав и свобод, к сожалению, имеют меньшее значение по сравнению с гражданскими, социально-экономическими и культурными правами.

Кроме того, из анализа Доклада Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 г. следует, что за защитой права на равный доступ к государственной службе в 2020 г. и вовсе не обратился ни один гражданин. Вместе с тем, на практике с нарушением данного права сталкивается большое количество людей. Представляется, что, несмотря на успешную работу по защите отдельных видов прав и свобод, вклад в развитие просвещения в области прав человека, в совершенствование законодательства в этой сфере данный институт не является эффективным и распространенным инструментом при защите права на равный доступ к государственной службе в Российской Федерации.

Безусловно, само существование возможности обратиться с жалобой к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации служит гарантией защиты права на равный доступ к государственной службе, вместе с тем одной толь-

ко такой возможности является недостаточно для реальной защиты указанного права. На наш взгляд, необходимы некоторые изменения в законодательстве, регулирующем правовой статус Уполномоченного по правам человека, в частности, расширение процессуальных прав омбудсмена и порядок их реализации в судопроизводстве существенно повысили бы значимость данного института и способствовали бы повышению его авторитета как среди населения, так и органов государственной власти. Кроме того, для осуществления им полномочий необходимо дальнейшее совершенствование механизма использования предоставленного ему правового инструментария.

Также эффективности работы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации способствовала бы его научно-аналитическая поддержка со стороны Федерального центра по правам человека. Несмотря на то что во всех субъектах Российской Федерации функционируют региональные уполномоченные, что, несомненно, увеличивает возможности по защите нарушенных прав, на сегодняшний день остается необходимым и актуальным дальнейшее развитие и укрепление взаимодействия между федеральным уполномоченным и его коллегами в регионах.

Одним из средств защиты права на равный доступ к государственной службе в Российской Федерации является защита нарушенного права в суде. По мнению М.С. Матейковича, судебная защита – это «гарантированный каждому индивиду конституционный механизм охраны его прав и свобод, который выражается деятельностью органов судебной власти по предотвращению нарушений прав и свобод, устранению препятствий для их реализации либо восстановлению нарушенного права посредством установленных законом форм судопроизводства» [4].

Особое место среди гарантий занимает Конституционный Суд РФ, в том числе, по вопросам реализации права на равный доступ к государственной службе.

На практике при реализации права на равный доступ к государственной службе граждане сталкиваются с низкой эффек-

тивностью правосудия, недоверием народа к судам, пренебрежительным отношением. Граждане обращаются в суды крайне редко, так как боятся продолжительных судебных тяжб, предвзятого рассмотрения дела, обращаются за судебной защитой в самых крайних случаях, о чем свидетельствует судебная практика.

Все ветви власти – законодательная, исполнительная, судебная, все структуры власти как на федеральном, так и на региональном уровне должны быть задействованы в деятельности по обеспечению права на равный доступ граждан к государственной службе в Российской Федерации. Органы государственной власти, органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны создавать необходимые экономические, политические, организационные, социальные и правовые условия для реализации данного права, своевременно выявлять и пресекать его нарушения, при возможности восстанавливать нарушенное право и привлекать к ответственности виновных в его нарушении.

Кроме того, эффективной реализации права на равный доступ к государственной службе в Российской Федерации способствовало бы качественное и плодотворное сотрудничество органов власти с неправительственными правозащитными организациями. Оптимальным вариантом функционирования правозащитных организаций в демократическом государстве является их органическое включение в продолжение государственной политики, ко-

торое поможет устранить существующие недостатки в деятельности государства по обеспечению и защите прав и свобод человека [5]. Общественные правозащитные организации в Российской Федерации осуществляют обеспечение гарантий защиты прав и свобод граждан, их соблюдение, деятельность таких организаций представляется значимой для современной правозащитной системы.

Тесное сотрудничество публичной власти с общественными правозащитными организациями также позитивно сказалось бы, в том числе, и на реализации права на равный доступ к государственной службе. Помощь с их стороны по вопросам мониторинга состояния прав человека, правового просвещения, совершенствования законодательства о правах человека, анализа правоприменительной практики является неocenимой.

Для реализации и защиты права граждан на осуществление государственной службы также предлагается совершенствовать законодательство, регулирующее поступление на службу, прохождение испытательного срока, заключение контракта. Ряд изменений и редакций положения Федерального закона № 79-ФЗ, делают более прозрачной систему найма служащих, обязывают представителя нанимателя более строго соблюдать положения закона и в целом создают правовые основы для реализации права граждан на осуществление государственной службы.

#### **Библиографический список**

1. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» // «Парламентская газета». № 98. 31.05.2003.
2. Афанасьева С.А. Реализация политических прав и свобод человека и гражданина (На примере города Москвы). – М.: Экон-информ, 2019. – С. 94.
3. Резер, Т. М. Правовое обеспечение государственной гражданской службы // М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федер. ун-т. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2016. – 184 с.
4. Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации: проблемы теории и практики. – М.: МГУ, 2018. – 304 с.
5. Матвеева Т.Д. Неправительственные организации в механизме защиты прав человека. – М.: Изд-во РАГС, 2017. – 227 с.

**ORGANIZATIONAL AND LEGAL METHODS OF ENSURING AND PROTECTING  
EQUAL ACCESS OF CITIZENS TO PUBLIC SERVICE  
IN THE RUSSIAN FEDERATION**

**A.N. Voronin**, *Graduate Student*

**R.R. Nadirova**, *Graduate Student*

**Novosibirsk State University**

**(Russia, Novosibirsk)**

***Abstract.** The passage of public service includes certain stages from the appointment to the position of a civil servant to the termination or termination of the service contract. At each stage, depending on the circumstances, the violation or restriction of the rights of a civil servant may be considered as a violation of his right to equal access to public service. In this article, the authors consider judicial and non-judicial mechanisms for protecting the right to equal access of citizens to public service in the Russian Federation, as well as the activities of the institute of non-governmental human rights organizations.*

***Keywords:** public administration, civil servant, employer's representative, service contract, judicial and extrajudicial protection mechanisms.*