

Волкова В. В. / Volkova V. V.

СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ ПРИ  
ПРИМЕНЕНИИ МЕР ПОощРЕНИЯMETHODS OF PUBLIC EMPLOYEES' RIGHTS PROTECTION AT  
APPLYING MEASURES OF PROMOTION*Волкова Виктория**Владимировна,*

*кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного-правовых дисциплин Северо-Кавказского филиала Федерального Государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия правосудия» (г. Краснодар).*

*Volkova Viktoriya**Vladimirovna,*

*c.j.s. (PhD of jurisprudence), Associate professor of the Department of state and legal disciplines, North Caucasus branch of the Federal State Budgetary Institution of Higher Professional Education "Russian Academy of Justice" (Krasnodar).*

Поощрения и награждения публичных служащих являются важными элементами в системе стимулирования, поскольку свидетельствуют о высокой оценке проделанной публичным служащим работы. В статье рассмотрены значение и виды поощрений в деятельности публичных служащих, способы и особенности защиты прав публичных служащих при применении мер поощрения.

**Ключевые слова:** защита прав, способы защиты, публичные служащие, меры поощрения, значение поощрений, применение мер поощрения.

Promotion and reward of public employees are important elements in the incentive scheme as they evidence of appreciation of the work done by public employees. The article describes the importance and types of incentives in the activities of public employees, methods and features of public employees' right protection at applying measures of promotion.

**Keywords:** rights protection, methods of protection, public employees, measures of promotion/incentives, applying measures of promotion.

Регулятором защиты публичных служащих являются нормы права, которые принимаются, влияют, изменяются, отменяются под воздействием обстоятельств, объективно воздействующих на всю правовую систему. Правовая база защиты публичных служащих характеризуется всеми свойствами, характерными праву. Задачи и функции теснейшим образом связаны между собой, определяют друг друга. Ни одной функции не может быть определено, без поставленной задачи. С другой точки зрения, без обеспечения соответствующих функций, задача не может быть выполнена. Среди простого населения страны публичные служащие оказываются не самой бедной группой (если проанализировать среднемесячную зарплату). По обычным мерам степень защиты публичных служащих не может оцениваться. Представителями государства в процессе выполнения трудовой деятельности являются публичные служащие. В связи с этим к ним предъявляются особые требования как при приеме на государственную службу, так и в процессе ее осуществления.

Труд публичных служащих регулируется в особом порядке, специальным законодательством. Он относится к особому виду трудовой деятельности.

На правовом статусе отражается специфика деятельности публичных служащих. Законодательно установленные ограничения некоторых прав и свобод публичных служащих, оправданные с точки зрения мировой практики построения и функционирования государственной службы, тем не менее, отрицательно сказываются на ее социальной престижности. Можно сделать вывод, что свою специфику имеют, задачи и функции социальной защиты публичных служащих. Данная точка зрения находит подтверждение в специальной литературе. Социальная защита публичных служащих как система выполняет в качестве основных функций экономическую, социальную, политическую, духовно-идеологическую и демографическую [1; 3; 6]. Признавая обоснованность указанных функций и то, что рассматриваемые функции являются основными, то какие функции являются второстепенными? Нецелесообразно делить функции защиты на основные и иные, так как сама по себе сфера защиты чрезвычайно важна как для общества в целом, так и для отдельных его членов.

Важным средством воспитания и стимулирования служебной деятельности публичных гражданских служащих, а также укрепления законности и дисциплины в ее системе является поощрение. Среди правовых средств повышения эффективности деятельности публичных служащих самостоятельное место занимает система мер их поощрения.

Правосубъектность работодателя включает в себя право на поощрение работников. Поощрения являются достаточно действенным средством для повышения производительности труда и обеспечения трудовой дисциплины. Практика показывает, что поощрение подчас оказывается более эффективным инструментом стимулирования работников к добросовестному труду, чем взыскания. Работодатель должен стремиться к сочетанию мер морального и материального поощрения работников за добросовестное исполнение обязанностей по трудовому договору.

