

Обзорная статья

УДК 327; DOI: 10.61260/2074-1626-2025-3-57-63

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА

✉ Кайнов Владимир Иванович.

Северо-Западный филиал Российского государственного
университета правосудия имени В.М. Лебедева, Санкт-Петербург, Россия

✉ kaynov_v@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются актуальные аспекты административно-правового статуса должностного лица в России. Делаются выводы о том, что данный институт прошел длительный путь развития. Отмечается его важная, а в ряде случаев и ведущая роль, в построении правового, демократического государства в современной России. Акцентируется внимание на ведущей роли административно-правового статуса должностного лица в реализации конституционных прав и свобод в правовом демократическом государстве.

Ключевые слова: Россия, должностное лицо, административно-правовой статус, права должностного лица, обязанности должностного лица, ответственность должностного лица

Для цитирования: Кайнов В.И. Административно-правовой статус должностного лица // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2025. № 3 (68). С. 57–63. DOI: 10.61260/2074-1626-2025-3-57-63.

Review article

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF AN OFFICIAL

✉ Kainov Vladimir I.

Northwest branch of the Russian state university of justice named after V.M. Lebedev,
Saint-Petersburg, Russia

✉ kaynov_v@mail.ru

Abstract. The current aspects of the administrative and legal status of an official in Russia are considered. It is concluded that this institution has gone through a long development path. His important, and in some cases, leading role in building a legal, democratic state in modern Russia is noted. Attention is focused on the leading role of the administrative and legal status of an official in the realization of constitutional rights and freedoms in a rule-of-law democratic state.

Keywords: Russia, official, administrative and legal status, rights of an official, duties of an official, responsibility of an official

For citation: Kainov V.I. Administrative and legal status of an official // Pravo. Bezopasnost'. Chrezvychajnye situacii = Right. Safety. Emergency situations. 2025. № 3 (68). P. 57–63. DOI: 10.61260/2074-1626-2025-3-57-63.

Практическая реализация тех задач, которые ставит перед собой государство в сфере экономики, политики, обороны, социально-бытового обслуживания населения, зависит от качественного исполнения своих функциональных обязанностей в сфере государственного управления соответствующими должностными лицами. В этих целях государство наделяет их определенными правами и обязанностями, а также устанавливает юридическую ответственность должностных лиц за недобросовестное исполнение ими своих функциональных обязанностей. В этом и заключается административно-правовой статус должностного лица в сфере государственного управления. Таким образом, реализуя свой статус в системе исполнительных органов государственной власти, должностные лица защищают конституционный строй Российской Федерации [1], реализуя режим законности в государстве.

Важным элементом в административно-правовом статусе должностного лица в сфере государственного управления является наделение его определенными правами и обязанностями. Именно их характер закрепляет особенности правового статуса должностного лица, стимулирует на оптимальное исполнение своих должностных обязанностей. Что касается функций, то они характеризуют отраслевую направленность его деятельности и наделяют определенной компетенцией в той сфере государственного управления, в которой реализует свои права и обязанности должностное лицо. Важным правовым источником исполнения должностным лицом своих прав и обязанностей в сфере государственного управления является их закрепление в соответствующих актах управления. Именно в них закрепляется правовой статус должностных лиц [2].

Данные правовые акты закрепляют их организационно-правовые функции в той сфере государственной деятельности, в которой должностное лицо исполняет свои должностные обязанности. К данной сфере общественных отношений следует отнести деятельность должностного лица в органах государственного или муниципального управления, а также его деятельность по управлению юридическими лицами. Именно на него возлагаются полномочия по подбору кадрового состава органов управления, наделения своих подчиненных должностными обязанностями, уточнения порядка функционирования органа управления, а при необходимости и применения мер поощрения и наказания (то есть мер дисциплинарных наказаний) к своим подчиненным [2].

Не менее важными являются и организационно-распорядительные функции, которыми наделено должностное лицо при исполнении своих должностных обязанностей в сфере государственного управления [3]. К этим функциям относятся его полномочия по принятию управленческих решений в той сфере общественных отношений, где оно исполняет свои служебные обязанности. Данные акты управления имеют юридическое значение и предусматривают определенные юридические последствия. Так, например, федеральные министерства в своих актах управления определяют политический вектор функционирования министерства, федеральные службы закрепляют особенности своей контрольно-надзорной деятельности [4], а федеральные агентства – особенности управления государственным имуществом и оказание государственных услуг [5].

