

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

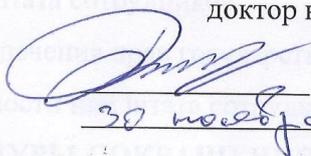
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования

«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Кафедра теории государства и права и международного права

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ
В ГЭК И ПРОВЕРЕНО НА ОБЪЕМ
ЗАИМСТВОВАНИЯ

Заведующий кафедрой
доктор юридических наук,
профессор


О.Ю. Винниченко

30 ноября 2017 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

ЗАЩИТА ПРАВ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО
ПРИ СОКРАЩЕНИИ ШТАТА СОТРУДНИКОВ

40.04.01 Юриспруденция

Магистерская программа «Защита прав человека и бизнеса»

Выполнил работу
студент 2 курса
заочной формы обучения



Кудрявцев
Андрей
Андреевич

Научный руководитель
доктор юридических наук, профессор



Винниченко
Олег
Юрьевич

Рецензент
кандидат юридических наук,
главный специалист-эксперт отдела правового
контроля контрольного управления аппарата
Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа



Нохрин
Владимир
Михайлович

г. Тюмень, 2017

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
I. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО ПРИ СОКРАЩЕНИИ ЧИСЛЕННОСТИ ИЛИ ШТАТА СОТРУДНИКОВ.....	11
1.1. Понятие и признаки сокращения численности или штата сотрудников.....	11
1.2. Правовые основы защиты прав государственного служащего при сокращении численности или штата сотрудников.....	18
1.3. Государственные гарантии обеспечения прав государственных служащих при сокращении численности или штата сотрудников.....	32
II. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕДУРЫ СОКРАЩЕНИЯ ЧИСЛЕННОСТИ ИЛИ ШТАТА ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО И ЕЁ ОСОБЕННОСТИ.....	40
2.1. Порядок действий при принятии решения о сокращении штата или численности сотрудников.....	40
2.2. Реализация преимущественного права на замещение должности государственной службы.....	49
2.3. Увольнение государственного служащего и выплата ему компенсаций в связи с организационно-штатными мероприятиями.....	60
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	70
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ.....	73
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	86

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. Введенные санкции и финансовый кризис последних лет повлек за собой волну сокращений в определенных отраслях экономики. Экспертами данное явление называется в качестве основных негативных эффектов¹. В последние десятилетия государственный аппарат также подвергается периодическим реорганизациям и сокращениям, масштабная «оптимизация» охватила практически все структуры. Д.А. Медведев на совещании с вице-премьерами отметил: «В условиях жесткой глобальной конъюнктуры, непростой бюджетной ситуации необходимо действовать эффективно, ориентироваться на потребности наших людей, на потребности бизнеса. Нам необходим компактный аппарат. Мы об этом все время говорим и даже вне контекста кризисных явлений. Проблема заключается в том, что аппарат имеет свойство эластичности. Если не следить за его размером, то он расширяется по вполне объективным причинам»².

В основных оперативных статистических показателях судов общей юрисдикции, опубликованных на официальном сайте Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации, отражено, что по стране в 2016 году по трудовым спорам о восстановлении на работе в первой инстанции было рассмотрено 15 382 дел³. Эта цифра без изучения оснований для обращения в суд составляет незначительное количество от числа граждан, уволенных в связи с реорганизацией или сокращением в 2016 году. Отсюда следует, что либо организационно-штатные мероприятия основываются на законе и при их проведении соблюдаются трудовые права работников, либо последние не проявляют активности в своей правовой защите. Но выборочное изучение принятых судебных решений позволяет сделать вывод, что в каждом

¹ Рак Я.В. Особенности современного кризиса в России // <http://www.scienceforum.ru/2016/1512/17238>.

² Цит. по: Никитина А. Грядут массовые увольнения чиновников // <https://utro.ru/articles/2015/12/24/1265536.shtml>.

³ Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2016 год // <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3694>.

четвертом случае иск гражданина о восстановлении на работе удовлетворяется. Изучение причин отказа в принятии судебного акта в пользу работника показывает, что в половине споров лицом был пропущен срок исковой давности, в связи с чем, неправомерность его увольнения не имела значения. Таким образом, нарушения закона в данной сфере прослеживаются. Также хотелось бы отметить, что встречаются гражданские дела, когда предъявляются исковые требования о взыскании компенсации за время вынужденного прогула без восстановления на работе.

Представляется, что зачастую граждане не обращаются в суд за защитой своих трудовых прав, нарушенных в связи с реорганизацией или сокращением, поскольку принудительное восстановление на работе может привести к конфликтным отношениям с работодателем и в итоге к увольнению по причине «надуманного» дисциплинарного проступка. В публикациях юристов отмечается чрезмерная сложность доказывания неправомерности увольнения в связи с организационно-штатными мероприятиями¹.

Вместе с тем в отдельных случаях можно наблюдать использование организационно-штатных мероприятий как инструмента для избавления от «неудобных». Данный факт официально признан в Указе Президента РФ от 19.11.2002 № 1336 «О Федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)», в котором прямо написано: «поступление граждан на государственную службу и должностной (служебный) рост государственных служащих в большей степени зависят от личного отношения к ним руководителя государственного органа, нежели от их профессионального уровня и деловых качеств. Частая смена руководителей государственных органов нередко приводит к очередному изменению структуры этих органов и неоправданному увольнению государственных служащих».

¹ Гладких С.Н. Реорганизация как способ увольнения государственного служащего // Адвокат. 2012. № 9. С. 49.

В связи с изложенным, возрастает необходимость тщательного рассмотрения действий работодателей по проведению сокращения штата на предмет соблюдения прав работников как экономически слабой стороны.

Степень научной разработанности темы диссертационного исследования. Проблемы, связанные с сокращением штата или численности работников, в настоящее время достаточно обширно представлены в периодических изданиях. Отдельно освящены аспекты сокращения государственных гражданских служащих. В особенности хотелось бы здесь отметить публикации Осиной А.А., Куреввиной Л.В., Соловьевой Г.А., Преснякова М.В., Петрова А.Я., Иванкиной Т.В. и др¹. Тем не менее, в работах большинства авторов по данной проблематике представлен анализ конкретных судебных дел из собственной практики. В связи с этим, в них не содержится достаточного теоретико-методологического аппарата. Комплексных исследований по теме диссертации не выявлено.

Объектом диссертационного исследования являются общественные правоотношения, складывающиеся между представителем нанимателя и государственным служащим при проведении организационно-штатных мероприятий в части увольнения, перевода сотрудников, представления им гарантий и компенсаций.

Предмет диссертационного исследования составляет система правовых актов, регулирующих государственно-служебные отношения при сокращении штата того или иного органа, научная литература по рассматриваемой проблематике, судебная практика.

¹ Осин А.А. Некоторые вопросы, возникающие при сокращении должностей государственной гражданской службы // «Трудовое право», 2007, № 6.; Куревина Л.В. Особенности сокращения гражданских служащих // Отдел кадров государственного (муниципального) учреждения. 2014. № 2. С. 12 – 21; Соловьева Г.А. Особенности сокращения гражданских служащих // Отдел кадров бюджетного учреждения. 2010. № 4. С. 9 – 14; Пресняков М.В. Процедура сокращения должностей гражданской службы // Справочник кадровика. 2013. №10; Петров А.Я. Государственные гарантии гражданским служащим при увольнении // Законодательство и экономика. 2014. № 11. С. 37 – 46; Иванкина Т.В. Вопросы применения законодательства о прекращении служебного контракта гражданского служащего // Российский ежегодник трудового права. 2009. № 5 / под ред. Е.Б. Хохлова. СПб.: Юридическая книга, 2010. С. 195 - 208.

Целью диссертационного исследования является изучение правовых механизмов защиты прав государственного служащего при сокращении штата сотрудников.

Достижение указанной цели предполагает постановку и решение следующих задач:

- рассмотреть юридические взгляды на термины «сокращение штата» и «сокращение численности» с целью выделить признаки понятия «сокращение штата» и сформулировать его правовое определение;
- проанализировать правовые основы защиты прав государственного служащего при сокращении штата сотрудников;
- определить государственные гарантии обеспечения прав государственных служащих при сокращении численности или штата сотрудников;
- исследовать порядок действий при принятии решения о сокращении штата;
- раскрыть проблемы реализации преимущественного права на замещение должности государственной службы;
- изучить специфику расторжения служебного контракта при сокращении должностей государственной службы и выплату компенсации.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что в данной работе предпринимаются попытки проанализировать проблемы реализации права в современной российской действительности при проведении организационно-штатных мероприятий. На основании теоретического анализа различных источников сформулированы конкретные пути совершенствования правового обеспечения защиты прав государственных служащих.

Существующие определения понятия «сокращения штата» утоняются путем обоснования его дополнительного признака, ранее не представленного в научной литературе. Предлагается наделить государственные органы дополнительными полномочиями в сфере защиты трудовых прав работников.

Методологической основой диссертационного исследования является теоретико-методологический комплекс, включающий в себя различные подходы, позволяющие найти государственно-правовые особенности защиты прав государственных служащих. В диссертационном исследовании применялись общенаучные методы, такие как анализ, синтез, индукция, дедукция. Кроме того, в рамках формально-юридического метода применялись следующие процедуры: а) описание правовых норм; б) установление юридических признаков общественных явлений; в) рассмотрение правовых терминов; г) установление их природы с научно-правовой точки зрения и использованием современных юридических теорий. Сравнительный метод использовался в двух его разновидностях: синхроническом (сравнение объектов, имевших место в определенный момент или период времени) и диахроническом (сравнение одного или нескольких объектов в различное время существования).

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Отсутствие в законодательстве дефиниции «сокращение штата» порождает противоречивую судебную практику и возможность злоупотребления со стороны работодателя при изменении структуры организации. На законодательном уровне было бы целесообразным разграничить термины «сокращение численности работников» и «сокращение штата работников». При этом под первым из них следует понимать уменьшение общего числа работников организации, а под вторым – исключение из штатного расписания определенных должностей, в связи с изменением трудовой функции (должностных обязанностей) работников, влекущих за собой предъявление иных квалификационных требований к вновь образуемым должностям. Внесение указанного изменения позволит установить нормативный запрет на произвольное увольнение специалистов, необходимость в которых сохранилась после проведения организационно-штатных мероприятий.

2. Правовые нормы, направленные на защиту прав государственного служащего при сокращении штата сотрудников, представлены практически на всех уровнях правовой системы, при этом основная их часть сосредоточена в федеральных законах, и слабо представлена в региональных правовых актах. Допускается неоправданное дублирование норм федеральных законов на уровне субъектов РФ.

3. В связи с изменением законодательства перечень видов государственной службы стал открытым¹. Это может повлечь за собой дифференциацию гарантий, предоставляемых отдельным категориям государственных служащих. Представляется, что имеющиеся в законах дополнительные гарантии при проведении организационно-штатных мероприятий не основаны на особенностях государственно-служебных отношений, в связи, с чем не обеспечивается равная защита прав среди государственных служащих и иных работников. Проведение унификации в виде установления единых государственных гарантий при сокращении штата и численности для всех категорий работников считаю целесообразным.

4. На стадии принятия решения о сокращении штата или численности сотрудников целесообразным было бы возложить на работодателей (представителей нанимателя) обязанность по направлению установленного перечня документации в территориальные органы Федеральной службе по труду и занятости России для оценки правомерности предстоящего увольнения сотрудников. По результатам проверки государственная инспекция труда вправе выдать предписание об устранении выявленных нарушений, которое обязательно к исполнению. Таким образом, работник не будет выступать стороной конфликта по отношению к работодателю, что положительно повлияет в дальнейшем на сохранение нормального трудового климата в коллективе, и исключит случаи судебного разбирательства.

¹ Федеральный закон от 13.07.2015 № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4388.

5. В настоящее время механизм оценки преимущественного права оставления на работе сокращаемых сотрудников не определен. В связи с этим, мероприятия по определению данного права производятся представителями нанимателя в произвольной форме, а то и вовсе не осуществляются. В целях обеспечения четкой оценки критериев для установления преимущественного права оставления на работе предлагается разработать наглядные материалы для данной процедуры в виде таблицы, утвержденной Минтрудом России и рекомендованной для использования при проведении организационно-штатных мероприятий.

6. Сокращение штата не должно относиться к основаниям для расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя в случае отказа сотрудника от предложенных вакансий и должно быть выделено как самостоятельное и с утонением гарантий и компенсаций, представляемых сотруднику в связи с увольнением по данному основанию.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что положения работы могут внести позитивный вклад в научные разработки трудового и государственно-правового права. Результаты диссертации могут быть использованы в преподавании некоторых разделов таких учебных дисциплин, как «Трудовое право», «Государственная служба», «Конституционное (государственное) право России».

Практическая значимость диссертационного исследования. Результаты диссертационного исследования могут быть использованы при разработке проектов законов, подзаконных правовых актов и рекомендаций уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

Апробация результатов диссертационного исследования. Часть результатов исследовательской работы изложена в научной статье, которая опубликована в научном журнале Дании¹.

¹ Кудрявцев А.А., Нохрин В.М. Сокращение штата: понятие и признаки // Danish Scientific Journal. 2017. № 5. С. 44-47.

Структура диссертации обосновывается целью исследования и вытекающими из неё задачами, включает в себя введение, две главы, состоящие из шести параграфов, заключение, список источников и приложения.

I. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО ПРИ СОКРАЩЕНИИ ЧИСЛЕННОСТИ ИЛИ ШТАТА СОТРУДНИКОВ

1.1. Понятие и признаки сокращения численности или штата сотрудников

При этом в законодательстве отсутствует определение сокращения штата, что порождает противоречивую судебную практику и возможность злоупотребления со стороны работодателя в свете представленного ему права самостоятельно определять численность и структуру организации.

На первый взгляд рассматриваемый термин достаточно часто встречается и не вызывает проблем в его толковании.

Между тем, это понятие принято разбивать на два самостоятельных:

1. Сокращение численности работников, под которым обычно понимают уменьшение общего числа работников организации (количество штатных единиц) по определенной должности штатного расписания. Такой способ применяется в случае, если объемы работы не соответствуют количеству нанятых для ее выполнения сотрудников.

2. Сокращение штата работников, под которым принято понимать ликвидацию определенных должностей в организации. Одним из самых явных проявлений данной интерпретации можно наблюдать, когда работодатель решает исключить из своей деятельности производство определенной работы.

Приведенной позиции придерживается большинство авторов (Комбарова М., Кунин Л., Цуркан Н., Карсетская Е.В. и т.д.)¹. При тщательном изучении публикаций во втором значении исследуемого термина «сокращение штата» можно найти его определение как изменение внутренней структуры

¹ Комбарова М. А у нас сокращение штата... // Трудовое право. 2014. № 3. С. 87; Кунин Л. Сокращаем правильно. // «ЭЖ-Юрист», 2009, № 1-2; Цуркан Н. Неточности норм об увольнении по сокращению численности (штата) работников // Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2012. № 2. С. 18; Карсетская Е.В. Сокращение штата или численности работников: процедура, оформление, выходные пособия. М.: АйСи Групп, 2016. С. 5.

организации, индивидуального предпринимателя¹. Но большее внимание привлекает широкий подход Е. Розановой к данному понятию, который включает в себя изменение внутренней структуры организации в двух формах: упразднение той или иной штатной единицы; замена одних штатных единиц на другие в результате изменения функциональных обязанностей и требований к квалификации сотрудников².

Данное определение наиболее полно охватывает возможные варианты организационно-штатных мероприятий. Однако использованное автором слово «замена» не вполне корректно, поскольку при сокращении штата общая численность работников может остаться прежней или возрасти (сокращаются одни должности и одновременно открываются вакансии других должностей).

Попытаемся раскрыть понятие «сокращение штата», выделив его признаки.

Изменение штатного расписания как признак сокращения штата. Штатным расписанием является организационно-распорядительный документ, которым оформляются структура и численность организации, содержащий перечень структурных подразделений, наименование должностей (специальностей, профессий с указанием квалификации), сведения о количестве штатных единиц. Как было выше указано, в публикациях преобладает мнение, что исключение из штатного расписания определенной(ых) должности(ей) и есть сокращение штата. Исходя из такого узкого понимания сокращения штата, работодатели изменяют наименование должности сотрудников и увольняют их, считая, что организационно-штатные мероприятия проведены в рамках закона.