Высокая эффективность поощрений возможна лишь при соблюдении установленных требований по их применению к публичным гражданским служащим. Д. М. Овсянко отмечает, что «важнейшим требованием является соблюдение законности, обоснованности применения любой из мер поощрения. Они могут применяться лишь теми органами и руководителями, которым предоставлено такое право. При этом они обязаны применять только поощрения, предусмотренные соответствующими нормативными правовыми актами, в пределах предоставленной им власти и в установленном порядке» [7].

Ст. 191 ТК РФ предусматривает что, работодатель поощряет работников, добросовестно исполняющих трудовые обязанности (объявляет благодарность, выдает премию, награждает ценным подарком, почетной грамотой, представляет к званию лучшего по профессии). Работники представляются к награждению орденами, медалями, нагрудными знаками и присвоению почетных званий, за особые заслуги.

В системе стимулирования публичных служащих поощрения и награждения публичного служащего являются важными элементами, поскольку свидетельствуют о высокой оценке проделанной публичным служащим работы. Поощрение или награждение способствует стимулированию других публичных служащих добросовестно выполнять служебные обязанности.

Поощрение как метод управления дисциплинарными отношениями – это признание заслуг работника перед коллективом путем предоставления ему льгот, преимуществ, публичного оказания почета, повышения его престижа. У каждого человека есть потребность в признании (в материальных ценностях). На реализацию этой потребности и направлено поощрение. Несправедливым применением поощрения можно рассорить весь коллектив. Поэтому при применении мер поощрения целесообразно учитывать следующие правила эффективности поощрения:

- 1) поощрение следует применять при каждом проявлении трудовой активности работника с положительным результатом;

2) поощрение должно быть значимым, поднимать престиж добросовестного труда. Все преимущества и льготы в области социально-культурного и жилищно-бытового обслуживания должны предоставляться добросовестным работникам. Только так можно поднять престиж добросовестного труда;

3) поощрение должно быть гласным;

4) при применении поощрения необходимо использовать ритуал, обычаи, традиции;

5) отрицательные традиции должны быть вытеснены только положительными традициями, а не приказом;

6) чем ближе момент получения поощрения, тем активнее человек работает;

7) доступность поощрения.

Как показывает практика, целесообразно установить показатели, при достижении которых работник получает юридическое право на поощрение. Таким образом, формируются очевидные, доступные дополнительные цели в труде для каждого работника, и эти цели являются еще одним эффективным средством управления трудом и дисциплиной в коллективе.

Рассматривая вопросы поощрения за труд и взысканий за дисциплинарные проступки, прежде всего, следует отметить следующее различие:

- поощрения за труд представлены в ст. 191 ТК РФ в расширенном перечне, не ограничиваясь только им. Согласно положениям ст. 191 ТК РФ работодатель поощряет работников, добросовестно исполняющих трудовые обязанности. В качестве видов поощрений ТК РФ предлагает:

- объявление благодарности;

- выдачу премии;

- награждение ценным подарком;

- награждение почетной грамотой;

- представление к званию лучшего по профессии;

а также содержит оговорку, что «другие виды поощрений работников за труд определяются коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка, а также уставами и положениями о дисциплине. За особые трудовые заслуги перед обществом и государством работники могут быть представлены к государственным наградам». Таким образом, какой бы вид поощрения не применил работодатель, даже если такое поощрение не предусмотрено трудовым законодательством (ТК РФ и иными законами), оно будет действительным и применимым.

Виды же дисциплинарных взысканий ограничены строгим перечнем, предусмотренным ТК РФ и федеральными законами и иными нормативно-правовыми актами, выход за пределы которого непозволителен. Применение работодателем дисциплинарного взыскания, не предусмотренного ТК РФ, влечет его недействительность в связи с его незаконностью.