К административно-хозяйственным функциям, которыми обладает должностное лицо, следует отнести его полномочия по распоряжению и управлению имуществом и денежными средствами, находящимися на балансе и банковских счетах юридического лица, которым он руководит, а также по совершению иных юридически значимых действий в данной сфере общественных отношений (например, по принятию решений о начислении заработной платы, премий, осуществлению контроля за движением материальных ценностей и т.д.) [6].

Права и обязанности должностных лиц в сфере государственного управления закреплены в соответствующем законодательстве Российской Федерации. Оно устанавливает особенности организации государственной гражданской службы в современной России, закрепляя основные обязанности гражданского служащего [2]. К ним в первую очередь следует отнести соблюдение действующего Российского законодательства, и особенно Конституции Российской Федерации. Во-вторых, должностные лица должны выполнять свои служебные обязанности в точном соответствии с должностным регламентом по той должности, на которой состоят. В-третьих, на должностное лицо возлагаются обязанности по добросовестному исполнению поручений соответствующих руководителей, которым оно подчинено. Но только в том случае, если они были приняты в рамках полномочий вышестоящих органов управления, установленных действующим законодательством. В-четвертых, должностное лицо при исполнении своих служебных обязанностей не должно посягать на законные права и интересы физических и юридических лиц [1]. В-пятых, на него также возлагается обязанность по организации соблюдения распорядка работы государственного органа управления. И, в-шестых, руководитель органа управления – должностное лицо обязано поддерживать на должном уровне квалификацию своих подчиненных, которая обуславливает оптимальное исполнение ими своих должностных

обязанностей. Отметим, что все вышеизложенные полномочия должностных лиц в сфере управления далеки от совершенства. Они зависят от многих факторов: экономических, политических, моральных, а в ряде случаев и субъективных. Все это предполагает дальнейшее совершенствование соответствующего законодательства современной России.

Важную роль при характеристике административно-правового статуса должностных лиц играют ограничения и запреты [7], которые они должны соблюдать при исполнении своих должностных обязанностей. Под ними следует понимать предписания, содержащиеся в административно-правовых нормах, по запрету определенных действий при исполнении должностными лицами своих служебных обязанностей. То есть таких действий, которые несовместимы с закрепленным в законодательстве административно-правовым статусом должностного лица в сфере государственного или муниципального управления [8]. Данные запреты достаточно полно закреплены в законодательстве Российской Федерации, которое посвящено организации и функционированию государственной гражданской службы [2]. Их соблюдение должностными лицами в сфере управления способствует более качественному выполнению ими своих должностных обязанностей. Эти ограничения и запреты, которые в обычной жизни российских граждан достаточно несущественны, незначительны, являются обязательными для российских граждан в случае их назначения или избрания на соответствующую должность в сфере государственного и муниципального управления. И это вполне логично, так как установленные законодательством ограничения и запреты при выполнении должностных обязанностей в сфере государственного или муниципального управления играют очень важную роль в профилактике конфликта интересов и оптимизации процедуры назначения на должности государственной или муниципальной службы [2].

Что касается запрета должностных лиц заниматься предпринимательской и коммерческой деятельностью, принимать участие в работе некоммерческих организаций, он также закреплен в соответствующем законодательстве современной России. Данное законодательство запрещает данные виды деятельности должностными лицами в том случае, если они за это получают соответствующее материальное, денежное вознаграждение. Единственными видами деятельности, за осуществление которых они могут получать денежное вознаграждение, являются педагогическая, научная и творческая [2]. Вместе с тем, по мнению автора, в реализации данного запрета в отношении должностных лиц есть ряд нерешенных спорных вопросов, например, при назначении на достаточно высокую государственную должность в экономической сфере деятельности государства логичной является кандидатура более удачного предпринимателя, который показывает высокие результаты в своей работе. Возможно, стоит разрешить ему руководить своим бизнесом самостоятельно [9], а в рамках противодействия коррупции с его стороны, за период, когда он занимал должность в сфере управления, можно обязать налоговые органы сверить его общие полученные доходы с имеющимися доходами (имуществом) за период выполнения им своих государственно-властных полномочий. И если в ходе данной проверки обнаружатся какие-то несоответствия, то государство обязано будет в отношении данного лица принять соответствующие меры правового воздействия, уголовного или административного характера. Как видится, этот подход при назначении должностных лиц на должность в сфере управления окажет положительное влияние на оптимизацию их административно-правового статуса.