Нарушения прав работников в подобных ситуациях послужили поводом рассмотрения на предмет соответствия Конституции РФ пункта 2 части первой статьи 81 ТК РФ, в котором закреплено, что сокращения численности или штата работников является основанием для прекращения трудового договора. Конституционный Суд РФ отказал в принятии к рассмотрению жалобы

¹ Полятков С. Консультируют специалисты службы занятости // Арсенал предпринимателя. 2012. № 10. С. 12.

² Розанова Е. Сокращение штата (численности) работников: анализ ошибок на основе судебных споров // Трудовое право. 2012. № 7. С. 8.

заявителя, указав, что установление факта реального сокращения штата работников организации, относится к компетенции судов общей юрисдикции, оценивающих правомерность действий работодателя при разрешении конкретного трудового спора¹.

В тоже время Верховный суд РФ отметил, что при рассмотрении обоснованности заявления суду необходимо выяснить, производится ли в действительности сокращение численности или штата работников (что доказывается работодателем путем сравнения старой и новой численности или штата работников), связано ли намерение работодателя уволить конкретного работника с изменением организационно-штатной структуры организации². Примечательны и примеры судебной практики. Так, признано неправомерным увольнение работника в связи с сокращением в случаях изменения:

- 1) наименования государственного органа³;
- 2) подведомственности учреждения⁴;
- 3) структуры государственного органа, повлекшее переименование должности с указанием другого структурного подразделения⁵;
- 4) наименования должности путем присоединения к нему дополнительной части через дефис⁶.

Применительно к перечисленным вариантам незаконного сокращения сотрудника необходимо акцентировать внимание на то, что в силу абзаца пятого статьи 75 ТК РФ изменение подведомственности (подчиненности) организации или ее реорганизация либо изменение типа учреждения не может являться основанием для расторжения трудовых договоров с работниками организации или учреждения.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 24.02.2011 № 236-О-О // СПС «Консультант плюс».

² Определение Верховного Суда РФ от 14.01.2011 № 41-В10-24 // СПС «Консультант плюс».

³ Определение Верховного Суда РФ от 07.05.1999 № 82-Г99-2 // СПС «Консультант плюс».

⁴ Обзор судебной практики Верховного Суда РФ «Некоторые вопросы судебной практики по гражданским делам» (пункт 27) // «Бюллетень Верховного Суда РФ», 1998, № 8.

⁵ Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 24.03.2015 по делу № 33-1161/2015 // СПС «Консультант плюс».

⁶ Апелляционное определение Московского областного суда от 14.08.2012 по делу № 33-16064/2012 // СПС «Консультант плюс».

В ходе рассмотрения изменений штатных расписаний как признака сокращения штата диссертант пришел к выводу, что они представляют собой лишь одну черту исследуемого понятия, которая не достаточна для его полной характеристики. Преобладающий в научной литературе подход к определению понятия «сокращение штата» как исключение из штатного расписания определенной(ых) должности(ей), не всегда находит свое подтверждение по существу, и в связи с этим имеет недостаток.

Так или иначе, сокращение сотрудника при сохранении в штатном расписании его должности, пусть даже при существенном изменении его трудовой функции, вызовет проблемы в судебном процессе при обосновании правомерности увольнения, поскольку бремя доказывания данного обстоятельства будет лежать на работодателе.

Изменение трудовой функции как признак сокращения штата. С течением времени перед работодателем возникает необходимость изменения должностных обязанностей по объективным причинам, что нередко проявляется в виде сокращений определенных должностей. Возможно ли в данном случае обойтись без изменения штатного расписания, если новые должностные обязанности по своему содержанию также соответствуют наименованию старой должности? С формальной точки зрения при изменении трудовой функции необходимо переименовать должность, так как сокращение штата без исключения должности из штатного расписания не допускается. Тем не менее, встречаются мнения, что сотрудника можно сократить без исключения его должности из штатного расписания в связи с существенным изменением его трудовой функции. Так на официальном сайте Министерства труда и социальной защиты России опубликовано разъяснение относительно возможности изменения должностных обязанностей государственных гражданских служащих, суть которого сводится к следующему. Порядок изменения существенных условий служебного контракта, к которым относятся должностные обязанности, не предусмотрен в законодательстве. Вместе с тем, изменение должностных обязанностей закрепляется путем внесения

соответствующих изменений должностной регламент, в связи с этим ранее замещаемая гражданским служащим должность становится иной должностью гражданской службы, что, в свою очередь, влечет необходимость проведения в государственном органе организационно-штатных мероприятий, предполагающих сокращение должности гражданской службы¹. Имеется подтверждение подобной точки зрения в судах второй инстанции и признано, что исключение значительной части должностных обязанностей по занимаемой должности, в связи с ее переподчинением другому структурному подразделению и принятием на работу на руководящую должность высококвалифицированного специалиста, по своей сути, свидетельствует о сокращении штатной единицы, а не об изменении существенных условий трудового договора при сохранении должности в штатном расписании².

Так или иначе, данная позиция Министерства труда и социальной защиты России противоречит определению Верховного Суда РФ от 22.08.2008 № 11-В08-16, в котором четко сформулировано правило, что если в новом штатном расписании образованной в результате реорганизации организации должность работника сохранена, оснований для увольнения по сокращению штата не имеется³.

Болдырев В.А. в своей статье по данному вопросу резюмировал, что в результате принятия новой должностной инструкции - действия, порядок совершения которого прямо не урегулирован законодателем, могут наступать правовые последствия, позволяющие говорить о свершившемся перемещении работника, его переводе, ином изменении трудового договора, изменении норм труда, а в отдельных случаях - о сокращении штата. Соответственно, при разработке, утверждении и введении в действие новых должностных

¹ Можно ли изменить должностные обязанности государственного гражданского служащего на основании статьи 29 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»? // <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/1/1/0>.

² Определение Московского городского суда от 30.06.2015 № 4г/6-5018/15 // СПС «Консультант плюс».

³ Определение Верховного Суда РФ от 22.08.2008 N 11-В08-16 // СПС «Консультант плюс».

инструкций следует соблюдать нормы, регламентирующие ту из названных здесь процедур, которая фактически осуществляется работодателем¹.

Таким образом, изменение должностных обязанностей работника также является одним из признаков сокращения штата, который следует учитывать при определении фактического (действительного) сокращения должности.

Изменение квалификационных требований к должности как признак сокращения штата. Технологический прогресс в производственной сфере неминуемо отражается на характере труда, предъявляя новые квалификационные требования к работникам. Определение данных требований является правом работодателя. Исходя из части 8 статьи 12 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ, Закон о гражданской службе) квалификационные требования, устанавливаются нормативным актом государственного органа с учетом его задач и функций². Соответственно, квалификационные требования определяются каждым органом самостоятельно, исходя из имеющейся потребности в конкретных специалистах. Тем не менее, изменение квалификационных требований не может быть произвольным. К примеру, при рассмотрении гражданского дела было установлено, что в результате перераспределения функций между основными структурными подразделениями в государственном органе произошло изменение должностных обязанностей их сотрудников. На основании этого, было принято решение об установлении иных квалификационных требований к должностям и сокращении штата. Судом первой и второй инстанции было отражено, что убедительных, достоверных и допустимых доказательств, которые могли бы свидетельствовать о наличии законных оснований для изменения квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения

¹ Болдырев В.А. Правовая квалификация действий, направленных на изменение должностной инструкции // Законодательство и экономика. 2016. № 8. С. 40.

² Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // "Собрание законодательства РФ", 02.08.2004, № 31, ст. 3215.

должностных обязанностей не приведено, в связи с чем было принято решение о признании сокращения штата неправомерным¹.

Кроме того, качестве основания для установления квалификационных требований выступают различные квалификационные справочники и профессиональные стандарты для выполнения работ по определенным должностям, профессиям, специальностям (постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2002 № 787 «О порядке утверждения Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих»²).

На мой взгляд, изменение трудовой функции может рассматриваться как основание для сокращения штата только когда, тогда оно влечет за собой необходимость установления иных квалификационных требований, которым работник не соответствует, что в своей совокупности должно повлечь необходимость исключения должности из штатного расписания и введения новой с наименованием, соответствующим квалификационным справочникам и профессиональным стандартам.

Подводя итог настоящему параграфу, автор предлагает на законодательном уровне разграничить термины «сокращение численности работников» и «сокращение штата работников». При этом под первым из них следует понимать уменьшение общего числа работников организации, а под вторым – исключение из штатного расписания определенных должностей, в связи с изменением трудовой функции (должностных обязанностей) работников, влекущих за собой предъявление иных квалификационных требований к вновь образуемым должностям. Данное изменение, прежде всего, обеспечит защиту прав работников в той части, что увольнение в связи с

¹ Апелляционное определение Суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 03.03.2016 по делу № 33-489/2016 // СПС «Консультант плюс».

² Постановление Правительства РФ от 31.10.2002 N 787 (ред. от 20.12.2003) «О порядке утверждения Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих» // «Собрание законодательства РФ», 04.11.2002, N 44, ст. 4399.

организационно-штатными мероприятиями будет возможно только в случае, если работодателю больше не требуется сотрудник с его квалификацией.

1.2. Правовые основы защиты прав государственного служащего при сокращении численности или штата сотрудников

По итогам анализа законодательства установлено, что при решении вопросов сокращения должностей гражданской службы в ведомстве, необходимо руководствоваться комплексом нормативных правовых актов, каждый из которых в той или иной степени затрагивает отдельные аспекты данной процедуры. В настоящем параграфе предпринимается попытка систематизации правовых основ защиты прав государственного гражданского служащего при сокращении штата сотрудников с изложением анализа отдельных положений нормативных актов в зависимости от их юридической силы.

Как замечено Иванкиной Т.В., особенности источников, регулирующих служебные отношения, связаны со спецификой самих служебных отношений¹. Отношения на государственной службе основываются как административном, так и трудовом праве. Следовательно, предмет исследования представляется как межотраслевой институт.

Сложность системы правовых актов, обеспечивающих защиту прав государственного служащего, влечет за собой игнорирование некоторых требований и предоставляет возможность использования «выгодных» норм при сокращении численности или штата сотрудников.

Конституция РФ. Как основой закон нашего государства, обладающий высшей юридической силой, Конституция РФ определяет основы прав граждан. В ней содержится ряд предписаний, имеющих отношение к защите прав государственных служащих от произвольного увольнения. Примечательным является тот факт, что положения федеральных законов, связанные с

¹ Иванкина Т.В. Особенности источников, регулирующих служебные отношения гражданских служащих // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 152.

сокращением штата неоднократно были предметом рассмотрения их на соответствие Конституции РФ. При этом Конституционный Суд РФ в своих решениях неоднократно указывал, что правовое регулирование сфере государственной службы должно отвечать требованиям Конституции РФ, в том числе ее части 3 статьи 17 (осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц), частям 1 и 2 статьи 19 (равенство прав и свобод человека и гражданина и равные возможности для их реализации), части 3 статьи 55 (права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в исключительных случаях) и т.д.¹

Федеральные конституционные законы. По результатам изучения данных нормативных правовых актов не выявлено каких-либо специальных норм, устанавливающих особенности сокращения государственных служащих. Вместе с тем в Федеральном конституционном законе от 05 февраля 2014 года № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации»², Федеральном конституционном законе от 29 июня 2009 года № 3-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации»³ оговорено, то при проведении организационно-штатных мероприятий, связанных с принятием названных законов, увольняемым лицам предоставляются гарантии и компенсации, предусмотренные законодательством Российской Федерации при сокращении должностей федеральной государственной службы или упразднении государственного органа.

Федеральные законы. Часть 1 статьи 2 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» ее на государственную гражданскую службу, военную службу,

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

² Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ (ред. от 15.02.2016) «О Верховном Суде Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 10.02.2014, № 6, ст. 550.

³ Федеральный конституционный закон от 29.06.2009 № 3-ФКЗ (ред. от 12.03.2014) «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 29.06.2009, № 26, ст. 3119.

государственную службу иных видов. Ранее Федеральным законом от 13 июля 2015 года № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» из системы государственной службы была исключена правоохранительная служба. При этом правовые, организационные и иные основы военной и государственной гражданской служб Российской Федерации урегулированы специальными федеральными законами. Правоохранительная служба являлась смежным вариантом по отношению к перечисленным и включала в себя их различные элементы, что сказывалось на специфике ее регулирования.

В Федеральном законе от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» в части сокращения должностей военной службы содержатся лишь несколько положений¹. Так, часть 2 статьи 51 данного закона предусматривает возможность досрочно увольнения с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями. Кроме того, в нем определено, что в период нахождения в распоряжении командира (начальника) в связи с проведением организационно-штатных мероприятий военнослужащий может проходить военную службу не на воинских должностях (часть 4 статьи 42).

Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» оговаривает определенные особенности проведения организационно-штатных мероприятий. Так, увольнение в связи с сокращением штата лица, получившего высшее юридическое образование на основании договора о целевом приеме и (или) договора о целевом обучении, позволяет ему не возмещать затраты на обучение (часть 3 статьи 43.5)². Аналогичная норма закреплена в части 5 статьи 16 Федерального закона от 28.12.2010 №

¹ Федеральный закон от 28.03.1998 N 53-ФЗ (ред. от 26.07.2017) «О воинской обязанности и военной службе» // «Собрание законодательства РФ», 30.03.1998, N 13, ст. 1475.

² Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 29.07.2017) «О прокуратуре Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 20.11.1995, № 47, ст. 4472.

403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации»¹. Часть 2 статьи 46 названного закона о прокуратуре распределяет полномочие между Генеральным прокурором Российской Федерации и заместителем Генерального прокурора Российской Федерации – Главным военным прокурором по принятию решений в части образования, реорганизация и ликвидация органов военной прокуратуры, определения их статуса, компетенции, структуры и штатов и иных организационно-штатных вопросов.

Большее внимание вопросам сокращения штата сотрудников уделено в Федеральном законе № 79-ФЗ. В данном законе предусмотрены отдельные положения, которыми урегулированы отношения при сокращении должностей гражданской службы или упразднении государственного органа:

а) статья 31 – полностью посвящена вопросам, связанным с правоотношениями при сокращении должностей гражданской службы или упразднении государственного органа;

б) пункт 4 части 3 статьи 27 – устанавливает запрет на испытание при заключении служебного контракта с гражданином, должность которого сокращается;

в) пункты 8.2 и 8.3 части 1 статьи 37 - предусматривают сокращение должностей гражданской службы в государственном органе и упразднение государственного органа в качестве основания для расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя;

г) части 3.1 и 3.2 статьи 37 – определяют компенсации при сокращении должностей гражданской службы в государственном органе или упразднении государственного органа.

д) пункт 3 статьи 53 – дает дополнительные государственные гарантии гражданским служащим при замещении иной должности гражданской службы при сокращении должностей гражданской службы или упразднении государственного органа;

¹ Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О Следственном комитете Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2011, № 1, ст. 15.

е) часть 4 статьи 62 – позволяет направлять гражданского служащего для участия в мероприятиях по профессиональному развитию при сохранении государственно-служебных отношений с гражданским служащим, замещавшим сокращаемую должность гражданской службы в государственном органе или должность гражданской службы в упраздняемом государственном органе.

ж) другие положения Федерального закона № 79-ФЗ.

Нормы закона в изучаемой части неоднократно претерпевали изменения.

Согласно статье 73 Федерального закона № 79-ФЗ федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, содержащие нормы трудового права, применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, в части, не урегулированной названным Федеральным законом.

Из абзаца 7 статьи 11 ТК РФ следует, что на государственных служащих действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, распространяется с особенностями, предусмотренными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации о государственной службе и муниципальной службе.