Виды поощрений и награждений за безупречную и эффективную гражданскую службу:

- 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;
- 9) награждение орденами и медалями Российской Федерации.

Внебюджетное или административно-правовое поощрение, связанное с предоставлением упрощенного (льготного) порядка осуществления отдельных видов деятельности, например сокращение количества проверочных действий при поступлении внештатного сотрудника на службу; абсолютное материальное вознаграждение (выдача денежной премии, награждение ценным подарком, предоставление льготного кредита и т. п.). Неформализованные меры морального стимулирующего воздействия (похвала, направление в престижную командировку, распространение передового опыта несения службы со ссылкой на авторство и т. д.).

Меры морального стимулирующего воздействия не сопровождается процессуальным оформлением и принятием официальных актов. Меры организационного стимулирования сопровождается принятием административного акта, но не всегда процессуально оформлено как поощрение, ибо формальное закрепление в нормативных правовых актах названных мер в качестве поощрений не произведено.

При этом во главу угла поставлено именно организационное стимулирование активности публичных служащих (продвижение по службе, присвоение очередного квалификационного разряда и т.д.), а не только увеличение



размера вознаграждения, хотя последнее, безусловно, важно, ибо возложение на себя дополнительных обязанностей без материальных компенсаций и стимулов вряд ли каждый пожелает принимать добровольно. Обязательный признак вознаграждения содержит государственная служба, вследствие чего наличие организационных и материальных побудительных мер может рассматриваться в диалектическом единстве.

При этом поощрению статусного характера сопутствует увеличение денежного содержания и льгот материального характера на постоянной основе, а предоставление только последних допускается либо в разовом порядке за отдельные достижения в государственно-служебной деятельности, либо на постоянной основе за преданность и верность определенной системе государственной службы.

Отдельные отрасли, которые в своей совокупности и взаимодействии образуют сложное социальное явление, призванное упорядочить наиболее значимые общественные отношения, содержит в себе система российского права. Каждая отрасль права имеет свою логически детерминированную структуру, состоящую из отдельных норм права, которые группируются по родовому признаку в отдельные правовые институты. Последние могут носить как отраслевой, так и межотраслевой характер. Одним из таких правовых институтов межотраслевого значения является институт поощрения.

Законодательство не устанавливает какой-либо последовательности в применении мер поощрения. Работодатель может применить одновременно несколько поощрений (например, объявить благодарность и выдать премию).

Право на поощрение работника является субъективным правом работодателя, которым он может воспользоваться или не воспользоваться исходя из собственной оценки достижений и заслуг работника. Законодательство не связывает поощрение работника с какими-либо объективированными обстоятельствами (например, с достижением возраста или наличием трудового стажа определенной продолжительности).

Поощрения от имени работодателя применяют его должностные лица. Компетенция должностных лиц работодателя (руководителя организации, его заместителей, руководителей структурных подразделений и др.) закрепляется в правилах внутреннего трудового распорядка. О применении мер поощрения работодатель издает приказ или распоряжение, которые целесообразно публиковать в какой-либо возможной форме.

Защита прав и интересов, которая реализуется в виде предоставленных публичным служащим возможностей защищать свои трудовые права, свободы и законные интересы всеми не запрещенными законом способами, и есть цель трудового законодательства. ТК РФ содержит широкий спектр способов защиты трудовых прав и законных интересов публичных служащих. Публичные служащие имеют возможность коллективной (профсоюзной) защиты не только прав, но и интересов путем: обращения в комиссию по рассмотрению трудовых споров, действующую непосредственно в организации за разрешением неурегулированных разногласий с работодателем (гл. 60 ТК РФ); вступления в коллективный трудовой спор и объявления забастовок; осуществления контроля за соблюдением трудового законодательства и представления интересов работников в иных случаях.

