

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.17308/vsu.proc.law.2020.2/2801>

**ПОощРЕНИЕ В СИСТЕМЕ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ:
ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ
СУБЪЕКТИВНОГО ПРАВА**

Е. А. Титова

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 20 апреля 2020 г.

Аннотация: рассматриваются некоторые проблемы реализации поощрения государственных гражданских служащих, в частности вопрос ограничения дискреционных полномочий правоприменителя в ходе процедуры применения служебного поощрения. Исследуются причины отсутствия нормативно-правовых ограничений усмотрения полномочий поощряющего субъекта. Возможными причинами дискреционного характера таких полномочий выступает неопределенность поощрительных служебно-правовых норм, правовой природы полномочий поощряющего субъекта, а также отсутствие понятия служебной заслуги. Данные аспекты существенным образом усложняют правовую процедуру поощрения служащего и создают благоприятную среду для нарушения его соответствующего субъективного права. Предлагаются способы обеспечения формализации процедуры служебного поощрения, применяемого в системе государственной гражданской службы, и пути реализации субъективного права государственно-гражданского служащего на поощрение.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, поощрение, поощрительное производство, усмотрение, дискреционные полномочия.

Abstract: the article discusses some of the problems of implementation of encouragement of public civil servants, in particular, the issue of limiting the discretionary powers of the official, who applying encouragement to the civil servants. The reasons for the lack of regulatory restrictions on discretion of the powers of the encouraging entity are investigated. Possible reasons for the discretionary nature of such powers are the uncertainty of legal norms regulating encouragement in the system of civil service, of the legal nature of the powers of the encouraging subject, as well as the lack of regulatory and legal definition of service merit. These aspects significantly complicate the legal procedure for encouraging the civil servant and create a favorable environment for the violation of his respective subjective right. Ways are proposed to ensure the formalization of the encouragement of civil servant procedure, which realises in the public civil service system, and ways to implement the subjective right of the public civil servant to encouragement.

Key words: public civil service, encouragement, encouraging proceedings, discretion, discretionary authority.

«Смысл, миссия государственной службы именно в служении, и человек, который выбирает этот путь, должен прежде всего для себя решить, что он связывает свою жизнь с Россией, с нашим народом, и никак

иначе, без всяких полутонов и допущений»¹, – именно таким образом, обращаясь с Посланием к Федеральному Собранию 15 января 2020 г., Президент РФ В. В. Путин определил роль государственной службы в механизме государственного управления и подчеркнул особый статус государственного служащего в нашей стране.

В комплексе мер по повышению эффективности государственной службы важным инструментом стимулирования ее развития является институт поощрения. В настоящее время учеными отмечается «передислокация» методов правового регулирования, в связи с этим возникает необходимость повышения статуса поощрения как юридического приема, расширения его регулятивных возможностей, приведения поощрительной политики государства в соответствие с современной иерархией социальных ценностей².

В научной литературе отмечалось, что любая система стимулирования (своевременное, значимое, весомое поощрение, применяемое таким образом, что оно становится реальным стимулом для достижения высоких результатов управленческого труда, является видом (формой) стимулирования)³ должна состоять из «наипривлекательнейшего поощрения и неотвратимо наступающего наказания», при этом ведущую роль отводят поощрению, а наказание призвано выполнять превентивную функцию⁴.

Отсутствие единого понимания правовой природы поощрения с точки зрения как теории права, так и отраслевых юридических наук обусловлено межотраслевым характером данного правового института.

Одним из вариантов теоретико-правового понимания поощрения является рассмотрение его как формы и меры юридического одобрения добровольного заслуженного поведения, в результате чего субъект вознаграждается, для него наступают благоприятные последствия⁵.

Ученые указывают, что среди комплекса поощрительных норм, существующих в российской правовой системе и образующих межотраслевой правовой институт, ведущая роль принадлежит нормам административного права⁶.

В настоящее время сформулированы доктринальные определения как административно-правового, так и служебного поощрения (поощ-

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 25.01.2020).

² См.: Малько А. В. Льготная и поощрительная правовая политика. СПб., 2004. С. 164.

³ См.: Стариков Ю. Н. Административное право : в 2 ч. Ч. 2 : Книга первая : Субъекты. Органы управления. Государственная служба. Воронеж, 2001. С. 474.