Таким образом, при рассмотрении вопросов сокращения штата государственных служащих необходимо учитывать положения ТК РФ:

а) статья 82 – закрепляет обязательное участие выборного органа первичной профсоюзной организации в рассмотрении вопросов, связанных с расторжением трудового договора по инициативе работодателя;

б) статья 178 – обязывает работодателя выплатить выходное пособие работнику, с которым расторгается трудовой договор в связи с сокращением численности или штата работников;

в) статья 179 – предоставляет преимущественное право на оставление на работе при сокращении численности или штата работников;

г) статьи 180, 318 – содержат гарантии и компенсации работникам при ликвидации организации, сокращении численности или штата работников организации;

д) статья 261 – не допускает расторжение трудового договора с беременной женщиной и определенными лицами с семейными обязанностями в связи с сокращением численности или штата;

е) статьи 292, 296 – устанавливают сроки предупреждения работника о предстоящем увольнении в связи с ликвидацией организации, сокращением численности или штата работников организации;

ж) другие положения ТК РФ.

В иных изученных федеральных законах содержатся некоторые положения, предусматривающие гарантии и компенсации отдельным государственным служащим при проведении организационно-штатных мероприятий.

Указы Президента РФ. В настоящее время Указы Президента РФ по своей сути не содержат положений, направленных на регулирование вопросов при проведении организационно-штатных мероприятий. В них встречаются предписания распорядительного характера об оптимизации штата сотрудников той или иной государственной структуры, которые не имеют научного интереса для данного исследования.

Тем не менее, пункт 1 Указа Президента РФ от 26.12.2006 № 1459 «О дополнительных мерах по повышению эффективности использования средств на оплату труда работников федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов» закрепляет, что руководителям федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов право самостоятельно принимать решения о сокращении. При этом руководители федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных федеральным министерствам, вправе принимать решения о сокращении штата этих федеральных служб и федеральных агентств

по согласованию с руководителями соответствующих федеральных министерств¹.

Кроме того, этим же Указом установлено общее правило, что при увеличении численности сотрудников расходы федерального бюджета на соответствующий год на денежное довольствие и оплату труда, не подлежит увеличению, за исключением определенных случаев.

Имеются и иные отдельные Указы Президента РФ, в которых содержатся правовые нормы обеспечивающие защиту отдельных категорий государственных служащих.

Постановления Правительства РФ. Часть 5 статьи 31 Федерального закона № 79-ФЗ содержит ссылочную норму, во исполнение которой принято Постановление Правительства РФ от 19.09.2013 № 822 «Об утверждении Правил предоставления государственному гражданскому служащему в случае отсутствия вакантных должностей в государственном органе, в котором сокращаются должности государственной гражданской службы, или государственном органе, которому переданы функции упраздненного государственного органа, вакантной должности государственной гражданской службы в иных государственных органах»². Данный правовой акт обеспечил регламентацию названной процедуры, что является положительным изменением в законодательстве.

По отношению к другим постановлениям Правительства РФ указанный нормативный правовой акт наиболее полно регулирует отдельный вопрос проведения организационно-штатных мероприятий.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти. Нормативное регулирование вопросов сокращения штата по сути не

¹ Указ Президента РФ от 26.12.2006 № 1459 «О дополнительных мерах по повышению эффективности использования средств на оплату труда работников федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов» // «Собрание законодательства РФ», 01.01.2007, № 1 (1 ч.), ст. 202.

² Постановление Правительства РФ от 19.09.2013 № 822 «Об утверждении Правил предоставления государственному гражданскому служащему в случае отсутствия вакантных должностей в государственном органе, в котором сокращаются должности государственной гражданской службы, или государственном органе, которому переданы функции упраздненного государственного органа, вакантной должности государственной гражданской службы в иных государственных органах» // «Российская газета», № 214, 25.09.2013.

представлено в правовых актах федеральных органов исполнительной власти. В них иногда допускается дублирование положений федерального законодательства. В связи с этим, такие ведомственные правовые акты не рассматривались в рамках настоящей работы. Исключением из сказанного является приказ Госстроя РФ от 22.08.2003 № 315 «Об утверждении «Положения о прохождении службы в военизированных горноспасательных подразделениях в транспортном строительстве»¹. При изучении данного правового акта установлено, что в нем имеются нормы не соответствующие федеральному законодательству. В частности, в пункте 59 названного приказа установлено, что при сокращении численности или штата личного состава преимущественное право на дальнейшее прохождение службы предоставляется лицам, имеющим в течение последнего календарного года более высокий уровень квалификации, личной специальной подготовки и воинской дисциплины. Между тем, статья 179 ТК РФ определяет в качестве критерия производительность труда и не устанавливает каких-либо временных ограничений для оценки уровня квалификации.

Также необходимо отметить наличие приказа Минспорта России от 09.06.2017 № 506 «Об утверждении положения о кадровом резерве Министерства спорта Российской Федерации» и других аналогичных ведомственных правовых актов, в которых зафиксирован порядок включения в кадровый резерв гражданских служащих, уволенных с федеральной гражданской службы по основанию, предусмотренному пунктом 8.2 части 1 статьи 37 Федерального закона № 79-ФЗ, - по решению представителя нанимателя с согласия гражданских служащих². Данная норма корреспондирует пункту 6 части 6 статьи 64 Закона о гражданской службе и не вносит чего-либо нового в защите прав гражданских служащих, уволенных с

¹ Приказ Госстроя РФ от 22.08.2003 № 315 «Об утверждении «Положения о прохождении службы в военизированных горноспасательных подразделениях в транспортном строительстве» // «Российская газета», № 181, 11.09.2003.

² Приказ Минспорта России от 09.06.2017 № 506 «Об утверждении положения о кадровом резерве Министерства спорта Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2017.

федеральной гражданской службы в связи с проведением организационно-штатных мероприятий.

Законы и иные правовые акты субъектов РФ. Согласно части 4 статьи 2 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» правовое регулирование региональной гражданской службы находится в совместном ведении РФ и её субъектов, а ее организация - в ведении субъекта РФ. В связи с этим, был проведен анализ законов субъектов РФ на предмет наличия норм, определяющих особенности сокращения численности или штата гражданских служащих, в результате которого было установлено следующее¹. В девяти региональных законах содержится полное дублирование положений Закона о гражданской службе. При этом в данных субъектах регулярно проводится работа по приведению своих законов в соответствие с Федеральным законом № 79-ФЗ в части регулирования отношений, связанных с гражданской службой, при сокращении должностей гражданской службы или упразднении государственного органа. Десять региональных законов имеют отсылочную норму о том, что рассматриваемый вопрос урегулирован федеральным законодательством о государственной гражданской службе. В большинстве законов субъектов РФ отсутствуют нормы, определяющие особенности сокращения численности или штата государственных гражданских служащих.

Таким образом, на региональном уровне не проявляется правотворческая инициатива в установлении каких-либо особенностей при проведении организационно-штатных мероприятий в государственных органах. Вместе с тем, необходимо отметить специфические нормы в Областном законе Ленинградской области от 25.02.2005 № 11-оз «О правовом регулировании государственной гражданской службы Ленинградской области», Законе Свердловской области от 15.07.2005 № 84-ОЗ «Об особенностях государственной гражданской службы Свердловской области», Законе Брянской области от 16.06.2005 № 46-З «О государственной гражданской

¹ Приложение № 1

службе Брянской области». Так, в Областном законе Ленинградской области от 25.02.2005 № 11-оз «О правовом регулировании государственной гражданской службы Ленинградской области» к компетенции Законодательного собрания Ленинградской области отнесено установление условий предоставления права на замещение иной должности гражданской службы при реорганизации или ликвидации государственного органа либо сокращении должностей гражданской службы (часть 1 статьи 19)¹. Между тем, информационно-правовые системы не содержат соответствующего закона Ленинградской области, что позволяет сделать вывод о его отсутствии.

В части 4 статьи 15 Закона Брянской области от 16.06.2005 № 46-З «О государственной гражданской службе Брянской области» прописано, что в случае непредоставления гражданскому служащему работы с учетом уровня его квалификации, профессионального образования и стажа гражданской службы или работы (службы) по специальности гражданский служащий остается в реестре гражданских служащих и включается в кадровый резерв для замещения должности гражданской службы на конкурсной основе с сохранением в течение года непрерывного стажа государственной службы². Тем не менее, данная часть вступает в противоречие с пунктом 6 части 6 статьи 64 Федерального закона № 79-ФЗ, согласно которой включение указанных лиц в кадровый резерв осуществляется по решению представителя нанимателя государственного органа, т.е. без проведения конкурса.

Закон Свердловской области от 15.07.2005 № 84-ОЗ «Об особенностях государственной гражданской службы Свердловской области» определяет отдельные моменты прекращения государственной гражданской службы при сокращении её должностей или упразднении государственного органа³. В

¹ Областной закон Ленинградской области от 25.02.2005 № 11-оз (ред. от 13.02.2017) «О правовом регулировании государственной гражданской службы Ленинградской области» // «Вестник Правительства Ленинградской области», № 7, 28.02.2005.

² Закон Брянской области от 16.06.2005 № 46-З (ред. от 01.08.2017) «О государственной гражданской службе Брянской области» // «Брянская неделя», № 31, 23.06.2005.

³ Закон Свердловской области от 15.07.2005 № 84-ОЗ (ред. от 09.06.2017) «Об особенностях государственной гражданской службы Свердловской области» // «Собрание законодательства Свердловской области», 22.09.2005, № 7-2 (2005), ст. 1033.

соответствии с частью 4 статьи 36 названного закона принят Указ Губернатора Свердловской области от 12.10.2009 № 909-УГ «О представлении подразделениями государственных органов Свердловской области по вопросам государственной гражданской службы и кадров сведений о вакантных должностях государственной гражданской службы Свердловской области в Администрацию Губернатора Свердловской области», который определяет порядок взаимодействия государственных органов с департаментом кадровой политики Губернатора Свердловской области в целях формирования единого списка вакантных должностей для информирования представителя нанимателя государственных гражданских служащих Свердловской области, замещающих сокращаемые должности государственной гражданской службы в государственном органе, в котором осуществляется реорганизация или изменение структуры, либо в упраздняемом государственном органе, по запросу представителя нанимателя¹. Безусловно, взаимодействие государственных структур по данному вопросу позволяет максимально обеспечить гарантию на сохранение государственно-служебных отношений, но Правила предоставления гражданскому служащему в случае отсутствия вакантных должностей в государственном органе, в котором сокращаются должности государственной гражданской службы, или государственном органе, которому переданы функции упраздненного государственного органа, вакантной должности государственной гражданской службы в иных государственных органах, утвержденные постановлением Правительства РФ от 19.09.2013 № 822, предполагают использование официального сайта федеральной государственной информационной системы «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации». Создание и обеспечение надлежащего функционирования данной информационной системы позволит

¹ Указ Губернатора Свердловской области от 12.10.2009 № 909-УГ (ред. от 06.09.2016) «О представлении подразделениями государственных органов Свердловской области по вопросам государственной гражданской службы и кадров сведений о вакантных должностях государственной гражданской службы Свердловской области в Администрацию Губернатора Свердловской области» // «Собрание законодательства Свердловской области», 11.12.2009, № 10-1 (2009), ст. 1333.

представить наиболее полные сведения о вакансиях для лиц, замещающих сокращаемые должности государственной гражданской службы, без взаимодействия между собой различных подразделений государственных органов.

Указ Губернатора Свердловской области от 12.10.2009 № 909-УГ является единственным подзаконным правовым актом, регламентирующим рассматриваемые вопросы. Иных источников регионального уровня, затрагивающих процедуру сокращения государственных гражданских служащих, не выявлено.

Коллективные договоры. Согласно абзацу третьему статьи 179 ТК РФ в коллективных договорах могут предусматриваться другие категории работников, пользующиеся преимущественным правом на оставление на работе при равной производительности труда и квалификации.

Дополнительная защита прав отдельных категорий государственных служащих при сокращении штата сотрудников представлена в следующих документах:

- отраслевое соглашение по центральному аппарату, территориальным органам и подведомственным организациям Федерального агентства по недропользованию на 2017 - 2019 годы¹;

- отраслевое соглашение между Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Общероссийским профессиональным союзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания Российской Федерации на 2017 - 2019 годы²;

¹ Отраслевое соглашение по центральному аппарату, территориальным органам и подведомственным организациям Федерального агентства по недропользованию на 2017 - 2019 годы (утв. Общероссийским профсоюзом работников природно-ресурсного комплекса РФ, Роснедрами 10.05.2017) // «Солидарность», № 34, 13 - 20.09.2017.

² Отраслевое соглашение между Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Общероссийским профессиональным союзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания Российской Федерации на 2017 - 2019 годы (утв. Общероссийским профсоюзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания РФ, Генпрокуратурой России 22.03.2017) // «Солидарность», № 23, 14 - 21.06.2017.

- отраслевое соглашение по центральному аппарату, территориальным органам и подведомственным организациям Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии на 2017 - 2019 годы¹;
- отраслевое соглашение по организациям Федерального архивного агентства на 2017 - 2019 годы²;
- отраслевое соглашение по Федеральной службе безопасности РФ на 2017 - 2019 годы³;
- отраслевое соглашение по центральному аппарату и территориальным органам Федеральной службы судебных приставов на 2015 - 2017 годы⁴;
- ряд других коллективных договоров.

Следует отметить, что все вышеперечисленные отраслевые соглашения, за исключением двух последних, содержат в себе аналогичные положения в части вопросов, связанных с сокращением работников. В них декларативно отражено, что в целях уменьшения негативных последствий сокращения должностей государственной службы, численности или штата работников, численность работающих регулируется, прежде всего, за счет мероприятий внутреннего характера, в том числе естественного оттока кадров, заблаговременного профессионального обучения (дополнительное профессиональное образование) высвобождаемых гражданских служащих, работников до расторжения служебного контракта, трудового договора и перемещения их на иные вакантные должности. Увольнение гражданских служащих в связи с сокращением должностей гражданской службы и работников в связи с организационно-штатными мероприятиями производится

¹ Отраслевое соглашение по центральному аппарату, территориальным органам и подведомственным организациям Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии на 2017 - 2019 годы (утв. Профсоюзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания РФ, Росреестром 28.12.2016 // «Солидарность», № 16, 19 - 26.04.2017.

² Отраслевое соглашение по организациям Федерального архивного агентства на 2017 - 2019 годы (утв. Общероссийским профсоюзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания РФ, Росархивом 07.12.2016) // «Солидарность», № 15, 12 - 19.04.2017

³ Отраслевое соглашение по Федеральной службе безопасности РФ на 2017 - 2019 годы (утв. ФСБ России, Профессиональным союзом работников органов безопасности РФ 22.12.2016) // «Солидарность», № 19, 17 - 24.05.2017.

⁴ Отраслевое соглашение по центральному аппарату и территориальным органам Федеральной службы судебных приставов на 2015 - 2017 годы (утв. Профсоюзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания РФ, ФССП РФ 28.01.2015) // «Солидарность», № 33, 09 - 16.09.2015.

представителем нанимателя, работодателями как вынужденная мера, когда исчерпаны все возможности трудоустройства этих гражданских служащих, работников.

Подводя итог настоящему параграфу, необходимо отметить следующее:

- правовые нормы, направленные на защиту прав государственного служащего при сокращении штата сотрудников, представлены практически на всех уровнях правовой системы, при этом основная их часть сосредоточена в федеральных законах, и слабо представлена в региональных нормативных правовых актах субъектов РФ;

- допускается неоправданное дублирование норм федеральных законов на уровне субъектов РФ;

- в правовом регулировании вопросов, связанных с проведением организационно-штатных мероприятиями, имеются отдельные противоречия.

1.3. Государственные гарантии обеспечения прав государственных служащих при сокращении численности или штата сотрудников

В статье 164 ТК РФ содержится следующая дефиниция: «Гарантии - средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление предоставленных работникам прав в области социально-трудовых отношений».

Спектр государственных гарантий обеспечения прав государственных служащих при сокращении численности или штата сотрудников представлен как в общем, так и в специальном законодательстве. В данном параграфе представлен последовательный их анализ.

Сохранение государственно-служебных отношений при сокращении численности или штата сотрудников. Данная гарантия имеет общий характер для любых категорий работников и выражается в возложении на работодателя обязанности предложить вакантную должность или работу, соответствующую квалификации работника, так и вакантную нижестоящую должность или нижеоплачиваемую работу. Поскольку гражданская служба имеет свои

особенности в части предъявляемых квалификационных требований к должностям, в части 1 статьи 31 Федерального закона № 79-ФЗ имеется уточнение о том, что служебные отношения сохраняются при наличии вакансий, соответствующих специальности (направлению подготовки), продолжительности стажа гражданской службы или работы по специальности (направлению подготовки).