Следующий запрет, который налагается на должностное лицо, связан с допуском его к определенной информации, имеющей государственный или служебный характер. Она конфиденциальна и используется должностным лицом при исполнении своих должностных обязанностей, необходима для более эффективного их исполнения. Разглашение такой информации наносит вред не только самому институту управления, но и государству в целом. Автор статьи отмечает, что данное ограничение действует в отношении должностного лица и после его ухода с государственной, муниципальной службы. Так, существуют определенные сроки запрета для выезда за границу бывшего должностного лица на пять лет, если у него был допуск к секретной информации третьей степени, и на 10 лет в том случае, если он имел соответствующий допуск второй степени [2].

И еще один достаточно интересный вопрос, в обсуждении которого не так часто ведут диалог современные Российские ученые-юристы. Он связан с применением Трудового кодекса Российской Федерации в сфере организации и осуществления государственной и муниципальной службы в российском государстве. Интересным является то, что данный кодекс не имеет главенствующего значения в данной сфере общественных отношений: он играет второстепенное, вспомогательное значение [2, 10]. В связи с этим должностные лица при реализации своего административно-правового статуса обязаны применять в первую очередь профильное, специальное законодательство Российской Федерации. При этом в данном случае используются на практике те нормы законодательства, которые в данной ситуации являются приоритетными при реализации статуса должностного лица в сфере управления. Например, гражданин согласно нормам трудового законодательства может приостановить выполнение своих функциональных обязанностей по своему усмотрению в определенных случаях. Что касается государственных гражданских служащих, то они такого права не имеют. В этом случае они обязаны применять нормы профильного законодательства, регламентирующего их правовой статус.

Таким образом, законодательные запреты при реализации административно-правового статуса должностного лица имеют своей целью профилактику коррупционных проявлений в сфере государственной и муниципальной службы и укрепление законности в данной сфере общественных отношений.

Рассматривая ограничения, которые должны соблюдать государственные и муниципальные служащие при реализации своего административно-правового статуса, необходимо отметить, что они имеют несколько иную правовую природу. Ограничения, которые налагаются на должностных лиц при реализации ими своего административно-правового статуса, заключаются в правовом ограничении ряда действий на добровольной основе. Данные ограничения вступают в силу после заключения соответствующего контракта о прохождении государственной или муниципальной службы. В ряде случаев они действуют и определенный период времени после ее окончания (данний пример был рассмотрен выше). Как видится, такие ограничения удерживают должностных лиц от противоправных деяний при исполнении ими своих функциональных обязанностей, а также от отрицательных последствий, которые могут наступить вследствие этих действий [11].

Более подробно эти ограничения содержатся в профильном законодательстве Российской Федерации, которое регулирует порядок прохождения государственной гражданской службы в России [2]. Их следует подразделить на три варианта:

1. Ограничения, действующие при поступлении на государственную службу.
2. Ограничения, которые должны соблюдать должностные лица при реализации своего административно-правового статуса.
3. Ограничения для лиц, которые прекратили свои служебные обязанности на государственной или муниципальной службе.

Так, например, государственным или муниципальным служащим не может быть лицо, признанное в установленном порядке недееспособным или ограниченно дееспособным. Должностному лицу в период реализации своего административно-правового статуса запрещено выходить из гражданства Российской Федерации, а также иметь гражданство иного государства. Должностным лицом не может быть гражданин Российской Федерации, отбывающий наказание в местах лишения свободы по решению суда, которое вступило в законную силу [1]. Также ограничениями при поступлении на государственную или муниципальную службу являются выявленные негативные факты о наличии подложных документов, представленные кандидатом на должность, которые подтверждают его трудовой стаж, уровень образования, отсутствие судимости, состояние здоровья, имущественное положение. Если данные факты будут выявлены в ходе реализации должностным лицом своего административно-правового статуса, то наниматель обязан прекратить с ним служебный контракт [2, 12]. Данные ограничения являются едиными для всех видов служб в Российской Федерации: государственной гражданской, военной и иных видов государственной службы. Таким образом, они играют достаточно важную роль при реализации административно-правового статуса должностными лицами современной России.