⁴ См.: Шепель В. М. Стимулирование труда (психологический аспект). М., 1969. С. 40.

⁵ См.: Малько А. В. Поощрение как правовое средство // Правоведение. 1996. № 3 (214). С. 28.

⁶ См.: Петров Г. М. Поощрение в государственном управлении (правовые аспекты). Ярославль, 1993. С. 35–36.

рения, применяемого в системе государственной гражданской службы), учитывающие многообразие его материальных и процедурных аспектов.

Исследуя правовое поощрение с точки зрения науки административного права, К. С. Бельский рассматривал в качестве такого особый вид управленческого «давления», определенную разновидность государственного воздействия, которое не подчиняет, но специфическим образом направляет волю лица на действия, полезные для интересов коллектива и общества⁷.

Д. Н. Бахрах указывал, что «правовое поощрение – это метод деятельности публичной исполнительной власти, регулирования ею общественных отношений посредством стимулирования социальной активности граждан и организаций»⁸.

Видными отечественными учеными-административистами сформулированы также понятия поощрения, применяемого в системе государственной гражданской службы (служебного поощрения).

Ю. Н. Старилов определяет поощрение в системе государственной службы как осуществляемую в установленном порядке специальную деятельность государственных органов и должностных лиц, выражающуюся в применении к государственному служащему мер морального и материального стимулирования, основаниями чего являются признание заслуг государственного служащего, успешное и добросовестное в течение продолжительного времени исполнение им своих должностных обязанностей, а также выполнение заданий особой важности и сложности⁹.

Анализируя соответствующие положения законодательства федерального и регионального уровней, а также практику применения служебного поощрения, А. А. Гришковец указывает, что под поощрением государственного служащего понимается нормативно закрепленная или фактически используемая форма признания со стороны публичной власти личных заслуг государственного служащего, применяемая при наличии достаточных оснований уполномоченным государственным органом или должностным лицом путем издания правового акта установленной формы или совершения иных действий, приносящих поощряемому государственному служащему моральные и (или) материальные преимущества¹⁰.

А. Ф. Ноздрачев отмечает: «...поощрение – это предусмотренные правом меры материального и морального характера, связанные с публич-

⁷ См.: Бельский К. С. Персональная ответственность в советском государственном управлении (понятия, формы, факторы укрепления) : учеб. пособие. М., 1988. С. 90.

⁸ Бахрах Д. Н. Поощрение в деятельности публичной администрации // Журнал рос. права. 2006. № 7. С. 71.

⁹ См.: Старилов Ю. Н. Государственная служба и служебное право : учеб. пособие. М., 2016. С. 137.

¹⁰ См.: Гришковец А. А. Поощрение государственных служащих : правовые основы и практика применения // Право и политика. 2002. № 1. С. 32.

ным признанием заслуг и оказанием общественного почета государственным служащим за качественное исполнение должностных обязанностей и достигнутые результаты в государственной службе»¹¹.

Как важное средство воспитания государственных служащих и укрепления служебной дисциплины, применяемое к ним за безупречную и эффективную службу, добросовестное исполнение должностных обязанностей, успешное выполнение заданий особой важности и сложности рассматривает поощрение Л. Л. Попов¹².

Полагаем, что отсутствие единого подхода ученых к определению юридической конструкции как административно-правового, так и служебного поощрения предоставляет возможность более детального исследования и уяснения смыслового содержания данной категории. Такая необходимость возникает в связи со спецификой поощрительного правоотношения, получающего свою реализацию, в частности в системе государственной гражданской службы.

В теории управления существует правило, согласно которому выбор мер поощрения обычно принадлежит руководителю, поскольку практически лишь он располагает достаточными данными для суждения о влиянии, какое имели на ход дел те или иные заслуги, и, таким образом, только он в состоянии взять на себя ответственность за справедливое распределение поощрений между теми, кто их заслужил¹³.

Е. В. Трофимов констатирует наличие проблемы усмотрения поощряющего субъекта и, определяя ее как «неограниченную дискрецию, присущую праву награждать», указывает, что в поощрении материальный признак заслуженного поведения (практическая польза) выступает доминирующим по отношению к формальному (правомерности)¹⁴. Следствием абсолютного приоритета социальной материи над юридической формой выступают нормативно-правовая неопределенность норм, регламентирующих поощрительное производство, возможность отступления от установленных законом правил, обусловленная наличием широких

¹¹ Ноздрачев А. Ф. Государственная служба : учебник. М., 1999. С. 373.