Впервые в нормах трудового законодательства предусмотрена самозащита публичными служащими своих прав, которая заключается в возможности отказаться от выполнения работы, не предусмотренной служебным договором, или работы, непосредственно угрожающей жизни и здоровью публичного служащего. Кроме того, публичному служащему предоставлено право приостановить работу в случае задержки заработной платы на срок более 15 дней (ст. ст. 379 и 142 ТК РФ). Тем не менее, первостепенное значение для защиты публичных служащих при применении мер поощрения придается судебной защите, а также государственному контролю и надзору, осуществляемому, в частности, Федеральной инспекцией труда.

Государственный надзор за точным и единообразным исполнением законов и иных нормативных актов о труде осуществляется Генеральным прокурором РФ и подчиненными ему прокурорами в соответствии с федеральными законами (ст. 353 ТК РФ).

Наряду с другими правами публичных служащих при применении мер поощрения они имеют право на возмещение вреда, причиненного в связи с исполнением ими своих трудовых обязанностей, и компенсацию морального вреда на основании ст. 237 ТК РФ.

Публичный служащий имеет право на возмещение материального ущерба, причиненного в результате незаконного лишения возможности трудиться (ст. 234 ТК РФ), причиненного имуществу работника (ст. 235 ТК РФ), а также вызванного задержкой заработной платы (ст. 236 ТК РФ).

Таким образом, основными способами защиты трудовых прав и свобод публичных служащих при применении мер поощрения являются:

- самозащита трудовых прав;

- коллективная защита трудовых прав и законных интересов;
- государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- судебная защита.

Способы защиты публичных служащих при применении мер поощрения являются одновременно гарантиями законности в сфере труда и трудового правопорядка.

Конкретный уровень (нормальный, высокий, низкий) трудового правопорядка и законности в сфере труда в каждой публичной организации отражает и состояние общественной жизни в социальной сфере в правовом государстве. К высокому уровню трудового правопорядка и законности в сфере труда на каждом производстве должны стремиться как к результату правового регулирования труда все субъекты трудового права.

Работодатель, его представители не имеют права препятствовать работникам в осуществлении всех форм самозащиты своих трудовых прав (а не только по ст. 379 ТК РФ). А преследование работников за использование ими допустимых законодательством способов самозащиты своих трудовых прав ст. 380 ТК РФ запрещает. За нарушение данного запрета они несут ответственность как за нарушение трудового законодательства, установленную Трудовым кодексом, Кодексом об административных правонарушениях и даже Уголовным кодексом.

Ответственность за нарушение трудового законодательства и охраны труда как дисциплинарную, так и административную (штраф) и материальную, а в соответствующих случаях уголовную, несут виновные должностные лица администрации, работодатель.

Таким образом, можно выделить следующие направления повышения возможностей защиты прав публичных служащих при применении мер поощрения.

Во-первых, необходимо привести в соответствие законодательные акты РФ и её субъектов по вертикали в отношении публичных служащих с целью повышения законодательной защищённости последних.

Во-вторых, разработка критериев по оценке эффективности деятельности публичных служащих позволит избежать произвола в отношении публичных служащих со стороны руководителей, которым те подчинены и даст возможность решить многие конфликтные ситуации по вопросам поощрений.



В-третьих, возникнет необходимость в создании образовательной программы в целях формирования правовой и трудовой культуры, так как при разрушении ключевых моральных качеств публичных служащих в определённой мере теряется смысл их профессионального обучения.

В-четвертых, хотелось бы не забывать про повышение квалификации публичных служащих, поскольку только образованный работник сможет и защитить себя от неправомерных действий, а также впоследствии не допустить подобных ситуаций.

И наконец, необходимо увязать обучение публичных служащих с их продвижением по службе, так как карьерные устремления занимают важное место среди стимулов работы публичных служащих.

