

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**Государственный служащий как субъект информационных  
правоотношений**

**АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ**

студента 3 курса 364 группы  
профиля «Информационное право»  
направления 40.04.01 «Юриспруденция»  
юридического факультета

**Доценко Ирины Юрьевны**

Научный руководитель

доцент, к.ю.н.

*должность, уч. степень, уч. звание*

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

\_\_\_\_\_ / Р.В. Амелин  
*(подпись) (инициалы, фамилия)*

Заведующий кафедрой

профессор, д.ю.н., Заслуженный юрист РФ

*должность, уч. степень, уч. звание*

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

\_\_\_\_\_ / Г.Н.Комкова  
*(подпись) (инициалы, фамилия)*

Саратов 2019

**Актуальность темы исследования** продиктована возрастающей ролью информации в современном мире. Информатизация общества стремительно набирает обороты, и в сфере государственной деятельности заметно увеличивается количество разнообразной информации, становятся более совершенными средства и способы ее передачи, обработки и хранения. В процессе информатизации власти государственные гражданские служащие являются субъектом целой системы информационных правоотношений, осуществление их деятельности без получения и использования соответствующей информации практически невозможно.

Учитывая это, на данный момент необходимо усовершенствование законодательства в области регулирования информационных правоотношений, непосредственно касающихся системы государственной гражданской службы, которое содержало бы и решало в себе возникающие принципиально новые проблемы глобальной информатизации современного общества.

Правовой статус государственных служащих устанавливается Конституцией РФ, федеральными законами и нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации. Применительно к ним устанавливается структура информационного ресурса, способы получения и использования информации в процессе служебной деятельности. При этом их информационная деятельность носит обеспечительный характер, поскольку заключается в исполнении ими обязанностей. Кроме того действуют нормы, устанавливающие порядок работы с документами который определен специальными актами в области документирования и установления режима информации. Как отмечает И.Л. Бачило, «гражданин с момента своего рождения находится в различных формах контакта с информационным пространством своего местопребывания. И в связи с этим важно установить, кто призван гарантировать его право на информацию, и кто обязан

обеспечить защиту его интересов в рассматриваемой области. Наиболее тесные связи у гражданина возникают с органами исполнительной власти и местного самоуправления: регистрация рождения, получение паспорта, регистрация по месту жительства и месту пребывания, оформление жилищно-коммунальных услуг, прикрепление к учреждениям здравоохранения и получение страхового полиса, решение вопросов пенсионного обеспечения и т.д. Все это действия, которые порождают определенные документы и создают блоки документированной информации, определяющей статус гражданина».

Объектом магистерской работы являются информационные правоотношения, складывающиеся в процессе деятельности государственных и муниципальных органов власти.

Целью данной магистерской работы является теоретическое раскрытие содержания информационных правоотношений, возникающих в процессе деятельности государственных служащих, выявления основных проблем и тенденций правового регулирования, а также разработка предложений по совершенствованию нормативных актов в этой сфере.

Цель магистерской работы предопределила решение следующих взаимосвязанных задач:

- определить особенности и структуру информационных правоотношений;
- раскрыть порядок предоставления информации о деятельности органов власти;
- изучить специфику информационных правоотношений, возникающих в связи с распространением информации на государственной службе;
- рассмотреть основные права и обязанности государственных служащих в информационной сфере;

*Теоретическую основу* исследования составили труды отечественных

и зарубежных учёных разных отраслей права, в том числе Авакьяна С. А., Акопова Г.Л., Алексеева С. С., Амелина Р.В., Бачило И.Л., Городова О. А., Демина А. А., Ковалева Н.Н., Копылова В.А., Куликовой С.А. Овсянко Д.М., Охотского Е.В., Рассолова И. М., Старилова Ю. Н., Чаннова С.Е. и др., а также публикации в различных изданиях по вопросам, связанным с исследуемой тематикой.

*Нормативно-правовую основу* исследования составили Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных», Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации», другие федеральные законы и иные нормативные акты РФ, содержащие положения, регламентирующие особенности правоотношений в сфере социальных коммуникаций.

#### **Положения, выносимые на защиту:**

- В ходе рассмотрения нами определено, что на сегодняшний момент существует необходимость создания такого правового механизма, который бы обеспечил качественное осуществление возложенной на органы власти обязанности по предоставлению информации, а также материалов, которые находятся в других органах власти и управления. Это возможно путем:

1) выявления границ правового регулирования отношений, возникающих по поводу получения (предоставления) информации, а также раскрытия правовых процедур доступа к различным видам информации различных категорий субъектов;

2) При совершенствовании нормативно-правовой базы законодательства в сфере доступа к публичной информации в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления необходимо учитывать не только необходимость гармонизации всего пласта общих и специальных правовых актов в этой сфере, но и отсутствие прозрачного механизма доведения до общественности информации органами власти и местного самоуправления;

3) Решение проблем публичной власти в информационной сфере приведет к таким важным последствиям, как уменьшение количества принятых незаконных решений власти путем обнародования планов выполнения текущих задач и общих отчетов о деятельности органов публичной власти, предупреждение незаконности и проявлений коррупции в действиях или бездействии должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления, повышение правосознания как самих представителей органов власти и местного самоуправления, так и общественности путем создания при отдельных государственных органах общественных и экспертных советов, комиссий и других общественных образований.