Кроме того, гражданским служащим представитель нанимателя обязан предложить вакантные должности гражданской службы в иных государственных органах.

В настоящее время распространены случаи привлечения к выполнению работы в государственных органах лиц, не являющихся гражданским служащими. При этом в судебной практике принята позиция, что работодатель обязан предложить гражданскому служащему только вакантные должности, относящиеся к должностям гражданской службы, которые перечисляются в реестре должностей гражданской службы¹.

Заблаговременное уведомление о предстоящем увольнении с сокращением должностей государственной службы или упразднением государственных структур. Согласно абзацу третьему статьи 180 ТК РФ о предстоящем увольнении в связи с ликвидацией организации, сокращением численности или штата работников организации работники предупреждаются работодателем персонально и под роспись не менее чем за два месяца до увольнения. Аналогичная норма закреплена в части 2 статьи 31 Закона о гражданской службе. Таким образом, срок уведомления о предстоящем увольнении в связи с сокращением штата или численности имеет общий характер для всех категорий государственных служащих и направлен на обеспечение возможности сотруднику сориентироваться на рынке труда и не остаться без средств существования.

¹ Апелляционное определение Волгоградского областного суда от 31.07.2015 по делу № 33-8470/2015 // СПС «Консультант плюс»

Дополнительные государственные гарантии, предоставляемые гражданским служащим связи с сокращением должностей гражданской службы или упразднением государственного органа. В соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 27 Федерального закона № 79-ФЗ испытание не устанавливается для гражданских служащих, назначенных в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 данного Федерального закона на должность гражданской службы в порядке перевода в связи с сокращением должностей гражданской службы или упразднением государственного органа. Таким образом, нормативно установлен запрет на проверку соответствия гражданского служащего замещаемой им должности гражданской службы в указанном случае. Имеющееся в законе исключение вполне оправдано, если производится оценка преимущественного права оставления на работе, т.е. был выбран лучший сотрудник для замещения вакантной должности. Тем не менее, специфика должностных обязанностей по новой должности гражданской службы может повлечь снижение производительности труда, выявить неспособность сотрудника выполнять иной вид работы. Примечательно то, что в иных законах, затрагивающих государственную службу, такой оговорки не имеется¹.

Законом предусматривается гарантия сохранения государственно-служебных отношений с гражданским служащим, замещающим сокращаемую должность, в виде дополнительного профессионального образования, соответствующего области и виду профессиональной служебной деятельности по предоставляемой должности гражданской службы. Согласно пункту 3 части 3 статьи 62 Федерального закона № 79-ФЗ назначение гражданского служащего на иную должность гражданской службы в связи с проведением организационно-штатных мероприятий является основанием для направления

¹ Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 05.12.2011, № 49 (ч. 1), ст. 7020; Федеральный закон от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 30.05.2016, № 22, ст. 3089.

гражданского служащего для участия в мероприятиях по профессиональному развитию. В части 9 той же статьи определено, что дополнительное профессиональное образование гражданского служащего включает в себя профессиональную переподготовку и повышение квалификации. Целью профессиональной переподготовки являются выполнение нового вида профессиональной деятельности или получение дополнительной квалификации¹. По завершении образовательных программ профессиональной переподготовки проводится государственная итоговая аттестация, включающая в себя выпускную квалификационную (аттестационную) работу и экзамен.

Положительные результаты этой аттестации дают право на получение диплома:

- о профессиональной переподготовке - лицам, прошедшим обучение по программе объемом более 500 аудиторных часов;

- о дополнительном (к высшему) образовании - лицам, прошедшим обучение по дополнительной профессиональной образовательной программе для получения дополнительной квалификации объемом более 1000 часов (в этом случае государственный служащий может претендовать на замещение должностей, квалификационные требования по которым соответствуют профилю полученного образования)².

В большинстве случаев кадровый резерв на гражданской службе формируется по результатам конкурса, но пункт 6 части 6 статьи 64 Федерального закона № 79-ФЗ допускает в ином порядке включение в кадровый резерв гражданских служащих, увольняемых с гражданской службы в связи с организационно-штатными мероприятиями, т.е. по решению представителя нанимателя государственного органа, в котором сокращаются должности гражданской службы, либо которому переданы функции упраздненного государственного органа, с согласия указанных гражданских

¹ Указ Президента РФ от 28.12.2006 № 1474 (ред. от 08.03.2015) «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 01.01.2007, № 1 (1 ч.), ст. 203.

² Данилова В.В. Дополнительное профессиональное образование гражданских служащих // Отдел кадров государственного (муниципального) учреждения. 2015. № 7. С. 14.

служащих. В то же время нахождение лица в кадровом резерве не означает, что его обязательно назначат на соответствующую должность гражданской службы. Тем не менее, в случае отказа в его назначении представителю нанимателя необходимо будет мотивировать принятое решение, т.е. искать поводы в рамках закона.

В результате анализа регионального законодательства было установлено, что в ряде законов субъектов РФ оговорено, что при сокращении должностей гражданской службы в государственном органе гражданские служащие имеют право на пенсию за выслугу лет при увольнении с гражданской службы не зависимо от периода работы перед увольнением. Вместе с тем другим автором по данному вопросу было отмечено, что данное положение не воспроизведено в законодательстве Челябинской области, Ханты-Мансийского автономного округа - Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа¹. Приведенную норму предлагается рассматривать как государственную гарантию при проведении организационно-штатных мероприятий в силу того, что в некоторых законах субъектов Российской Федерации закреплено право гражданского служащего на пенсию за выслугу лет, если он замещал должности гражданской службы не менее 12 полных месяцев непосредственно перед увольнением. Будет вполне оправдано, если данное условие не будет учитываться при назначении пенсии сокращенным гражданским служащим, если они не успели отработать положенного срока по причине проведения организационно-штатных мероприятий.

Государственные гарантии, предоставляемые государственным служащим в связи с сокращением их штата или численности согласно иным законам. По мнению Конституционного Суда РФ предусмотренное статьей 73 Закона гражданской службе субсидиарное применение норм трудового законодательства к отношениям, связанным с гражданской службой, направлено на обеспечение полноты правового регулирования служебных

¹ Кадникова Е.И. Обзор законодательства субъектов Российской Федерации, входящих в состав Уральского федерального округа, в сфере государственной гражданской службы // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2010. № 3. С. 25.

отношений и предоставление гражданским служащим дополнительных по сравнению с названным Федеральным законом гарантий¹. Указанная позиция в части обуславливает необходимость раскрытия в рамках настоящего параграфа государственных гарантий, установленных в различных отраслевых федеральных законах.

Часть 6 статьи 9 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» закрепляет, что работникам - детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, увольняемым из организаций в связи с их ликвидацией, сокращением численности или штата работников, работодатель (его правопреемник) обязан обеспечить за счет собственных средств необходимое профессиональное обучение с последующим их трудоустройством у данного или другого работодателя². Содержание данного положения показывает, что оно достаточно гармонично согласуется с позицией по поводу дифференциации правового регулирования гарантий и льгот в сфере трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений. Тем не менее, для целей настоящего исследования данная гарантия не столь актуальна, в связи с тем, что государственным служащим может быть лицо, достигшее совершеннолетия, в то время как вышеназванный закон помимо детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, определяет лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, как лиц в возрасте от 18 до 23 лет, у которых, когда они находились в возрасте до 18 лет, умерли оба или единственный родитель, а также которые остались без попечения единственного или обоих родителей (абзац четвертый статьи 1).

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 26.04.2016 № 772-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Мохначевой Валентины Николаевны на нарушение ее конституционных прав статьей 73 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и частью 2 статьи 4 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и статью 39 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».

² Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // «Собрание законодательства РФ», 23.12.1996, № 52, ст. 5880.

Для рассмотрения вопроса, касающегося предоставления дополнительных гарантий гражданам, увольняемым из организаций в связи с сокращением численности или штата, обратимся к закону Российской Федерации от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (далее – Закон о занятости населения). Пунктом 3 статьи 13 приведенного закона отражены следующие дополнительные гарантии. Лицам, увольняемым в связи с сокращением численности или штата работников, в соответствии с заключенными коллективными договорами (соглашениями) гарантируются после увольнения сохранение очереди на получение жилья (улучшение жилищных условий) по прежнему месту работы, а также возможность пользоваться лечебными учреждениями, а их детям – дошкольными образовательными организациями на равных условиях с другими гражданами¹.

В качестве дополнительной гарантии представляется возможным рассмотреть положения Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Федерального закона от 28 декабря 2010 года № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» в той части, что увольнение в связи с сокращением штата лица, получившего высшее юридическое образование на основании договора о целевом приеме и (или) договора о целевом обучении, позволяет ему не возмещать затраты на обучение.

Подводя итог рассматриваемому вопросу, необходимо отметить следующее.

Содержание настоящего параграфа находится в тесной взаимосвязи с диссертационным исследованием в целом, т.е. в отдельных его частях будут подробно раскрываться определенные особенности правового регулирования отношений, связанных с проведением организационно-штатных мероприятий, которые также можно отнести к государственным гарантиям, исходя из

¹ Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 (ред. от 29.07.2017) «О занятости населения в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», № 17, 22.04.1996, ст. 1915.

широкой формулировки данного понятия в статье 164 ТК РФ. При включении в структуру настоящей работы данного параграфа преследовалась цель изложить в целом разрозненные положения законодательства по поставленному вопросу, внимание которым не будет уделено в должной мере при последующем изложении проблематики. Также необходимо отметить, что в отдельных федеральных законах о реформировании государственных структур имеются нормы о гарантиях, не имеющих общего характера и направленных на однократное применение, которые не освящены в работе, т.к. утратили свою актуальность¹.

В связи с принятием Федерального закона от 13.07.2015 № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» перечень видов государственной службы стал открытым. Так, в части 1 статьи 2 Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» словосочетание «правоохранительная служба» заменено на формулировку «государственную службу иных видов». Произшедшие изменения могут повлечь за собой дифференциацию гарантий, предоставляемых государственным служащим. Представляется, что имеющиеся в законах дополнительные гарантии при проведении организационно-штатных мероприятий не основаны на особенностях государственно-служебных отношений, в связи, с чем не обеспечивается равная защита прав государственных служащих и иных работников. Высказанная точка зрения не находит своего полного правового подтверждения в решениях Конституционного суда РФ. Тем не менее, проведение унификации в виде установления единых государственных

¹ Федеральный закон от 30.06.2003 № 86-ФЗ (ред. от 26.12.2008) «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации, признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации, предоставлении отдельных гарантий сотрудникам органов внутренних дел, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и упраздняемых федеральных органов налоговой полиции в связи с осуществлением мер по совершенствованию государственного управления» // «Собрание законодательства РФ», 07.07.2003, № 27 (ч. I), ст. 2700.

гарантий при сокращении штата и численности для всех категорий работников считаю целесообразным.

II. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕДУРЫ СОКРАЩЕНИЯ ЧИСЛЕННОСТИ ИЛИ ШТАТА ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО И ЕЁ ОСОБЕННОСТИ

2.1. Порядок действий при принятии решения о сокращении штата или численности сотрудников

При проведении организационно-штатных мероприятий обычно придерживаются определенного порядка действий. При этом на стадии принятия решения о сокращении штата или численности сотрудников имеются определенные сложности, в т.ч. формального характера, которые в последующем зачастую влекут за собой восстановление на службе сотрудников. Изучение этих вопросов и является целью настоящего параграфа диссертации.

Сокращение штата или численности может производиться по причине оптимизации рабочих процессов в ведомстве или в связи его ликвидацией. В законодательстве имеется частичное разграничение последствий таких сокращений. Но, если при ликвидации частной организации трудовые отношения с работниками прекращаются, то при ликвидации государственного органа его полномочия могут быть переданы иным публичным структурам и отношения с государственным служащим могут быть продолжены. Данные обстоятельства следует учитывать при рассмотрении настоящего параграфа диссертации, поскольку в нем раскрыты действия работодателя в общей форме.

Издание приказа о сокращении штата или численности сотрудников. Сразу необходимо обозначить, что данный документ не оговорен в законодательстве, следовательно, не является обязательным. Тем не менее, на практике такими приказами вводится новое штатное расписание, либо вносятся изменения в действующее и в нем же указываются сокращаемые штатные должности, определяются должностные лица, ответственные за проведение сокращения.

В связи с отсутствием установленной формы приказа о сокращении штата или численности сотрудников для него может быть использована с корректировками унифицированная форма № Т-8 или № Т-8а, утвержденная Постановлением Госкомстата России от 05 января 2004 года № 1¹.

Приказ о сокращении штата или численности сотрудников представитель нанимателя вправе отменить без каких-либо оснований. При этом возникает вопрос: обязан ли представитель расторгнуть служебный контракт с сотрудником в связи с организационно-штатными мероприятиями, если решение о сокращении штата отменено, а сотрудник настаивает на увольнении по данному основанию? Есипенко О., основываясь на судебной практике, дано разъяснение, что в данном случае сотрудник может уволиться по собственному желанию, т.е. требовать увольнения по иному основанию не вправе².

Уведомление органов занятости населения о планируемом сокращении штата или численности сотрудников. Одним из самых важных постулатов работодателя является его обязанность уведомить орган службы занятости в письменной форме о предстоящем увольнении работников в связи с сокращением штата или численности. Приведенное выше высказывание имеет свою юридическую обоснованность, а именно пунктом 2 статьи 25 Закона о занятости населения зафиксировано изложенное выше.

Также за непредставление или несвоевременное представление в орган службы занятости информации, указанной в абзаце 1 пункта 2 статьи 25 вышеназванного закона, либо представление такой информации в неполном объеме или в искаженном виде, возможно привлечение к ответственности по статье 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ³.

В соответствии с абзацем первым пункта 2 статьи 25 Закона о занятости населения в приведенном уведомлении должны быть указаны должность,

¹ Постановление Госкомстата РФ от 05.01.2004 № 1 «Об утверждении унифицированных форм первичной учетной документации по учету труда и его оплаты» // «Бюллетень Минтруда РФ», № 5, 2004.

² Есипенко О. Нет причины - нет сокращения // ЭЖ-Юрист. 2017. № 7-8. С. 14.

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.10.2017) // «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

профессия, специальность и квалификационные требования к ним, условия оплаты труда каждого работника.

Как отметила Федеральная служба по труду и занятости в письме от 26 сентября 2016 года № ТЗ/5624-6-1, изложенная выше информация представляется по установленной форме, либо в произвольной письменной форме, но с указанием всех необходимых сведений, приведенного выше положения¹.

Наглядным примером может послужить форма для подачи сведений о высвобождаемых работниках приведенная в Приложении 2 к Положению об организации работы по содействию занятости в условиях массового высвобождения, утвержденного Постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 05 февраля 1993 года № 99².

Тем временем, основываясь на статье 7.1-1 Закона о занятости населения стоит отметить, что региональными центрами занятости могут быть предусмотрены особые формы подачи сведений о высвобождаемых работниках.

Исходя из вышеизложенного, рекомендуется уточнять в региональных центрах занятости форму их предоставления, перед подачей сведений.

Также, если решение о сокращении численности или штата работников организации может привести к массовому увольнению работников, в таком случае уведомить орган службы занятости необходимо не позднее, чем за 3 месяца до начала проведения соответствующих мероприятий.

При рассмотрении дел в судах сложилась позиция, что не своевременное уведомление или не направление информации в органы занятости населения о планируемом сокращении штата или численности сотрудников не может служить основанием для восстановления на работе. Суть данного уведомления органов занятости населения заключается в том, чтоб обеспечить их

¹ Письмо Роструда от 26.09.2016 № ТЗ/5624-6-1 // «Нормативные акты для бухгалтера», 2016, № 22.

² Постановление Правительства РФ от 05.02.1993 № 99 (ред. от 24.12.2014) «Об организации работы по содействию занятости в условиях массового высвобождения» // «Собрание актов Президента и Правительства РФ», № 7, 15.02.1993, ст. 564.

своевременное информирование для учета в работе и принятия действий по предложению работы.