¹² См.: Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 219.

¹³ См.: Сальфранк П. Основы и методы управления. Л. ; М., 1931. С. 72. Цит. по: Гришкова А. А. Поощрение государственных служащих : правовые основы и практика применения. С. 33.

¹⁴ Существует и точка зрения, согласно которой под заслугой понимают поведение, превосходящее обычные требования. См., например: Баранов В. М. Правовые формы поощрения в развитом социалистическом обществе : сущность, назначение, эффективность. Саратов, 1975. С. 23–24 ; Гущина Н. А. Поощрительные нормы российского права : теория и законодательная практика. СПб., 2003. С. 54 ; Богатырева Н. Г. Заслуга как основание поощрения // Вопросы российского и международного права. 2017. Т. 7, № 4А. С. 224–232 ; Типикина Е. В. Заслуга как основание для правового поощрения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 7.

пределов усмотрения поощряющего субъекта в системе государственной гражданской службы¹⁵.

Усмотрение поощряющего субъекта в системе государственной гражданской службы проявляется в осуществлении действий и принятии соответствующих решений исключительно по инициативе руководителя, согласно его внутреннему убеждению, исходя из субъективного анализа обстоятельств, событий, личности подчиненного по службе субъекта, без внешнего воздействия, но в рамках правового регулирования (руководителю государственного гражданского служащего принадлежит право применения в пределах предоставленных полномочий поощрения любого вида и формы)¹⁶.

Известно, что условием применения усмотрения выступает отсутствие прямых предписаний. В связи с этим В. М. Манохин справедливо констатировал наличие как минимум двух серьезных вопросов, связанных со служебным поощрением: «...вопрос о правовой природе поощрения: имеется ли у служащего право на поощрение? Очевидно, да, здесь сомнений и быть не может, конечно, имеется. Но в таком случае возникает и вопрос об обеспечении этого права... Вот в этом отношении наше законодательство никогда не преуспевало, т. е. не содержало и пока не содержит гарантий по обеспечению мер поощрения для служащих. При таком положении дел открывается неограниченное поле применения мер поощрения служащего не на основе закона, а по усмотрению руководителя»¹⁷. Причиной достаточно широкого применения усмотрения в ходе правовой процедуры служебного поощрения ученый видел отсутствие конкретных оснований применения соответствующих мер. Если реализация принуждения как метода государственно-властного воздействия обусловлена *формой, установленной законодателем*, то применение любого вида поощрения, в частности служебного, во многом зависит от квалификации *содержания* заслуженного поступка *правоприменителем*. К сожалению, по прошествии более чем двух десятилетий со времени возникновения таких вопросов ситуация правовой неопределенности поощрительных норм в этом отношении не претерпела значимых положительных изменений.

В различное время представителями юридической науки предпринимались попытки обосновать особенности правовой природы усмотрения поощряющего субъекта и предложить способы обеспечения субъективного права служащего на поощрение. Различные аспекты проблематики наградного (поощрительного) производства детально исследовались Е. В. Трофимовым в рамках докторской диссертации¹⁸.

¹⁵ См.: Трофимов Е. В. Характеристика заслуги как основания награждения // Современное право. 2011. № 1. С. 70–75.

¹⁶ См.: Чуприс О. И. Особенности метода правового регулирования отношений государственной службы // Проблемы управления. 2009. № 1 (30). С. 227–229.

¹⁷ Манохин В. М. Служба и служащий в Российской Федерации : правовое регулирование. М., 1997. С. 47–49.

¹⁸ См.: Трофимов Е. В. Наградное дело в Российской Федерации : административно-правовое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013. Также

Основные взгляды ученых на проблему усмотрения поощряющего субъекта нашли отражение в следующих идеях.

1. Существует безусловно возникающее право на поощрение при наличии заслуги, которому корреспондирует обязанность поощряющего субъекта предоставить поощрение определенного вида (формы). В. А. Винокуров, соглашаясь с такой позицией, отмечает сложность квалификации заслуженного поведения ввиду отсутствия четких условий, выполнение которых необходимо для получения награды (поощрения).