Что касается административной ответственности должностных лиц при исполнении своих служебных обязанностей, они также закреплены в действующем Российском законодательстве и достаточно разнообразны. Так, если должностное лицо в результате своих противоправных действий при исполнении служебных обязанностей нанесло имущественный ущерб физическому или юридическому лицу, то этот ущерб по решению суда подлежит возмещению правонарушителем. При этом необходимо учитывать один нюанс: государство возмещает данный ущерб немедленно после принятия соответствующего судебного решения, а впоследствии выплаченная денежная сумма возмещается нарушителем – должностным лицом в государственный бюджет [9]. В том случае, если должностное лицо при исполнении своих должностных обязанностей допускает служебный проступок, оно привлекается к дисциплинарной ответственности в соответствии с тем видом службы, где оно исполняет свой служебный контракт [2]. Должностное лицо также привлекается и к административной ответственности в том случае, если оно при исполнении своих служебных обязанностей допустило административное правонарушение. Тогда в отношении правонарушителя могут быть применены такие виды административных наказаний, как предупреждение, административный штраф и дисквалификация [14]. Вид административного наказания, к которому привлекается правонарушитель – должностное лицо, зависит от степени общественной опасности совершенного им противоправного деяния.

Отметим, что административно-правовой статус должностного лица в России играет важную роль в реализации государственно-властных полномочий в сфере государственного и муниципального управления [15]. Рассмотренный институт прошел длительный путь развития. Отмечается его важная, а в ряде случаев и ведущая роль, в построении правового демократического государства в современной России. Акцентируется внимание, что административно-правовой статус должностного лица играет ведущую роль в реализации конституционных прав и свобод в правовом демократическом государстве. Высказывается необходимость дальнейшей оптимизации действующего Российского законодательства, регламентирующего общественные отношения в данной сфере.

Список источников

1. Конституция Российской Федерации (прин. всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. с изм., одобренными в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 8 авг. 2024 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Военное право / А.В. Кудашкин [и др.]. Т. II. М: ООО «Центр правовых коммуникаций», 2021. 888 с. ISBN 978-5-6042565-2-7. EDN WODYTL.
4. Шеншин В.М. Федеральный государственный контроль (надзор) Росгвардии за соблюдением законодательства // Теория государства и права. 2024. № 2-1 (37). С. 287–298. DOI: 10.47905/MATGIP_2024_2-1_37_287. EDN JHCRKE.
5. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ президента Рос. Федерации от 11 мая 2024 г. № 326 (в ред. от 17 июня 2024 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Бахрах Д.Н. Административное право: учеб. для вузов. М.: Изд-во «Норма», 2023. С. 68.
7. Файсханов Р.Р., Шеншин В.М., Шеншина Л.А. Запреты, ограничения и обязанности, налагаемые на военнослужащих, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации в связи с прохождением военной службы и службы в войсках национальной гвардии // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2021. № 9 (290). С. 2–11. EDN UYRRRN.
8. Бугакова Н.Ю. Запреты и ограничения как элемент правового статуса государственных гражданских служащих в свете изменений Конституции Российской Федерации. Калининград: Калининградский гос. техн. ун-т, 2020. С. 213.

9. Арбитражный процесс: учеб. для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / В.И. Кайнов [и др.]. М.: Изд-во Юнити-Дана, 2024. 376 с. ISBN 978-5-238-03839-1. EDN DOKCAF.
10. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 28 дек. 2024 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Галинская Т.А., Ребрина Т.Г. Запреты и ограничения, связанные с государственной гражданской службой // Проблемы и перспективы внешнеэкономической деятельности в условиях инновационного развития, модернизации и цифровизации: сб. материалов нац. конф. с междунар. участием. Брянск, 2023. С. 132.
12. О противодействии коррупции: Федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ (в ред. от 28 дек. 2024 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Гражданский кодекс Российской Федерации (в ред. от 13 дек. 2024 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 31 июля 2025 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
15. Шеншин В.М. Применение механизма «регуляторной гильотины» при реформировании контрольно-надзорной деятельности Росгвардии // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2021. № 1. С. 178–186. EDN NSTITU.