Уведомление первичной профсоюзной организации о планируемом сокращении штата или численности сотрудников. В соответствии со статьей 82 ТК РФ работодатель обязан в письменной форме сообщить указанному органу о предстоящем сокращении численности или штата работников не позднее, чем за 2 месяца до начала проведения соответствующих мероприятий. А при массовом увольнении - за 3 месяца. Аналогичная норма закреплена в статье 38 Закона о гражданской службе. По мнению Конституционного суда РФ данная норма позволяет профсоюзной организации государственного органа заблаговременно узнать об увольнении лиц с гражданской службы с целью реализации предоставленных законодательством возможностей по защите их прав, носит гарантийный характер¹. Но статья 82 ТК РФ дополнительно закрепляет, что увольнение работников, являющихся членами профсоюза, производится с учетом мотивированного мнения выборного органа первичной профсоюзной организации. По данному вопросу Иванкина Т.В. заметила: «на неопределенность формулировок Закона о гражданской службе неоднократно указывалось в литературе. Более десяти лет остается нерешенным вопрос о том, применима ли ст. 82 ТК к гражданским служащим - членам профсоюза при увольнении в связи с сокращением должностей в государственном органе или упразднении государственного органа, при установлении несоответствия гражданского служащего замещаемой должности. В Законе о гражданской службе отсутствует норма, аналогичная норме ст. 82 ТК, но нет и упоминания об отказе от этой гарантии»². Следует согласиться с высказанным мнением, поскольку при наличии данного пробела судебная практика сложилась не в пользу гражданских служащих.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 24.12.2013 № 1917-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Музыки Светланы Ивановны на нарушение ее конституционных прав статьями 38 и 73 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».

² Цит. по: Иванкина Т.В. Особенности источников, регулирующих служебные отношения гражданских служащих // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 152.

В часть 4 статьи 4 Федерального закона от 12 января 1996 года № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» определено, что особенности применения указанного закона в отношении профсоюзов, объединяющих военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел РФ, Государственной противопожарной службы Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов РФ, Следственного комитета РФ, сотрудников войск национальной гвардии РФ, судей и прокуроров, определяются соответствующими федеральными законами¹. Тем не менее, в настоящее время каких-либо особенностей в отношении перечисленных государственных служащих в законодательстве не содержится. В связи с этим, взаимодействие с первичной профсоюзной организации при организационно-штатных мероприятиях должно проводиться по общим правилам.

Между тем ТК РФ не определяет, что является началом соответствующих мероприятий. Ранее считалось, что предупреждение профсоюзной организации должно быть произведено не позднее, чем за 4 месяца до даты расторжения договоров. Однако Конституционный Суд РФ в определении от 15.01.2008 № 201-О-П указал, что выборный орган первичной профсоюзной организации можно предупредить одновременно с работниками, тем самым сократив срок предупреждения профсоюза о предстоящем расторжении трудовых договоров с работниками до двух месяцев².

Уведомление сокращаемых сотрудников о предстоящем увольнении под подпись. ТК РФ не предусматривает форму уведомления работников о предстоящем увольнении, поэтому она должна быть разработана работодателем самостоятельно. Также работодателям целесообразно составлять уведомление в

¹ Федеральный закон от 12.01.1996 № 10-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // «Собрание законодательства РФ», 15.01.1996, № 3, ст. 148.

² Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2008 № 201-О-П «По жалобе открытого акционерного общества «Центр восстановительной медицины и реабилитации «Сибирь» на нарушение конституционных прав и свобод положением части первой статьи 82 Трудового кодекса Российской Федерации» // «Вестник Конституционного Суда РФ», № 4, 2008.

двух экземплярах, один из которых оставит себе работник, а другой - работодатель. Экземпляр представителя нанимателя, в случае возникновения спора, поможет доказать, что процедура, предусмотренная статьей 180 ТК РФ, была работодателем соблюдена. Что лишний раз облегчит работу судебной власти.

Также немаловажно отметить, что если сотрудник отказывается подписать уведомление, необходимо составить соответствующий акт в присутствии свидетелей, зачитав ему вслух текст уведомления. В акте нужно указать, что работнику было сообщено о предстоящем увольнении, однако поставить свою подпись на уведомлении он отказался. В дальнейшем такой документ послужит подтверждением надлежащего исполнения работодателем возложенных на него обязанностей, ну а в целом, поспособствует определенности во взаимоотношениях работодателей с работниками и снижению уровня судебных разбирательств по приведенному выше вопросу.

Запрос мнения профсоюза. Говоря о принятии решения о возможном расторжении трудового договора, в соответствии с пунктами 2, 3 или 5 части первой статьи 81 ТК РФ, с работником, являющимся членом профессионального союза, стоит отметить, что работодатель обязан направить в выборный орган соответствующей первичной профсоюзной организации проект приказа, а также копии документов, являющихся основанием для принятия указанного решения.

Далее, профсоюз рассматривает представленную документацию и направляет представителю нанимателя свое мотивированное мнение.

Если мнение профсоюзом не направлено в течение 7 рабочих дней в письменном виде, то оно работодателем может не учитываться.

При несогласии профсоюза предполагаемым решением работодателя, он в течение 3 рабочих дней проводит с работодателем или его представителем дополнительные консультации, результаты которых оформляются протоколом.

Также, при не достижении общего согласия по результатам консультаций работодатель по истечении 10 рабочих дней со дня направления в профсоюз

пакета документов имеет право, игнорируя его мнение, самостоятельно принять окончательное решение, которое может быть обжаловано в соответствующую государственную инспекцию труда. По результатам рассмотрения жалобы работодателю может быть выдано предписание о восстановлении сотрудника на работе с оплатой вынужденного прогула.

Стоит отметить, что соблюдение данной процедуры не лишает работника или представляющий его интересы профсоюз права обжаловать незаконное увольнение непосредственно в суд, а работодателя – обжаловать в суд предписание государственной инспекции труда.

Право на расторжение трудового договора сохраняется у работодателя в течение месяца со дня получения мотивированного мнения выборного органа первичной профсоюзной организации. В указанный период не засчитываются периоды временной нетрудоспособности работника, пребывания его в отпуске и другие периоды отсутствия сотрудника, когда за ним сохраняется место работы или, иначе говоря, должность.

Говоря о документе, содержащем мотивированное мнение выборного органа первичной профсоюзной организации, стоит отметить, что такой документ составляется в произвольной форме. Как подтверждает практика, в виде протокола заседания комиссии по рассмотрению обращения работодателя.

Как отмечает Глушко К., в некоторых случаях работодатели обращаются в суд ввиду бездействия профсоюзного органа при выполнении работодателем процедуры увольнения, предусмотренной статьи 374 ТК РФ¹.

Утверждение должностных регламентов (инструкций) по вновь вводимым должностям государственной службы. Данное действие необходимо выполнить, если производится сокращение штата в том смысле, который предложен в параграфе 1.1 настоящей работы. Включение в рабочий процесс государственной структуры новых направлений деятельности должно автоматически влечь за собой корректировку рабочих инструкций сотрудников, и эта деятельность должна быть выстроена в качестве самостоятельного

¹ Глушко К. Трудовые споры с участием профсоюза // Трудовое право. 2015. № 7. С. 109.

процесса, возглавлять который должно юридическое подразделение. При этом представляется необходимым утверждение новых должностных регламентов (инструкций), поскольку внесение изменений в них может расцениваться как изменение существенных условий труда, а не сокращение штатных единиц. В качестве основного (неотъемлемого) элемента должностных регламентов (инструкций) является раздел, посвященный обязанностям сотрудника (пункт 10 Положения о порядке разработки и утверждения должностной инструкции сотрудника таможенного органа Российской Федерации и должностного регламента государственного гражданского служащего таможенного органа Российской Федерации, утвержденного приказом ФТС России от 11.08.2009 № 1458, подпункт 6.3 пункта 6 Порядка разработки и утверждения должностных регламентов (должностных инструкций) и их примерной формы, утвержденных приказом МВД России от 25.09.2012 № 886)¹. Таким образом, новое направление деятельности необходимо проанализировать и изложить в должностном регламенте (должностной инструкции) в виде перечня обязанностей сотрудника. Кроме того, следует учитывать, что на федеральном уровне имеется ряд ведомственных правовых актов, которыми утверждены примерные должностные регламенты государственных служащих². В последующем является обязательным ознакомление государственного служащего с должностным регламентом (должностной инструкцией).

В ТК РФ не содержится каких-либо норм, посвященных должностным инструкциям. В частных организациях их может и не быть, а должностные

¹ Приказ ФТС России от 11.08.2009 № 1458 (ред. от 18.11.2013) «Об утверждении Положения о порядке разработки и утверждения должностной инструкции сотрудника таможенного органа Российской Федерации и должностного регламента государственного гражданского служащего таможенного органа Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс»; Приказ МВД России от 25.09.2012 № 886 (ред. от 14.11.2016) «Об утверждении Порядка разработки и утверждения должностных регламентов (должностных инструкций) и их примерной формы» // «Российская газета», № 274, 28.11.2012.

² Приказ Росавиации от 24.09.2013 № 596 (ред. от 22.05.2017) «Об утверждении примерных должностных регламентов федеральных государственных гражданских служащих Федерального агентства воздушного транспорта» // «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 45, 11.11.2013; Приказ Минюста России от 31.08.2009 № 268 (ред. от 25.09.2014) «О примерных должностных регламентах федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата Минюста России» // «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 50, 14.12.2009; Приказ ФСТ России от 10.02.2010 № 68-к (ред. от 25.10.2013) «О примерных должностных регламентах федеральных государственных гражданских служащих Федеральной службы по тарифам» // «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 17, 26.04.2010.

обязанности прописываться в трудовом договоре. Но в случае с государственными служащими необходимость оформления должностных регламентов (должностных инструкций) вытекает из специального законодательства. Исходя из правовой природы, Давыдов К.В. определяет должностные регламенты как административные локальные акты (преимущественно нормативного содержания)¹.

По результатам изучения порядка действий представителя нанимателя при принятии решения о сокращении штата или численности сотрудников следует отметить, что роль профсоюзной организации на практике не может быть признана достаточной. На данной стадии целесообразным было бы возложить на работодателей (представителей нанимателя) обязанность по направлению установленного перечня документации в государственные органы для оценки правомерности предстоящего увольнения сотрудников. В качестве уполномоченной структуры предлагаются территориальные органы Федеральной службе по труду и занятости России (государственные инспекции труда в субъектах РФ). В целях реализации данного полномочия возможно внесение изменения в статью 360 ТК РФ дополнив основания для проведения внеплановой проверки следующим пунктом: «выявление нарушения(ий) трудового законодательства при рассмотрении представленного работодателем перечня документации о сокращения численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя». По результатам внеплановой проверки государственная инспекция труда вправе выдать предписание об устранении выявленных в ходе осуществления федерального государственного надзора в сфере труда нарушений, которое обязательно к исполнению. Таким образом, работник не будет выступать стороной конфликта по отношению к работодателю, что положительно повлияет в дальнейшем на сохранение нормального трудового климата в коллективе, и исключит случаи судебного разбирательства.

¹ Давыдов К.В. Должностные регламенты государственных гражданских служащих как элемент реформы государственной службы Российской Федерации: основные правовые проблемы // Административное право и процесс. 2011. № 4. С. 29.

2.2. Реализация преимущественного права на замещение должности государственной службы

При сокращении штата и численности, не стоит забывать, о своего рода, спасательном круге, позволяющем сохранить работнику свою должность и место в организации. Речь идет о преимущественном праве сотрудников (работников) на оставление на работе. Вместе с тем преимущественное право государственному служащему предоставляется в случае, если в результате организационно-штатных мероприятий перед представителем нанимателя встает вопрос о выборе между сотрудниками, которых необходимо уволить. При сокращении всех должностей определенной группы необходимости оценивать преимущественное право на оставление на службе не имеется. Также если должность подлежащая сокращению – единственная в органе, то правило о преимущественном праве на оставление на работе не актуально и действовать не будет.

Часть 4 статьи 31 Федерального закона № 79-ФЗ закреплено следующее: «преимущественное право на замещение должности гражданской службы предоставляется гражданскому служащему, который имеет более высокую квалификацию, специальность, направление подготовки, соответствующие области и виду его профессиональной служебной деятельности, большую продолжительность стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки и более высокие результаты профессиональной служебной деятельности». В то же время в статье 179 ТК РФ содержится правило, что если производительность труда и квалификация работников одинаково равны, то предпочтения в оставлении на работе отдается:

- семейным - при наличии двух или более иждивенцев (нетрудоспособных членов семьи, находящихся на полном содержании сотрудника или получающих от него помощь, которая является для них постоянным и основным источником средств к существованию);

- лицам, в семье которых нет других работников с самостоятельным заработком;
- подчиненным, получившим в период работы в организации трудовое увечье или профессиональное заболевание;
- инвалидам Великой Отечественной войны и инвалидам боевых действий по защите Отечества;
- специалистам, повышающим свою квалификацию по направлению работодателя без отрыва от работы.

Тем не менее, в научной литературе и судебной практике расходятся мнения о возможности применения положений статьи 179 ТК РФ к отношениям связанным с оценкой преимущественного права гражданских служащих. Так, Куревина Л.В. утверждает, что исходя из статьи 73 Федерального закона № 79-ФЗ ТК РФ может применяться к отношениям, связанным с гражданской службой, только в части, не урегулированной Федеральным законом № 79-ФЗ. Однако в силу пункта 30 Постановления Пленума ВС РФ от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» при рассмотрении дел о восстановлении в должности гражданских служащих, уволенных в связи с сокращением должностей гражданской службы, следует руководствоваться положениями статей 31, 33 и 38 Федерального закона № 79-ФЗ. Соответственно, на гражданских служащих не распространяется действие статьи 179 ТК РФ¹. Автором приведен пример судебной практики, подтверждающий данную позицию. Наличие подобных решений не оспаривается магистрантом, поскольку они не единичны. Так или иначе, при исследовании данного вопроса был выявлен ряд решений судов общей юрисдикции, которые при разрешении вопроса о преимущественном праве гражданского служащего опирались на нормы статьи 179 ТК РФ². В

¹ Куревина Л.В. Особенности сокращения гражданских служащих // Отдел кадров государственного (муниципального) учреждения. 2014. № 2. С. 18.

² Апелляционное определение Верховного суда Республики Мордовия от 20.12.2016 по делу № 33-2923/2016 // СПС «Консультант плюс»;

апелляционном определении Верховного суда Республики Марий Эл высказана прямо противоположная точка зрения: «Учитывая, что Федеральным законом № 79-ФЗ не регламентирован порядок определения гражданского служащего, обладающего преимущественным правом оставления на гражданской службе из числа гражданских служащих равной квалификации, уровня профессионального образования, продолжительности стажа гражданской службы, направления подготовки, результатов профессиональной служебной деятельности, при разрешении названного вопроса следует руководствоваться частью 2 статьи 179 Трудового кодекса Российской Федерации»¹. Этот же подход поддерживается некоторыми специалистами².

Представляется, что применение норм статьи 179 ТК РФ будет обеспечивать защиту прав определенных категорий граждан, нуждающихся в государственной поддержке. В силу этого лишение сотрудников, проходящих государственную гражданскую службу, преимущественного права на оставление на работе, недопустимо, поскольку в нарушение конституционных принципов равенства, справедливости и соразмерности не имеет разумного и объективного оправдания и не основано на особенностях государственной гражданской службы. Кроме того, в теории с давних времен сформулирован такой способ преодоления пробела в регулировании общественных отношений как аналогия закона. Несмотря на то, что данный принцип юридически закреплен в части 3 статьи 11 ГПК РФ, судьями не применяются нормы ТК РФ в части неурегулированной Законом о гражданской службе при рассмотрении вопросов преимущественного права оставления на работе³.

Таким образом, в целях обеспечения единообразного применения правовых норм, необходимо внести соответствующее дополнение в Закон о

Апелляционное определение Верховного суда Чувашской Республики от 16.12.2015 по делу № 33-5569/2015 // СПС «Консультант плюс».

¹ Апелляционное определение Верховного суда Республики Марий Эл от 27.10.2015 по делу № 33-1762/2015 // СПС «Консультант плюс».

² Соловьева Г.А. Особенности сокращения гражданских служащих // Отдел кадров бюджетного учреждения. 2010. № 4. С. 11.

³ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 30.10.2017) // «Собрание законодательства РФ», 18.11.2002, N 46, ст. 4532.

гражданской службе, прямо указывающее на возможность применения положений ТК РФ в данной части.

Как уже отмечалось, коллективным договором могут предусматриваться другие категории сотрудников, пользующиеся преимущественным правом на оставление на работе при равной производительности труда и квалификации.

В ряде отраслевых соглашений, рассмотренных в предыдущей главе настоящей работы, дополнительно к нормам ТК РФ перечислены следующие лица:

- предпенсионного возраста (за 2 года до пенсии по старости и за выслугу лет);
- прошедших службу (проработавших) в центральном аппарате, территориальных органах, подведомственных организациях Роснедр свыше 10 лет;
- одиноких родителей (опекунов, попечителей, приемных родителей, патронатных воспитателей), воспитывающих ребенка, не достигшего 16-летнего возраста (ребенка-инвалида - не достигшего 18-летнего возраста);
- лиц, в семье которых один из супругов имеет статус безработного или инвалида;
- одиноких матерей, воспитывающих ребенка, не достигшего 14-летнего возраста;
- несовершеннолетних работников;
- двух гражданских служащих и работников из одной семьи;
- женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет.

Кроме того, иными федеральными законами также предусматривается преимущественное право на оставление на работе, для:

- граждан, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастроф и ядерных испытаний (часть 7 статьи 14 Закона Российской Федерации от 15.05.1991 № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», пункт 10 статьи 2 Федерального закона от 10.01.2002 № 2-ФЗ «О социальных

гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне»¹);

- Героев Советского Союза, Героев РФ и полных кавалеров ордена Славы (пункт 1 статьи 8 Закона Российской Федерации от 15.01.1993 № 4301-1 «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы»²);

- граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей преимущественное право на оставление на работе, на которую они поступили впервые, при сокращении штата работников (часть 5 статьи 23 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»³);

- должностных лиц и граждан, допущенных к государственной тайне на постоянной основе (абзац четырнадцатый статьи 21 Закона РФ от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне»⁴).

- изобретателей (пункт 5 статьи 35 Закона СССР от 31.05.1991 № 2213-1 «Об изобретениях в СССР»⁵).

Таким образом, перечень категорий лиц, пользующихся преимущественным правом достаточно широк. При этом если правило учета преимущественного права на оставление на работе категорий лиц, перечисленных в статье 179 ТК РФ, применяется при равной производительности труда и квалификация работников, то в отношении граждан, указанных в вышеназванных законах, такая оговорка не во всех случаях прописана. Отсюда возникает вопрос: если у сотрудников

¹ Закон РФ от 15.05.1991 № 1244-1 (ред. от 28.12.2016) «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 1991, № 21, ст. 699; Федеральный закон от 10.01.2002 № 2-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» // «Собрание законодательства РФ», 14.01.2002, № 2, ст. 128.

² Закон РФ от 15.01.1993 № 4301-1 (ред. от 01.07.2017) «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» // Российская газета, № 27, 10.02.1993.

³ Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ (ред. от 01.07.2017) «О статусе военнослужащих» // Российская газета, № 104, 02.06.1998.

⁴ Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 (ред. от 08.03.2015) «О государственной тайне» // «Собрание законодательства РФ», 13.10.1997, № 41, стр. 8220-8235.

⁵ Закон СССР от 31.05.1991 № 2213-1 «Об изобретениях в СССР» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР», 19.06.1991, № 25, ст. 703.

квалификация разная, и (или) продолжительность стажа гражданской службы или работы, результаты профессиональной служебной деятельности неодинаковые, то следует ли отдавать предпочтение на оставлении на службе должностному лицу, которое, например, имеет льготы в связи с воздействием радиации вследствие катастроф и ядерных испытаний. При данной конкуренции норм предпочтение необходимо отдать Федеральному закону № 79-ФЗ, то есть профессиональные качества сокращаемых сотрудников будут иметь приоритетное значение по отношению к каким-либо льготам, установленным законом. Аналогичный вывод содержится в определении Ростовского областного суда от 09.08.2010 по делу № 33-8842¹. В связи с этим, оценка квалификации, специальности (направления подготовки), стажа гражданской службы или работы по специальности (направлению подготовки) и результатов профессиональной служебной деятельности должна проводиться в любом случае.

На практике представители нанимателя создают комиссию из нескольких сотрудников, которые на основании изучения информации о сокращаемых специалистах выявляют преимущественное право на оставление на работе. Создание комиссии оформляется распорядительным актом, а результат ее работы - протоколом. В отношении гражданских служащих такие мероприятия могут проводиться в виде внеочередной аттестации, что прямо оговорено в законе (часть 3 статьи 31 Федерального закона № 79-ФЗ). В таком случае представитель нанимателя в суде сможет подтвердить, что вопрос преимущественного права рассматривался.

Для более детального и тщательного анализа преимущественного права на оставление на работе при сокращении численности или штата сотрудников необходимо отдельно изучить каждый из критериев при его определении. При этом в судебной практике сложилось правило, что перечисленные в законе критерии оценки профессиональных качеств сотрудников подлежат учету в

¹ Определение Ростовского областного суда от 09.08.2010 по делу № 33-8842 // СПС «Консультант плюс».

своей совокупности¹. Данное обстоятельство позволяет представителю нанимателя отдать предпочтение определенным сотрудникам в случае, если имеются различные показатели по определенным критериям (более высокие результаты профессиональной служебной деятельности, но меньшая продолжительность стажа или наоборот).

Квалификация сотрудника. Конституционный Суд РФ неоднократно разъяснял, что устанавливая в качестве критерия для оценки преимущественного права оставления на работе квалификацию работника, законодатель исходил как из необходимости предоставления дополнительных мер защиты трудовых прав работников, имеющих профессиональные качества более высокого уровня, так и из интереса работодателя, направленного на продолжение трудовых отношений с наиболее квалифицированными и эффективно выполняющими трудовые обязанности работниками².

При рассмотрении данного критерия следует обратиться к терминологии, содержащейся в законодательстве. Итак, исходя из статьи 195.1 Трудового кодекса Российской Федерации под квалификацией работника понимается уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника.

Уровень знаний служащего можно определить, как по наличию соответствующих документов об образовании, о профессиональной подготовке, переподготовке и повышении квалификации, о наличии ученой степени или ученого звания (дипломы и сертификаты), так и по фактическим показателям (тестирование, собеседование и т.д.).

¹ Апелляционное определение Верховного суда Республики Марий Эл от 27.10.2015 по делу № 33-1762/2015 // СПС «Консультант плюс».

² Определение Конституционного Суда РФ от 21.12.2006 № 581-О

«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Витовой Антонины Степановны на нарушение ее конституционных прав частью первой статьи 179 Трудового кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 16.04.2009 № 538-О-О

«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Марковского Геннадия Николаевича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 179 Трудового кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 17.06.2010 № 916-О-О

«Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Силонова Ивана Ивановича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 81 и частью первой статьи 179 Трудового кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».

Под профессиональными навыками необходимо понимать способность, умение применять на практике в повседневной служебной деятельности теоретические знания в соответствии с уровнем профессионального образования при замещении должности. Определение профессиональных навыков сопряжено с некоторыми сложностями их выявления. Тем не менее, представляется, что их уровень можно оценить при выполнении практических заданий, выполняемых сотрудником в рамках мероприятий, проводимых при сокращении штата.

Следует признать в качестве признака при определении квалификации государственного служащего уровень его физической подготовки, если это непосредственно связано с должностными обязанностями.

Производительность труда (результаты профессиональной служебной деятельности). Преимущественное право оставления на работе имеют работники с более высокой производительностью труда. Термин производительность труда, в сравнении с термином квалификация работника к сожалению законодательно не закреплен, но при этом существует практика по предоставлению преимущественного права на оставление на работе у сотрудников с более высокой производительностью труда, наличие которой может подтвердить решение соответствующей комиссии.

При рассмотрении данного критерия в практике осуществляется анализ результаты профессиональной служебной деятельности в виде изучения:

1) количественных показателей выполненной работы (число подготовленных (оформленных) документов, исполненных поручений руководителя, проведенных мероприятий и т.д.);

2) качественных показателей выполненной работы (наличие дисциплинарных взысканий, поощрений, выигранных судебных процессов и т.п.).

Кроме того, при оценке результатов профессиональной служебной деятельности может быть учтен классный чин гражданской службы,

присвоение которого допускается досрочно в качестве меры поощрения за особые отличия в выполнении служебных обязанностей.

Соответствие специальности, направления подготовки области и виду его профессиональной служебной деятельности. Данный критерий имеет отношение только гражданским служащим. В 2016 году в Федеральный закон № 79-ФЗ было внесены изменения, согласно которым квалификационные требования для замещения должностей гражданской службы устанавливаются в соответствии с категориями и группами должностей гражданской службы, областью и видом профессиональной служебной деятельности гражданского служащего¹. Минтрудом России утвержден справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности гражданских служащих. Таким образом, для определения преимущественного права на сохранение государственно-служебных отношений достаточно путем составления имеющихся у сокращаемых сотрудников дипломов об образовании и названного справочника установить их совпадение.

При этом данный критерий не будет иметь значения в случае, если все подлежащие сокращению сотрудники не имеют подходящего образования по специальности или направлению подготовки.

Продолжительность стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки. Данный критерий имеет отношение только гражданским служащим. Документом, подтверждающими стаж гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, является трудовая книжка.

Анализ правоприменительной практики по данному критерию показал следующее. Стаж гражданской службы и стаж работы по специальности, направлению подготовки учитываются в совокупности. Если разница в стаже

¹ Федеральный закон от 30.06.2016 № 224-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 04.07.2016, № 27 (Часть I), ст. 4157.

гражданской службы сотрудников, подлежащих сокращению, не значительна, то следует оценить стаж работы по специальности, направлению подготовки. Вместе с тем использованный законодателем союз «или» ставит в затруднительную ситуацию представителя нанимателя при оценке «кандидатов на увольнение» в случае, если у одного из сотрудников стаж гражданской службы больше настолько же, насколько меньше стаж работы по специальности, направлению подготовки по отношению к другому сокращаемому сотруднику. Из смысла Указа Президента РФ от 16.01.2017 № 16 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы» (в принятой редакции) вытекает, что стаж государственной гражданской службы цениться больше, чем стаж работы по специальности, направлению подготовки, поскольку ранее, например, для ведущих должностей федеральной государственной гражданской службы установлены следующие квалификационные требования к стажу: не менее двух лет стажа государственной гражданской службы или не менее четырех лет стажа работы по специальности, направлению подготовки¹. Вопрос правомерности такого дифференцированного подхода рассматривался в судебных инстанциях. Верховный Суд РФ отметил, что профессиональная служебная деятельность государственных служащих и характер выполняемых ими функций имеет существенные отличия от другой профессиональной деятельности, требует для своего осуществления специальных знаний и навыков. В связи с этим, установление разных требований к стажу государственной службы и к стажу работы по специальности как квалификационного требования к замещению должностей государственной гражданской службы не означает нарушения принципа равенства, поскольку

¹ Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 16 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы» // «Собрание законодательства РФ», 23.01.2017, № 4, ст. 640.

основано на учете профессиональных и деловых качеств, приобретаемых гражданами именно на государственной гражданской службе¹.

Так или иначе, в случае если продолжительность стажа гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки у сокращаемых сотрудников имеет незначительную разницу, то представителю нанимателя следует обратить внимание на иные критерии, указанные в законе.

Исходя из буквального толкования закона при разрешении вопроса о преимущественном праве на оставление на службе неоправданно применяются результаты социально-психологических исследований в коллективе.

Подводя итог настоящему параграфу, необходимо отметить следующее. В настоящее время механизм оценки преимущественного права оставления на работе сокращаемых сотрудников не определен. В связи с этим, мероприятия по определению данного права производятся представителями нанимателя в произвольной форме, а то и вовсе не осуществляются. Вместе с тем, изучение обозначенного вопроса сопряжено рядом затруднений и имеет сложную процедуру. Обращает на себя внимание опубликованная в 2016 году на официальном сайте Минтруда России методика всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего, в которой в общем виде представлен механизм определения гражданских служащих, имеющих более высокие результаты профессиональной служебной деятельности в рамках внеплановой всесторонней оценки². Согласно пункту 1 Положения о Минтруде России, утвержденного постановлением Правительства РФ от 19.06.2012 № 610, данный федеральный орган исполнительной власти, осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, включая вопросы государственной гражданской

¹ Определение Верховного Суда РФ от 24.02.2011 № КАС11-48 // СПС «Консультант плюс»

² Методика всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего (утв. Минтрудом России) // <http://rosmintrud.ru>.

службы¹. В целях обеспечения четкой оценки критериев для установления преимущественного права оставления на работе предлагается разработать наглядные материалы для данной процедуры в виде таблицы, утвержденной Минтрудом России и рекомендованной для использования при проведении организационно-штатных мероприятий.

2.3. Увольнение государственного служащего и выплата ему компенсаций в связи с организационно-штатными мероприятиями

После отказа сотрудника от предложений представителя нанимателя занять другие вакантные должности наступает следующая фаза порядка сокращения численности или штата сотрудников – оформление расторжения служебного контракта.

И здесь появляется не малозначимый вопрос: «Должно ли сокращение штата относиться к основаниям для расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя?»

Однозначного ответа не существует. Основываясь на логике и рассуждении, постараемся дать на него ответ.

Итак, в Законе о гражданской службе выделена целая глава, а именно: Глава 6. «Основания и последствия прекращения служебного контракта». В целом статья 33 Федерального закона № 79-ФЗ дублирует нормы, имеющие свое отражение в статье 77 ТК РФ, с рядом своих особенностей, что не удивительно. Вместе с тем, возникает вопрос: почему в общих основаниях прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы (прекращения трудового договора) не зафиксировано такое самостоятельное положение, как сокращение штата или численности сотрудников? При этом имеет свое отражение, как в Федеральном законе № 79-ФЗ, так и в Трудовом кодексе

¹ Постановление Правительства РФ от 19.06.2012 № 610 «Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 25.06.2012, № 26, ст. 3528.

Российской Федерации норма об отказе работника от перевода на другую работу или должность.

Основываясь на изложенном выше, можно утверждать, что сокращение работника фактически происходит из-за отказа от другой предложенной работы или другого спектра обязанностей, при проведении организационно-штатных мероприятий, и к основаниям для расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя сокращение штата относиться не должно. В тоже время при отказе работника от предложенных ему вакантных должностей наступит процедура сокращения, указанная ранее, и основанием данного сокращения уже послужит не факт сокращения штата или численности сотрудника, а факт отказа от предложенной для замещения должности (сокращение по другой статье). При этом гарантии, предусмотренные при сокращении штата, выплачиваться не будут, что как минимум подчеркивает всю несправедливость данной ситуации.

Отвечая на выше поставленный вопрос, можно сказать, что сокращение штата не должно относиться к основаниям для расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя и должно быть выделено как самостоятельное, подобное пунктам 7, 8, 9 части 1 статьи 33 Федерального закона № 79-ФЗ.

При оценке правомерности расторжения служебного контракта стоит отдельно выделить круг лиц, с которыми расторжение трудового договора запрещено ТК РФ, который в данной части подлежит применению ко всем государственным служащим. В пункте 4 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних» разъяснено, что в силу части седьмой статьи 11 ТК РФ действие положений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, устанавливающих особенности регулирования труда женщин, лиц с семейными обязанностями, распространяется:

на государственных гражданских служащих - в части, не урегулированной Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ (статья 73), другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, региональными нормативными правовыми актами о государственной гражданской службе;

на сотрудников государственных органов, служб и учреждений, в которых предусмотрена правоохранительная служба, - с особенностями, предусмотренными специальным законодательством, регулирующим прохождение правоохранительной службы.