Аналогичный взгляд на данную проблему высказывал С. С. Каринский, справедливо отмечая, что своеобразная природа поощрительного правоотношения затрудняет притязания заинтересованного лица и осложняет оспаривание им действий обязанных лиц даже тогда, когда поощрение предоставляется по заранее определенным показателям¹⁹.

2. Второй взгляд на проблему заключался в существовании двух групп поощрительных норм, одни из которых прямо предусматривают право на поощрение, в других же отсутствует прямое указание на необходимость его применения. Так, Ц. А. Ямпольская связывала реализацию субъективного права на поощрение с наличием правовой нормы, содержащей положения об определенных показателях и фактических результатах деятельности, соответствующих данным нормативам. В иных случаях, по мнению ученого, такое право не возникнет даже при наличии заслуг²⁰.

В. М. Баранов рассматривал возможность реализации права на поощрение в зависимости от указанных в поощрительных нормах условий и результатов и по критерию юридических последствий выделял нормы, порождающие право на поощрение, и нормы, не порождающие такого права. В качестве одного из способов ограничения усмотрения поощряющего субъекта ученым было предложено закрепление на уровне Конституции обязанности компетентных органов поощрять полезное для общества поведение с целью обеспечения действия поощрительных норм, не предусматривающих соответствующего субъективного права²¹.

см.: *Его же*. Наградное право (Общая часть) : электронное учеб. пособие. СПб., 2014. С. 54–66.

¹⁹ См.: *Каринский С. С.* Поощрения за успешный труд по советскому праву. М., 1961. С. 34–36. См. также: *Бару М. И.* Охрана трудовой чести по советскому законодательству. М., 1966. С. 15–16; *Винокуров В. А.* Юридическая обязанность государства пожаловать награду // Юрист. 2010. № 7. С. 10; *Гущина Н. А.* Поощрительные нормы российского права : теория и законодательная практика. СПб., 2003. С. 54–56; *Манохин В. М., Адушкин Ю. С., Багишаев З. А.* Российское административное право. М., 1996. С. 127–128.

²⁰ См.: *Ямпольская Ц. А.* О субъективных правах советских граждан и их гарантиях // Вопросы советского государственного права. М., 1959. С. 183; *Ее же*. Административно-правовые вопросы укрепления государственной дисциплины. М., 1955. С. 133.

²¹ См.: *Баранов В. М.* Поощрительные нормы советского социалистического права. Саратов, 1978. С. 62–64; *Его же*. Правовые формы поощрения в развитом

На наш взгляд, одной из причин существования проблемы дискреционных полномочий правоприменителя в поощрительном производстве является отсутствие нормативно закрепленной правовой процедуры, регламентирующей форму и содержание поощрительного производства в отношении государственных гражданских служащих. Существует необходимость разработки и закрепления нормативных положений, детально регламентирующих вопросы поощрительного производства в системе государственной гражданской службы, на уровне федерального и регионального законодательства.

Е. В. Трофимов отметил три наиболее интересных предложения, касающихся решения проблемы ограничения усмотрения правоприменителя в поощрительной деятельности²².

1. Мысль о передаче вопросов поощрения в ведение судебных органов (И. Бенгам), поддерживаемая некоторыми современными авторами²³. Считаем, что такая идея вряд ли когда-либо найдет свою реализацию, так как позиция судебной власти по данному вопросу однозначна: поощрительное производство составляет исключительную компетенцию субъекта, в которую входит применение определенных мер поощрения и вмешиваться в которую суд не вправе²⁴. В то же время, как справедливо заметил Е. В. Трофимов, «дискреция не исключает судебной защиты прав, нарушенных в ходе произвольного использования административного усмотрения»²⁵.

2. Точка зрения, согласно которой неограниченная дискреция полномочий руководителя по применению поощрения выступает следствием недостаточной определенности оснований его применения²⁶. В качестве решения проблемы рассматривается необходимость уточнения формулировок моделей заслуги (таких как безупречная и эффективная служба, выполнение заданий особой важности и сложности и т. п.) как фактического и юридического основания применения мер поощрения служащих. В настоящее время такая идея поддерживается и активно развивается представителями различных отраслей правовой науки²⁷.

социалистическом государстве : сущность, назначение, эффективность. Саратов, 1975. С. 42.

²² См.: Трофимов Е. В. Наградное право (Общая часть) : электронное учеб. пособие. СПб., 2014. С. 60–66.