References

1. Konstituciya Rossijskoj Federacii (prin. vsenar. golosovaniem 12 dek. 1993 g. s izm., odobrennymi v hode obshcheros. golosovaniya 1 iyulya 2020 g.). Dostup iz sprav.-pravovoij sistemy «Konsul'tantPlyus».
2. O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbbe Rossijskoj Federacii: Feder. zakon ot 27 iyulya 2004 g. № 79-FZ (v red. ot 8 avg. 2024 g.). Dostup iz sprav.-pravovojoj sistemy «Konsul'tantPlyus».
3. Voennoe pravo / A.V. Kudashkin [i dr.]. T. II. M: OOO «Centr pravovyh kommunikacij», 2021. 888 s. ISBN 978-5-6042565-2-7. EDN WODYTL.
4. Shenshin V.M. Federal'nyj gosudarstvennyj kontrol' (nadzor) Rosgvardii za soblyudeniem zakonodatel'stva // Teoriya gosudarstva i prava. 2024. № 2-1 (37). S. 287–298. DOI: 10.47905/MATGIP_2024_2-1_37_287. EDN JHCRKE.
5. O sisteme i strukture federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti: Ukaz prezidenta Ros. Federacii ot 11 maya 2024 g. № 326 (v red. ot 17 iyunya 2024 g.). Dostup iz sprav.-pravovojoj sistemy «Konsul'tantPlyus».
6. Bahrah D.N. Administrativnoe pravo: ucheb. dlya vuzov. M.: Izd-vo «Norma», 2023. S. 68.
7. Faiskhanov R.R., Shenshin V.M., Shenshina L.A. Zapretы, огранicheniya i obyazannosti, nalagaemye na voennosluzhashchih, sotrudnikov vojsk nacional'noj gvardii Rossijskoj Federacii v svyazi s prohozhdeniem voennoj sluzhby i sluzhby v vojskah nacional'noj gvardii // Pravo v Vooruzhennyh Silah – Voenno-pravovoe obozrenie. 2021. № 9 (290). S. 2–11. EDN UYRRRN.
8. Bugakova N.Yu. Zapretы i ograniceniya kak element pravovogo statusa gosudarstvennyh grazhdanskikh sluzhashchih v svete izmenenij Konstitucii Rossijskoj Federacii. Kaliningrad: Kaliningradskij gos. tekhn. un-t, 2020. S. 213.
9. Arbitrazhnyj process: ucheb. dlya studentov vuzov, obuchayushchihsya po napravleniyu podgotovki «Yurisprudenciya» / V.I. Kajnov [i dr.]. M.: Izd-vo Yuniti-Dana, 2024. 376 s. ISBN 978-5-238-03839-1. EDN DOKCAF.
10. Trudovoij kodeks Rossijskoj Federacii ot 30 dec. 2001 g. № 197-FZ (v red. ot 28 dec. 2024 g.). Dostup iz sprav.-pravovojoj sistemy «Konsul'tantPlyus».
11. Galinskaya T.A., Rebrina T.G. Zapretы i ograniceniya, svyazанные s gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhboj // Problemy i perspektivy vnesheekonomiceskoy deyatel'nosti v usloviyah innovacionnogo razvitiya, modernizacii i cifrovizacii: sb. materialov nac. konf. s mezhdunar. uchastiem. Bryansk, 2023. S. 132.

12. O protivodejstvii korrupcii: Feder. zakon ot 25 dek. 2008 g. № 273-FZ (v red. ot 28 dek. 2024 g.). Dostup iz sprav.-pravovoij sistemy «Konsul'tantPlyus».
13. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (v red. ot 13 dek. 2024 g.). Dostup iz sprav.-pravovoij sistemy «Konsul'tantPlyus».
14. Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30 dek. 2001 g. № 195-FZ (v red. ot 31 iyulya 2025 g.). Dostup iz sprav.-pravovoij sistemy «Konsul'tantPlyus».
15. Shenshin V.M. Primenenie mekhanizma «regulyatornoj gil'otiny» pri reformirovaniï kontrol'no-nadzornoj deyatel'nosti Rosgvardii // Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo. 2021. № 1. S. 178–186. EDN NSTITU

Информация о статье:

Поступила в редакцию: 30.03.2025

Принята к публикации: 01.04.2025

The information about article:

Article was received by the editorial office: 30.03.2025

Accepted for publication: 01.04.2025

Информация об авторах:

Кайнов Владимир Иванович, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия имени В.М. Лебедева (197046, Санкт-Петербург, Александровский парк, д. 5.), доктор юридических наук, профессор, e-mail: kaynov_v@mail.ru, SPIN-код: 1041-1694

Information about the authors:

Kainov Vladimir I., professor of the department of state and legal disciplines of the Northwest branch of the Russian state university of justice named after V.M. Lebedev (197046, Saint-Petersburg, Alexandrovsky park, 5.), doctor of law, professor, e-mail: kaynov_v@mail.ru, SPIN: 1041-1694