Опираясь на вышеизложенное, не допускается расторжение трудового договора в связи с сокращением штата (численности), за исключением случаев ликвидации государственного органа, с нижеперечисленными категориями лиц:

1) беременные женщины. Учитывая полный запрет на увольнение беременных женщин по инициативе представителя нанимателя, отсутствие у него каких-либо сведений о её беременности не может являться причиной для отказа в удовлетворении иска о восстановлении на работе. Женщина, не сохранившая беременность до обращения в суд, также подлежит восстановлению на работе, поскольку эмоциональные переживания, связанные с неправомерным увольнением могут и повлечь за собой потерю плода;

2) женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет. Как отмечено Яковлевым Н., ошибочным является мнение, что после рождения ребенка или после выхода на работу до того, как ребенку исполнится три года, сотрудница уже может быть уволена в связи с сокращением¹. Поскольку издание приказа о проведении организационно-штатных мероприятий еще не является самим сокращением, то уведомление о предстоящем увольнении допускается и более чем за 2 месяца до достижения ребенком трехлетнего возраста;

3) одинокие матери, воспитывающие ребенка-инвалида в возрасте до 18 лет, другие лица, воспитывающие указанных детей без матери. Официального

¹ Яковлев Н. Из отпуска по уходу за ребенком в суд: ошибки работодателя, приводящие к спорам с работницами // Трудовое право. 2016. № 6. С. 108.

определения термина «одинокая мать», равно как и лица, воспитывающего ребенка без матери, не содержится ни в ТК РФ, ни в иных федеральных законах. В Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за первый квартал 2010 года, утвержденного постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 16.06.2010 года, указано, что ранее в законодательстве признавалась одинокой матерью женщина, не состоящая в браке, и отсутствии или внесению по указанию матери записи об отце ребенка в свидетельствах о рождении её детей¹;

4) родители (иные законные представители ребенка), являющиеся единственными кормильцами ребенка-инвалида в возрасте до 18 лет, либо единственными кормильцами ребенка в возрасте до трех лет в семье, воспитывающими трех и более малолетних детей, если другой родитель (иной законный представитель ребенка) не состоит в трудовых отношениях;

5) работники в возрасте до 18 лет. При этом уволить таких лиц можно только при согласии государственной инспекции труда и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

6) работники, находящиеся на больничном или в отпуске, в том числе в отпуске по уходу за ребенком. Аналогичную норму закрепляет статья 37 Федерального закона № 79-ФЗ, пункт 57 Положения о прохождении службы в военизированных горноспасательных подразделениях в транспортном строительстве, утвержденного приказом Госстроя РФ от 22.08.2003 № 315², пункт 12 статьи 89 Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», часть 11 статьи 91 Федерального закона от 23.05.2016 № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и

¹ «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2010 года» (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 16.06.2010) (ред. от 08.12.2010) // «Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ», № 9, 2010

² Приказ Госстроя РФ от 22.08.2003 № 315 «Об утверждении «Положения о прохождении службы в военизированных горноспасательных подразделениях в транспортном строительстве» // «Российская газета», № 181, 11.09.2003

внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Но в последних из перечисленных законах дополнительно установлен запрет на увольнение в период нахождения в командировке.

Приведенные положения имеют свою юридическую закреплённость, а именно статьями 81, 261, 269 ТК РФ.

По общему правилу в день прекращения служебного контракта представитель нанимателя обязан выдать сотруднику трудовую книжку и произвести с ним расчёт. В случае, когда в день прекращения служебного контракта выдать трудовую книжку государственному служащему невозможно по независящим от представителя нанимателя причинам, последний обязан направить сотруднику уведомление о необходимости лично явиться за трудовой книжкой либо согласиться на отправку ее по почте, что повлечет освобождение от ответственности за задержку в выдаче данного документа (статья 84.1 ТК РФ).

При расторжении служебного контракта в связи с сокращением штата (численности) служащему (в том числе совместителю), помимо заработной платы за фактически отработанное время в месяце увольнения, выплачиваются:

- 1) денежное содержание за отработанный период;
- 2) денежная компенсация за все неиспользованные отпуска;
- 3) компенсация в размере четырехмесячного денежного содержания;
- 4) дополнительная компенсация при увольнении государственного служащего с его письменного согласия ранее срока, указанного в уведомлении об увольнении;

- 5) дополнительная компенсация при увольнении из государственных органов, которые расположены в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, за 5 и 6 месяцы со дня увольнения;

- б) выходное пособие в размере среднего месячного заработка по правилам, указанным в статьях 127, 140, 178 ТК РФ.

- 7) другие выплаты.

Под другими выплатами подразумевается:

- выплаты (компенсации, возмещение расходов) в рамках основных и дополнительных государственных гарантий, предусмотренные Федеральным законом № 79-ФЗ;

- выплаты, установленные соответствующими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также законами или иными нормативными правовыми актами субъектов РФ;

Обращаясь к вышесказанному, не стоит забывать о том, что с письменного соглашения работника возможно досрочное расторжение служебного контракта (до истечения двухмесячного срока предупреждения). В таком случае работодатель обязан выплатить работнику дополнительную компенсацию в размере среднего заработка работника, исчисленного пропорционально времени, оставшемуся до истечения срока предупреждения об увольнении. Приведенное высказывание закреплено в статье 180 ТК РФ. Федеральный закон № 79-ФЗ, в отличие от ТК РФ, не устанавливает каких-либо дополнительных гарантий и компенсаций гражданским служащим, давшим согласие на расторжение служебного контракта в связи с сокращением замещаемой должности гражданской службы без предупреждения об освобождении от должности за два месяца¹.

Стоит обратить внимание на одну немаловажную вещь, говоря о компенсациях и выплатах, что при увольнении с гражданской службы в связи с реорганизацией государственного органа, изменением его структуры, сокращением должностей гражданской службы или ликвидацией государственного органа гражданскому служащему выплачивается компенсация в размере четырехмесячного оклада денежного содержания, как уже было изложено выше, но при этом выходное пособие не выплачивается.

Так как речь зашла о выходном пособии, стоит обратиться к ТК РФ. Размер выходного пособия дифференцирован и составляет по общему правилу, либо средний месячный заработок работника, либо его двухнедельный заработок.

¹ Корнийчук Г.А. Государственные служащие. Особенности регулирования труда. М.: Альфа-Пресс, 2006. С. 122.

Выплата выходного пособия производится по двум основаниям, указанным в статье 81 ТК РФ, - при ликвидации организации и сокращении численности или штата работников. Анализ части 1 статьи 178 ТК РФ показывает, что право на выходное пособие имеют все категории работников, подлежащих сокращению, в том числе совместители и пенсионеры. Исключение составляют временные работники, каковыми не могут являться государственные служащие. Выплата приведенного пособия не зависит от их дальнейшего трудоустройства. В соответствии с частью 1 статьи 140 ТК РФ выходное пособие должно быть выдано работнику не позднее дня его увольнения. Если в этот день работник отсутствует, пособие необходимо выплатить на следующий день после того, как работник предъявит требование о расчете.

Также в статье 178 ТК РФ предусмотрено также, что помимо выходного пособия за сокращенным должен сохраниться средний месячный заработок в течение двух или в определенных случаях - трех месяцев со дня расторжения трудового договора. Следует отметить, что выплата среднего заработка за этот период по своей природе является выходным пособием. Встречающаяся в судебной практике и научной литературе позиция, что данные выплаты должны быть признаны пособием по безработице, в настоящее время не основана на положениях закона, хотя и содержит в себе рациональное зерно. Но внедрение данной позиции в жизнь повлечет за собой возложение финансовых затрат по выплате среднемесячного заработка за сокращаемым работником в установленный период на органы службы занятости населения, т.е. на бюджет соответствующего уровня.

Обухова Т. в своей статье по данной проблематике обратила внимание на то, что на практике у бухгалтеров возникают некоторые сомнения и относительно выплаты среднего заработка работнику, с которым был расторгнут трудовой договор, если данный работник является пенсионером. Вместе с тем положения норм статьи 178 ТК РФ не содержат исключений,

исходя из которых средний заработок не выплачивается уволенным работникам-пенсионерам, что подтверждается судебной практикой¹.

Исходя из статьи 178 ТК РФ, если в течение двух месяцев, следующих за днем увольнения, работник не трудоустроился, то за ним сохраняется средний заработок в течение этого периода, за вычетом суммы выплаченного выходного пособия. В качестве подтверждающего документа в данном случае может быть предъявлена трудовая книжка, в которой отсутствует запись о приеме на новую работу, при этом факт постановки на учет в органе службы занятости населения значения не имеет.

В рамках двухмесячного срока период сохранения среднего заработка за работником начинается со дня увольнения, и заканчивается днем, предшествующим дню трудоустройства у другого работодателя.

Представляется, что в том случае, когда сотрудник устроился на работу в течение первого или второго месяца после увольнения, он сохраняет право на получение среднего заработка пропорционально периоду, в течение которого не был трудоустроен, т.е. до даты приема на новую работу (по аналогии с частью 3 статьи 180 ТК РФ).

Поскольку в ТК РФ не закреплены даты (периоды) выдачи среднего заработка, то представитель нанимателя вправе выплачивать его по своему усмотрению. Данный правовой пробел может быть восполнен в правилах внутреннего трудового распорядка или иных локальных нормативных актах. Исходя из части 2 статьи 178 ТК РФ за работником сохраняется средний заработок за третий месяц при наличии в совокупности трех условий:

- 1) работник в течение двух недель со дня увольнения обратиться в службу занятости для его регистрации в целях поиска подходящей работы;
- 2) орган службы занятости не смог найти подходящую работу;
- 3) приятно решение службы занятости о сохранении за работником среднего месячного заработка в связи с исключительной ситуацией.

¹ Обухова Т. Выплаты военнослужащим и работникам при увольнении по причине сокращения штата // Силы министерства и ведомства: бухгалтерский учет и налогообложение. 2014. № 1. С. 48.

Иные выплаты, связанные с сокращением отдельных государственных служащих, представлены в ряде специальных законов. Например, гражданам, уволенным со службы в учреждениях и органах в связи с сокращением должности без права на пенсию, ежемесячно в течение одного года после увольнения выплачивается оклад по специальному (воинскому) званию (пункт 3 части 10 статьи 3 Федерального закона от 30.12.2012 № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федерального закона от 19.07.2011 № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», часть 4 статьи 23 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»¹).

Кроме того, согласно нормам пункта 3 статьи 3 Федерального закона от 07.11.2011 № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» военнослужащему, проходящему военную службу по контракту при увольнении с военной службы выплачивается единовременное пособие в размере от двух до восьми окладов денежного содержания в зависимости от общей продолжительности военной службы и наличия государственных наград или почетных званий².

В случае, если государственный служащий в результате сокращения штата был переведен с его согласия на иную вакантную должность, не относящуюся к государственной службе, ему необходимо произвести все выплаты, т.к. такой перевод повлечет за собой прекращение государственно-служебных отношений.

¹ Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 25.07.2011, № 30 (ч. 1), ст. 4595; Федеральный закон от 30.12.2012 № 283-ФЗ (ред. от 05.12.2016, с изм. от 19.12.2016) «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 31.12.2012, № 53 (ч. 1), ст. 7608.

² Федеральный закон от 07.11.2011 № 306-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» // «Собрание законодательства РФ», 07.11.2011, № 45, ст. 6336.

Подводя итоги вышеизложенного, можно утверждать о том, что не все положения ТК РФ имеют свое отражение в Законе о гражданской службе и иных специальных законах, что в свою очередь вносит некие сомнения и неопределенность в правильность и структурированность процесса сокращения штата или численности сотрудников (работников). По мнению диссертанта сокращение штата не должно относиться к основаниям для расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя и должно быть выделено как самостоятельное и с утонением гарантий и компенсаций, представляемых сотруднику в связи с увольнением по данному основанию. Характер взаимоотношений общего и специального законодательства создает сложную систему правового регулирования вопросов предоставления выплат и компенсаций государственным служащим. При этом законодатель, представляя гражданским служащим одни виды компенсаций и государственных гарантий, в то же время лишает их прав на другие. В конечном итоге, такой подход демонстрирует отсутствие единой политики по данному вопросу и не соответствует жизненным потребностям граждан. Иначе говоря, и опираясь на высказывание Джефферсона Т., законы и установления должны идти рука об руку с прогрессом человеческой души.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного исследования были сделаны следующие выводы.

Отсутствие в законодательстве дефиниции «сокращение штата» влечет за собой негативные последствия в виде необоснованных увольнений работников в связи с проведением организационно-штатных мероприятий. В связи с этим, на законодательном уровне необходимо разграничить термины «сокращение численности работников» и «сокращение штата работников». При этом под первым из них следует понимать уменьшение общего числа работников организации, а под вторым – исключение из штатного расписания определенных должностей, в связи с изменением трудовой функции (должностных обязанностей) работников, влекущих за собой предъявление иных квалификационных требований к вновь образуемым должностям. Данное изменение, прежде всего, обеспечит защиту прав работников в той части, что увольнение в связи с организационно-штатными мероприятиями будет возможно только в случае, если работодателю больше не требуется сотрудник с его квалификацией.

Правовые нормы, направленные на защиту прав государственного служащего при сокращении штата сотрудников, представлены практически на всех уровнях правовой системы, при этом основная их часть сосредоточена в федеральных законах, и слабо представлена в региональных нормативных правовых актах субъектов РФ. При этом допускается неоправданное дублирование норм федеральных законов на уровне субъектов РФ. В правовом регулировании вопросов, связанных с проведением организационно-штатных мероприятиями, имеются отдельные противоречия.

3. В связи с изменением законодательства перечень видов государственной службы стал открытым, что может повлечь за собой дифференциацию гарантий, предоставляемых отдельным категориям государственных служащих. Представляется, что имеющиеся в законах

дополнительные гарантии при проведении организационно-штатных мероприятий не основаны на особенностях государственно-служебных отношений, в связи, с чем не обеспечивается равная защита прав государственных служащих и иных работников. Высказанная точка зрения не находит своего полного правового подтверждения в решениях Конституционного суда РФ. Тем не менее, проведение унификации в виде установления единых государственных гарантий при сокращении штата и численности для всех категорий работников считаю целесообразным.

По результатам изучения порядка действий представителя нанимателя при принятии решения о сокращении штата или численности сотрудников следует отметить, что роль профсоюзной организации на практике не может быть признана достаточной. На данной стадии целесообразным было бы возложить на работодателей (представителей нанимателя) обязанность по направлению установленного перечня документации в государственные органы для оценки правомерности предстоящего увольнения сотрудников. В качестве уполномоченной структуры предлагаются территориальные органы Федеральной службе по труду и занятости России (государственные инспекции труда в субъектах РФ). В целях реализации данного полномочия возможно внесение изменения в статью 360 ТК РФ дополнив основания для проведения внеплановой проверки следующим пунктом: «выявление нарушения(ий) трудового законодательства при рассмотрении представленного работодателем перечня документации о сокращения численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя». По результатам внеплановой проверки государственная инспекция труда вправе выдать предписание об устранении выявленных в ходе осуществления федерального государственного надзора в сфере труда нарушений, которое обязательно к исполнению. Таким образом, работник не будет выступать стороной конфликта по отношению к работодателю, что положительно повлияет в дальнейшем на сохранение нормального трудового климата в коллективе, и исключит случаи судебного разбирательства.

В настоящее время механизм оценки преимущественного права оставления на работе сокращаемых сотрудников не определен. В связи с этим, мероприятия по определению данного права производятся представителями нанимателя в произвольной форме, а то и вовсе не осуществляются. Вместе с тем, изучение обозначенного вопроса сопряжено рядом затруднений и имеет сложную процедуру. В целях обеспечения четкой оценки критериев для установления преимущественного права оставления на работе предлагается разработать наглядные материалы для данной процедуры в виде таблицы, утвержденной Минтрудом России и рекомендованной для использования при проведении организационно-штатных мероприятий.

По мнению диссертанта сокращение штата не должно относиться к основаниям для расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя и должно быть выделено как самостоятельное и с утонением гарантий и компенсаций, представляемых сотруднику в связи с увольнением по данному основанию.

Подводя итоги вышеизложенного, можно утверждать о том, что не все положения ТК РФ имеют свое отражение в Законе о гражданской службе и иных специальных законах, что в свою очередь вносит некие сомнения и неопределенность в правильность и структурированность процесса сокращения штата или численности сотрудников (работников). Характер взаимоотношений общего и специального законодательства создает сложную систему правового регулирования вопросов предоставления выплат и компенсаций государственным служащим. Иначе говоря, и опираясь на высказывание Джефферсона Т., законы и установления должны идти рука об руку с прогрессом человеческой души.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 30 декабря 2008 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2014. — № 31. — Ст. 4398.