### Список литературы:

1. Антошина Н. М. Актуальные вопросы повышения эффективности государственной службы и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих // Административное и муниципальное право. 2010. № 10. URL: [http://www.juristlib.ru/book\\_9161.html](http://www.juristlib.ru/book_9161.html) (дата обращения: 11.10.2012).
2. Волчинская Е. К. Защита персональных данных: опыт правового регулирования. М., 2001.
3. Гукова Ж. А. Эффективность механизма поощрения государственных гражданских служащих // Административное право и процесс. 2012. № 2. С.72-74.
4. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации (постатейный) / Отв. ред. А. М. Куренной, С. П. Маврин, Е. Б. Хохлов. М.: Городец, 2007.
5. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации (постатейный) / Под общ. ред. В. И. Шкатуллы. М.: Норма, 2009.
6. Матвеев С. П. Задачи и функции социальной защиты публичных служащих // Общество и право. 2009. № 4. С. 258-263.
7. Овсянко Д. М. Государственная служба Российской Федерации. М., 2009.
8. Пластинина Н. В. Комментарий к основным положениям Трудового кодекса РФ // Подготовлен для системы «КонсультантПлюс», 2011.
9. Сосна Б. Материальная ответственность работника за ущерб, причиненный работодателю // Юрист. 2008. № 1 С. 20-23.
10. Сыроватская Л. А. Ответственность за нарушение трудового законодательства. М.: Юрид. лит., 2003.

## References:

1. Antoshina N. M. Topical Issues of Improvement of State Service Efficiency and effectiveness of professional performance of civil servants [Aktual'nye voprosy povysheniya effektivnosti gosudarstvennoi sluzhby i rezul'tativnosti professional'noi sluzhebnoi deyatel'nosti gosudarstvennykh sluzhashchikh]. *Administrationoe i munitsipal'noe pravo – Administrative and Municipal Law*, 2010, no. 10.
2. Volchinskaya E. K. *Personal Data Protection: Legal Regulation Experience* [Zashchita personal'nykh dannykh: opyt pravovogo regulirovaniya]. Moscow: 2001.
3. Gukova Zh. A. Efficiency of Public Civil Servants Promotion Mechanism [Effektivnost' mekhanizma pooshchreniya gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh]. *Administrationoe pravo i protsess – Administrative Law and Procedure*, 2012, no. 2, pp. 72-74.
4. *Comments to the Labor Code of the Russian Federation (article-by-article)* [Kommentarii k Trudovomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii (postateinyi)]. Editors in chief: A. M. Kurennoy, S. P. Mavrin, E. B. Khokhlov, Moscow: Gorodets, 2007.
5. *Comments to the Labor Code of the Russian Federation (article-by-article)* [Kommentarii k Trudovomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii (postateinyi)]. Under general edition of V. I. Shkatully, Moscow: Norma, 2009.
6. Matveev S. P. Tasks and Functions of Public Employees Social Protection [Zadachi i funktsii sotsial'noi zashchity publichnykh sluzhashchikh]. *Obshchestvo I Pravo – Society and Law*, 2009, no. 4, pp. 258-263.
7. Ovsyanko D. M. *State Service of the Russian Federation* [Gosudarstvennaya sluzhba Rossiiskoi Federatsii]. Moscow, 2009.
8. Plastinina N. V. *Comments to the Main Provisions of the Labor Code of the RF* [Kommentarii k osnovnym polozheniyam Trudovogo kodeksa RF]. Prepared for «Consultant Plus» System, 2011.
9. Sosna B. Financial Liability of an Employee for the Damage Caused to the Employer [Material'naya otvetstvennost' rabotnika za ushcherb, prichinennyi rabotodatelyu]. *Yurist – Jurist*, 2008, no. 1, pp. 20-23.
10. Syrovatskaya L. A. Responsibility for Violation of Labor Legislation [Otvetstvennost' za narushenie trudovogo zakonodatel'stva]. *Yuridicheskaya literature – Juridical Literature*, 2003.