- Нами предложено закрепить порядок представления справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера на муниципальном уровне (срок представления, органы, уполномоченные на прием справок, меры ответственности), а также порядок осуществления проверки их достоверности и полноты, так же рекомендовано на регулярной основе проводить дополнительные разъяснительные мероприятия по вопросам заполнения их. Так же нами предложена разработка типовых форм выписки по счетам и вкладам, содержащей всю необходимую информацию, и установление возможности получения обозначенных справок об имуществе и обязательствах имущественного

характера из Росреестра в электронном виде путем запроса через сайты соответствующих организаций.

- Нами предложено внести дополнения в п. 10 ч. 1 ст. 17 Закона N 79-ФЗ, а именно «запрет на публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, содержащие оскорбительные, унижающие честь и достоинство, либо неподтвержденные, содержащие клевету выражения, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности».

**Глава первая «Правовые основы регулирования информационных правоотношений на государственной службе»** посвящена исследованию информационных отношений. Определяя информационные правоотношения особо важно и необходимо отметить, что они всегда являются правоотношениями, так как содержат в себе все элементы, принадлежащие правоотношению (субъекты, объект, содержание), и появляются в процессе правового регулирования соответствующих общественных отношений, не являясь результатом действия только лишь информационного права.

Информационное правоотношение - это возникающие на основе норм права общественные отношения между юридическими или физическими лицами, их организациями, объединениями, характеризуемая наличием субъективных прав и юридических обязанностей в сфере получения, использования или распространения сведений о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах, независимо от формы их представления, гарантируемая принудительной силой государства.

В Конституции Российской Федерации в ч. 4 ст. 29, закреплена норма, провозглашающая что «каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным

способом». Данное право граждан на поиск, получение и передачу информации корреспондирует обязанностям органов государственной власти и местного самоуправления, по обеспечению реализации этих прав.

Доступ к информации является составной частью субъективного права на информацию, которое предусматривает возможность для участников информационных отношений свободно получить, использовать, распространять и хранить сведения, необходимые для реализации своих прав, свобод и законных интересов и осуществления задач и функций.

**Глава вторая «Правовое регулирование статуса государственного служащего в информационной сфере».** Государственный механизм является основным звеном в структуре власти. Этот механизм запускается лицами с особым статусом – государственными служащими. Поэтому особенно важно рассмотреть основные вопросы, возникающие при осуществлении государственной деятельности. Одной из категорий, определяющих правовой статус должностного лица, являются их права и обязанности.

Совокупность субъективных информационных прав и юридических обязанностей участников информационных правоотношений составляет внутренне содержание информационных правоотношений. Под информационным правомочием понимается предусмотренная законом мера возможного поведения участника информационного правоотношения.

Общие права государственного служащего регламентированы статьей 14 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 N 79-ФЗ. Среди перечисленного перечня к информационным правомочиям можно отнести:

- 1) ознакомление с документами, определяющими его права и обязанности по занимаемой государственной должности государственной службы, критерии оценки качества работы и условия продвижения по службе;

2) получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей;

3) посещение в установленном порядке для исполнения должностных обязанностей предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности;

4) принятие решений и участие в их подготовке в соответствии с должностными обязанностями;

5) ознакомление со всеми материалами своего личного дела, отзывами;

6) переподготовку (переквалификацию) и повышение квалификации за счет средств соответствующего бюджета;

7) проведение по его требованию служебного расследования для опровержения сведений, порочащих его честь и достоинство;

8) внесение предложений по совершенствованию государственной службы в любые инстанции.

В соответствии с требованиями Федерального закона N 273 «О противодействии коррупции» первопричиной проведения проверки соответствия размера расходов законно полученному вознаграждению чиновника и его супруги (супруга), а также их несовершеннолетних детей являются обоснованно подтвержденные сведения о приобретении объектов недвижимости, транспорта, денежных средств и различного рода ценных бумаг, в том числе долей, паев в организациях, на сумму, превышающую общий доход указанных лиц за три предшествующих года.

В Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ были внесены изменения 30.06.2016 N 224-ФЗ касающиеся представления сведений о размещении информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Указанные нововведения существенно ограничили право государственных и муниципальных служащих на неприкосновенность

частной жизни. Данный закон был направлен на повышение прозрачности государственного и муниципального управления.