2. О Верховном Суде Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 05 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ: по сост. на 15 февраля 2016 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.—2014.— № 6.— Ст. 550.

3. О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации»: федеральный конституционный закон от 29 июня 2009 г. № 3-ФКЗ: по сост. на 12 марта 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.—2009.— № 26.— Ст. 3119.

4. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ: по сост. на 30 октября 2017 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2002.— № 46.— Ст. 4532.

5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: по сост. на 30 октября 2017 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2002.— № 1 (ч. 1).— Ст. 1.

6. О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 23 мая 2016 г. № 141-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2016.— № 22.— Ст. 3089.

7. О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации»: федеральный закон от 30

июня 2016 г. № 224-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2016.— № 27 (Часть I).— Ст. 4157.

8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации»: федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 262-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2015.— № 29 (часть I).— Ст. 4388.

9. О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ: по сост. на 05 декабря 2016 г., с изм. от 19 декабря 2016 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2012г.— № 53 (ч. 1).— Ст. 7608.

10. О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ: по сост. на 29 июля 2017 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.—2011.— № 30 (ч. 1).— Ст. 4595.

11. О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат: федеральный закон от 07 ноября 2011 г. № 306-ФЗ: по сост. на 18 июля 2017 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2011.— № 45.— Ст. 6336.

12. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2011.— № 49 (ч. 1).— Ст. 7020.

13. О Следственном комитете Российской Федерации: федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ: по сост. на 29 июля 2017 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2011.— № 1— Ст. 15.

14. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ: по сост. на 29 июля 2017 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2004.— № 31. — Ст. 3215.

15. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации, признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации, предоставлении отдельных гарантий сотрудникам органов внутренних дел, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и упраздняемых федеральных органов налоговой полиции в связи с осуществлением мер по совершенствованию государственного управления: федеральный закон от 30 июня 2003 г. № 86-ФЗ: по сост. на 26 декабря 2008 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2003.— № 27 (ч. I).— Ст. 2700.

16. О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне: федеральный закон от 10 января 2002 г. № 2-ФЗ: по сост. на 19 декабря 2016 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2002.— № 2.— Ст. 128.

17. О воинской обязанности и военной службе: федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ: по сост. на 26 июля 2017 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— 1998.— № 13.— Ст. 1475.

18. О статусе военнослужащих: федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ: по сост. на 01 июля 2017 г. // Российская газета.— № 104.— 1998.

19. О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности: федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ: по сост. на 03 июля 2016 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— 1996.— № 3.— Ст. 148.

20. О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации.— 1996.— № 52.— Ст. 5880.

21. О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы: федеральный закон от 15 января 1993 г. № 4301-1: по сост. на 01 июля 2017 г. // Российская газета.— № 27.— 1993.

22. О государственной тайне: федеральный закон от 21 июля 1993 г. № 5485-1: по сост. на 08 марта 2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.—1997.— № 41.— Стр. 8220-8235.

23. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1: по сост. на 29 июля 2017 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— 1995.— № 47.— Ст. 4472.

24. О занятости населения в Российской Федерации: федеральный закон от 19 апреля 1991 г. № 1032-1: по сост. на 29 июля 2017 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.— № 17.— 1996.— Ст. 1915.

25. О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС: федеральный закон от 15 мая 1991 г. № 1244-1: по сост. на 28 декабря 2016 г. // Ведомости СНД и ВС РСФСР.— 1991— № 21.— Ст. 699.

26. Об изобретениях в СССР: Закон СССР от 31 мая 1991 г. № 2213-1 // Ведомости СНД СССР и ВС СССР.— 1991.— № 25.— Ст. 703.

27. О правовом регулировании государственной гражданской службы Ленинградской области: областной закон Ленинградской области от 25 февраля 2005 г. № 11-оз: по сост. на 13 февраля 2017 г.// Вестник Правительства Ленинградской области.— № 7.— 2005.

28. О государственной гражданской службе Брянской области: закон Брянской области от 16 июня 2005 г. № 46-3: по сост. на 01 августа 2017 г. // Брянская неделя.— № 31.— 2005.

29. Об особенностях государственной гражданской службы Свердловской области: закон Свердловской области от 15 июля 2005 г. № 84-ОЗ: по сост. на 09 июня 2017 г.// Собрание законодательства Свердловской области.— 2005.— № 7-2 (2005).— Ст. 1033.

30. О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы: Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 16 // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2017.— № 4.— Ст. 640.

31. О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 1474: по сост. на 08 марта 2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.—2007.— № 1 (1 ч.).— Ст. 203.

32. О дополнительных мерах по повышению эффективности использования средств на оплату труда работников федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов: Указ Президента Российской Федерации от 26 декабря 2006 г. № 1459 // Собрание законодательства Российской Федерации.— 2007.— № 1 (1 ч.)— Ст. 202.

33. Об утверждении Правил предоставления государственному гражданскому служащему в случае отсутствия вакантных должностей в государственном органе, в котором сокращаются должности государственной гражданской службы, или государственном органе, которому переданы функции упраздненного государственного органа, вакантной должности государственной гражданской службы в иных государственных органах: постановление Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2013 г. № 822 // Российская газета.— № 214.— 2013.

34. Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610 // Собрание законодательства Российской Федерации.—2012.— № 26.— Ст. 3528.

35. О порядке утверждения Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, Единого квалификационного

справочника должностей руководителей, специалистов и служащих: постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2002 г. № 787: по сост. на 20 декабря 2003 г. // Собрание законодательства Российской Федерации.—2002.— № 44.— Ст. 4399.

36. Об организации работы по содействию занятости в условиях массового высвобождения: постановление Правительства Российской Федерации от 05 февраля 1993 г. № 99: по сост. на 24 декабря 2014 г. // Собрание актов Президента и Правительства РФ.— № 7.— 1993.— Ст. 564.

37. Методика всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего: утв. Минтрудом России [Электронный ресурс] // Министерство труда и социальной защиты РФ [сайт]. – URL: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/4/2>.

38. Об утверждении положения о кадровом резерве Министерства спорта Российской Федерации: утв. приказом Минспорта России от 09 июня 2017 г. № 506 // Официальный интернет-портал правовой информации [сайт]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

39. Об утверждении примерных должностных регламентов федеральных государственных гражданских служащих Федерального агентства воздушного транспорта: утв. приказом Росавиации от 24 сентября 2013 г. № 596: по сост. на 22 мая 2017 г. // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.— № 45.— 2013.

40. Об утверждении Порядка разработки и утверждения должностных регламентов (должностных инструкций) и их примерной формы: утв. приказом МВД России от 25 сентября 2012 г. № 886: по сост. на 14 ноября 2016 г. // Российская газета.— № 274.— 2012.

41. О примерных должностных регламентах федеральных государственных гражданских служащих Федеральной службы по тарифам: утв. приказом ФСТ России от 10 февраля 2010 г. № 68-к: по сост. на 25 октября 2013 г. // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.— № 17.— 2010.

42. Об утверждении Положения о порядке разработки и утверждения должностной инструкции сотрудника таможенного органа Российской Федерации и должностного регламента государственного гражданского служащего таможенного органа Российской Федерации: утв. приказом ФТС России от 11 августа 2009 г. № 1458 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

43. О примерных должностных регламентах федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата Минюста России: утв. приказом Минюста России от 31 августа 2009 г. № 268: по сост. на 25 сентября 2014 г. // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.— № 50.— 2009.

44. Об утверждении унифицированных форм первичной учетной документации по учету труда и его оплаты: постановление Госкомстата Российской Федерации от 05 января 2004 г. № 1 // Бюллетень Минтруда Российской Федерации.— № 5.— 2004.

45. Об утверждении Положения о прохождении службы в военизированных горноспасательных подразделениях в транспортном строительстве: утв. приказом Госстроя Российской Федерации от 22 августа 2003 г. № 315 // Российская газета.— № 181.— 2003.

46. О представлении подразделениями государственных органов Свердловской области по вопросам государственной гражданской службы и кадров сведений о вакантных должностях государственной гражданской службы Свердловской области в Администрацию Губернатора Свердловской области: указ Губернатора Свердловской области от 12 октября 2009 г. № 909-УГ: по сост. на 06 сентября 2016 г. // Собрание законодательства Свердловской области.— 2009.— № 10-1 (2009).— Ст. 1333.

Отраслевые (межотраслевые) соглашения

47. Отраслевое соглашение по центральному аппарату, территориальным органам и подведомственным организациям Федерального агентства по

недропользованию на 2017 - 2019 годы: утв. Общероссийским профсоюзом работников природно-ресурсного комплекса Российской Федерации, Роснедрами от 10 мая 2017 г. // Солидарность.— № 34, 13.— 2017.

48. Отраслевое соглашение между Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Общероссийским профессиональным союзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания Российской Федерации на 2017 - 2019 годы: утв. Общероссийским профсоюзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания Российской Федерации, Генпрокуратурой России от 22 марта 2017 г. // Солидарность.— № 23.14.— 2017.

49. Отраслевое соглашение по центральному аппарату, территориальным органам и подведомственным организациям Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии на 2017 - 2019 годы: утв. Профсоюзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания Российской Федерации, Росреестром от 28 декабря 2016 г. // Солидарность.— № 16, 19.— 2017.

50. Отраслевое соглашение по организациям Федерального архивного агентства на 2017 - 2019 годы: утв. Общероссийским профсоюзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания Российской Федерации, Росархивом от 07 декабря 2016 г. // Солидарность.— № 15, 12.— 2017.

51. Отраслевое соглашение по Федеральной службе безопасности РФ на 2017 - 2019 годы: утв. ФСБ России, Профессиональным союзом работников органов безопасности Российской Федерации от 22 декабря 2016 г. // Солидарность.— № 19, 17.— 2017.

52. Отраслевое соглашение по центральному аппарату и территориальным органам Федеральной службы судебных приставов на 2015 - 2017 годы: утв. Профсоюзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания РФ, ФССП РФ от 28 января 2015 г. // Солидарность.— № 33, 09.— 2015.

***Разъяснения и статистическая информация
государственных органов***

53. Можно ли изменить должностные обязанности государственного гражданского служащего на основании статьи 29 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Министерство труда и социальной защиты РФ [сайт]. – URL: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/1/1/0>.

54. Письмо Роструда от 26 сентября 2016 г. № ТЗ/5624-6-1 // Нормативные акты для бухгалтера. — 2016.— № 22.

55. Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2016 год [Электронный ресурс] // Судебный департамент при Верховном Суде РФ [сайт]. – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3694>.

Научная литература

Книга одного автора

56. Карсетская Е.В. Сокращение штата или численности работников: процедура, оформление, выходные пособия. М.: АйСи Групп.— 2016.— С.95.

57. Корнийчук Г.А. Государственные служащие. Особенности регулирования труда. М.: Альфа-Пресс.— 2006.— С. 204.

Статьи

58. Болдырев В.А. Правовая квалификация действий, направленных на изменение должностной инструкции // Законодательство и экономика.— 2016.— № 8.— С. 36 - 41.

59. Гладких С.Н. Реорганизация как способ увольнения государственного служащего // Адвокат.— 2012.— № 9.— С. 48-51.

60. Глушко К. Трудовые споры с участием профсоюза // Трудовое право.— 2015.— № 7.— С. 105 - 112.

61. Давыдов К.В. Должностные регламенты государственных гражданских служащих как элемент реформы государственной службы

Российской Федерации: основные правовые проблемы // Административное право и процесс.— 2011.— № 4.— С. 27 - 32.

62. Данилова В.В. Дополнительное профессиональное образование гражданских служащих // Отдел кадров государственного (муниципального) учреждения.— 2015.— № 7.— С. 7 - 15.

63. Есипенок О. Нет причины - нет сокращения // ЭЖ-Юрист.— 2017.— № 7-8.— С. 14.

64. Иванкина Т.В. Вопросы применения законодательства о прекращении служебного контракта гражданского служащего // Российский ежегодник трудового права. — 2009.— № 5 / под ред. Е.Б. Хохлова. СПб.: Юридическая книга. — 2010. — С. 195 - 208.

65. Иванкина Т.В. Особенности источников, регулирующих служебные отношения гражданских служащих // Российский юридический журнал.— 2016.— № 2.— С. 151 - 164.

66. Кадникова Е.И. Обзор законодательства субъектов Российской Федерации, входящих в состав Уральского федерального округа, в сфере государственной гражданской службы // Муниципальная служба: правовые вопросы.— 2010.— № 3.— С. 24 - 27.

67. Комбарова М. А у нас сокращение штата... // Трудовое право.— 2014.— № 3.— С. 87 – 99.

68. Кунин Л. Сокращаем правильно. // ЭЖ-Юрист.— 2009.— № 1-2.

69. Куревина Л.В. Особенности сокращения гражданских служащих // Отдел кадров государственного (муниципального) учреждения.— 2014.— № 2.— С. 12 – 21.

70. Никитина А. Грядут массовые увольнения чиновников [Электронный ресурс] // Интернет газета «Утро.РУ» [сайт]. – URL: <https://utro.ru/articles/2015/12/24/1265536.shtml>.

71. Нохрин В.М., Кудрявцев А.А. Сокращение штата: понятие и признаки // Danish Scientific Journal.— 2017.— № 5.— С. 44-47.

72. Обухова Т. Выплаты военнослужащим и работникам при увольнении по причине сокращения штата // Силовые министерства и ведомства: бухгалтерский учет и налогообложение.— 2014.— № 1.— С. 43 - 51.

73. Осин А.А. Некоторые вопросы, возникающие при сокращении должностей государственной гражданской службы // Трудовое право.— 2007.— № 6.

74. Петров А.Я. Государственные гарантии гражданским служащим при увольнении // Законодательство и экономика.— 2014.— № 11.— С. 37 – 46.

75. Пресняков М.В. Процедура сокращения должностей гражданской службы // Справочник кадровика.— 2013.— №10.

76. Полятков С. Консультируют специалисты службы занятости // Арсенал предпринимателя.— 2012.— № 10.— С. 12 - 23.

78. Рак Я.В. Особенности современного кризиса в России [Электронный ресурс] // Международный студенческий вестник [сайт]. – URL: <http://www.scienceforum.ru/2016/1512/17238>.

79. Розанова Е. Сокращение штата (численности) работников: анализ ошибок на основе судебных споров // Трудовое право. 2012. № 7. С. 7 - 23.

80. Соловьева Г.А. Особенности сокращения гражданских служащих // Отдел кадров бюджетного учреждения.— 2010.— № 4.— С. 9 – 14.

81. Цуркан Н. Неточности норм об увольнении по сокращению численности (штата) работников // Кадровик.— Трудовое право для кадровика.— 2012.— № 2.— С. 18 – 23.

82. Яковлев Н. Из отпуска по уходу за ребенком в суд: ошибки работодателя, приводящие к спорам с работницами // Трудовое право.— 2016.— № 6.— С. 103 - 111.

Материалы практики

83. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 26 апреля 2016 г. № 772-О Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Мохначевой Валентины Николаевны на нарушение ее конституционных прав статьей 73 Федерального закона «О государственной

гражданской службе Российской Федерации» и частью 2 статьи 4 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и статью 39 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

84. Определение Конституционного Суда РФ от 24 февраля 2011 г. № 236-О-О [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

85. Определение Верховного Суда РФ от 14 января 2011 г. № 41-В10-24 // [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

86. Определение Верховного Суда РФ от 22 августа 2008 г. № 11-В08-16 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

87. Определение Верховного Суда РФ от 07 мая 1999 г. № 82-Г99-2 // [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

88. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ «Некоторые вопросы судебной практики по гражданским делам» (пункт 27) // Бюллетень Верховного Суда РФ.— 1998.— № 8.

89. Апелляционное определение Суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 03 марта 2016 г. по делу № 33-489/2016 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

90. Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 24 марта 2015 г. по делу № 33-1161/2015 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

91. Определение Московского городского суда от 30 июня 2015 г. № 4Г/6-5018/15 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

92. Апелляционное определение Волгоградского областного суда от 31 июля 2015 г. по делу № 33-8470/2015 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

93. Апелляционное определение Московского областного суда от 14 августа 2012 г. по делу № 33-16064/2012 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».