**Глава третья «Особенности распространения информации государственными служащими».** Обращения является своеобразной формой участия граждан в социально-экономических, политических процессах, которые в свою очередь является составной частью публичной власти. Обращение граждан обеспечивают взаимодействие общества и государства, а также способствуют эффективному решению проблем, возникающих в процессе реализации прав и законных интересов. Положительный уровень эффективности функционирования данного механизма влияет на становление правового государства, а также свидетельствует о демократизме во всех сферах общественной жизни.

Запреты на ограничения прав и свобод в связи с прохождением государственной службы содержатся в п. 10 ч. 1 ст. 17 Закона N 79-ФЗ, в соответствии с которым государственному служащему запрещено допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности. Целью внедрения запрета явилось предотвращение нанесения ущерба авторитету государственных органов государственными служащими.

**В Заключении** подведены итоги исследования, представлены выводы по основным теоретическим и практическим результатам.

Современный период развития России характеризуется повышением роли и значимости информации во всех секторах государственного управления, где работают государственные служащие. Определяя информационные правоотношения особо важно и необходимо отметить, что они всегда являются правоотношениями, так как содержат в себе все

элементы, принадлежащие правоотношению (субъекты, объект, содержание), и появляются в процессе правового регулирования соответствующих общественных отношений, не являясь результатом действия только лишь информационного права.

Обращения является своеобразной формой участия граждан в социально-экономических, политических процессах, которые в свою очередь является составной частью публичной власти. Обращение граждан обеспечивают взаимодействие общества и государства, а также способствуют эффективному решению проблем, возникающих в процессе реализации прав и законных интересов. Положительный уровень эффективности функционирования данного механизма влияет на становление правового государства, а также свидетельствует о демократизме во всех сферах общественной жизни. Анализируя виды и формы обращений граждан, а также процесс их рассмотрения и решения, можно сделать вывод, что государство заинтересовано в действенности механизма реагирования на обращения, о чем свидетельствуют положения действующего законодательства.

Доступ к информации является составной частью субъективного права на информацию, которое предусматривает возможность для участников информационных отношений свободно получить, использовать, распространять и хранить сведения, необходимые для реализации своих прав, свобод и законных интересов и осуществления задач и функций. Именно это составляет содержание доступа к информации. В ходе рассмотрения нами определено, что на сегодняшний момент существует необходимость создания такого правового механизма, который бы обеспечил качественное осуществление возложенной на органы власти обязанности по предоставлению информации, а также материалов, которые находятся в других органах власти и управления. Для этого необходимо предусмотреть необходимые расходы в бюджете соответствующих органов власти

управления, связанные с получением информации и иных документов о деятельности органов власти для граждан, а также закрепить режим ответственности за нарушения права доступа граждан к интересующей их информации.

Запреты на ограничения прав и свобод в связи с прохождением государственной службы содержатся в п. 10 ч. 1 ст. 17 Закона N 79-ФЗ. Однако формулировка запрета, существующая в отечественном законодательстве, не только может способствовать защите частных и публично-властных интересов, но и совсем наоборот: может привести к нарушениям прав государственных служащих, а также препятствовать гласности и подконтрольности государственной службы. Учитывая обозначенные проблемы, с которыми продолжает сталкиваться правоприменительная практика, рассматриваемый запрет может прямо противоречить принципу доступности информации о гражданской службе, поскольку, ограничивая свободу слова и выражения собственных мыслей относительно тех или иных событий, происходящих внутри органов государственной власти, и не позволит общественности получить актуальную информацию о государственной службе. В связи с этим нами предложено внести изменения в формулировку запрета закрепленного в п. 10 ч. 1 ст. 17 Закона N 79-ФЗ.

Совокупность субъективных информационных прав и юридических обязанностей участников информационных правоотношений составляет внутренне содержание информационных правоотношений. С целью устранения неопределенности в законодательстве при выполнении государственным служащим такой обязанности как заполнении справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера., нами предложено закрепить порядок представления обозначенных сведений на муниципальном уровне (срок представления, органы, уполномоченные на прием справок, меры ответственности), а также

порядок осуществления проверки их достоверности и полноты, так же рекомендовано на регулярной основе проводить дополнительные разъяснительные мероприятия по вопросам заполнения их. Так же нами предложена разработка типовых форм выписки по счетам и вкладам, содержащей всю необходимую информацию, и установление возможности получения обозначенных справок об имуществе и обязательствах имущественного характера из Росреестра в электронном виде путем запроса через сайты соответствующих организаций.

**Основные положения выпускного исследования отражены в следующих публикациях автора:**

1. Доценко И.Ю. Практика предоставления сведений об интернет-активности государственных служащих/ Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России: Сборник материалов круглых столов и конференций для магистрантов, студентов и преподавателей. Научное электронное издание УДК 341.231 + 342.3 (082); ISBN 978-5-91879-836-2; 2018, С.80-84.