²³ См.: Нырко В. В. Поощрения и наказания как средства реализации правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2001. № 3. С. 197.

²⁴ См., например: Определение Архангельского областного суда от 23 сентября 2002 г. по делу № 33-2654. URL: <http://www.alppp.ru/court/20-apelljacionnyj-sud/09-2002/opredelenie-arhangelskogo-oblsuda-ot-23-09-2002--33-2654.html> (дата обращения: 01.02.2020).

²⁵ Трофимов Е. В. Наградное право... С. 62.

²⁶ См.: Манохин В. М. Указ. соч. С. 48.

²⁷ См., например: Типикина Е. В. Заслуга как основание для правового поощрения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 10–11 ; Трофимов Е. В. Характеристика заслуги как основания награждения // Современное право. 2011. № 2. С. 70–75 ; Богатырева Н. Г. Заслуга как основание поощрения // Вопросы российского и международного права. 2017. Т. 7, № 4А. С. 224–232 ; Ко-

В правовой литературе высказывается точка зрения о необходимости отказа от понятия «безупречная и эффективная государственная служба» на основании того, что оно имеет оценочный характер: «Остается неясным вопрос о том, как понимать «безупречность» – как отсутствие дисциплинарных взысканий или как нечто большее, включая не только внутреннюю оценку деятельности государственного служащего со стороны руководителей, но и общественных и иных организаций. Как бы ни пытались формализовать понятие эффективности государственной службы в научных исследованиях, в различных правовых актах, а также в служебных контрактах, в конечном итоге она будет сводиться к уровню достижений тех или иных целей и показателей, которые, в свою очередь, могут также носить оценочный характер»²⁸. С такой позицией сложно согласиться, так как правовая конструкция «безупречная и эффективная государственная служба» сегодня выступает одной из важнейших моделей заслуженного поведения, являющегося единственным фактическим и юридическим основанием поощрения государственного служащего. В отечественной правовой науке данное понятие на протяжении многих лет подвергается обоснованной критике по причине неоднозначности его содержания. В то же время отказ законодателя от такой формулировки существенно усложнит процедуру юридической квалификации заслуженного поведения правоприменителем и превратит поощрение в предмет теоретической конструкции, не имеющей реализации в служебной практике. В связи с этим считаем необходимой дальнейшую разработку доктринальных положений, уточняющих и детализирующих различные аспекты понятия безупречной и эффективной государственной службы. Основной задачей исследований, проводимых в данном направлении, должно стать преодоление оценочного характера рассматриваемого понятия путем выработки единых стандартов безупречной и эффективной государственной гражданской службы.

3. Третий взгляд на решение рассматриваемой проблемы заключался в предложении нормативно-правового закрепления, включая уровень Основного закона страны, обязанности руководства поощрять отличившихся работников²⁹.

куруина О. Ю. Заслуга как социально-правовое явление и понятие : определение, материальные и юридические признаки (ч. 1) // Изв. Саратов. ун-та. Серия: Экономика. Управление. Право. 2019. Т. 19, вып. 2. С. 194–199 ; *Ее же.* Заслуга как социально-правовое явление и понятие : определение, материальные и юридические признаки (ч. 2) // Там же. Вып. 3. С. 286–293.

²⁸ *Мусаткина А. А., Липинский Д. А.* Об альтернативных поощрительных дисциплинарных санкциях // Власть закона. 2018. № 3 (35). С. 41–42.

²⁹ Такую точку зрения разделяли, в частности, С. С. Каринский, В. М. Баранов. Подробнее см.: *Каринский С. С.* Правовые вопросы, связанные с установлением и применением наград и поощрений за отличный труд // Правоведение. 1961. № 3. С. 80 ; *Баранов В. М.* Правовые формы поощрения в развитом социалистическом обществе : сущность, назначение, эффективность. Саратов, 1975. С. 42.

Ввиду неоднозначности проблемы дискреционных полномочий субъекта, в компетенцию которого входит поощрение государственного гражданского служащего, подход к ее решению должен отличаться комплексным подходом и включать в себя следующее:

1. Основой рассмотрения и детального уточнения свойств отдельных моделей заслуги должно стать ее исследование как категории самостоятельной отрасли служебного права Российской Федерации. Заслуга (заслуженное поведение) выступает единственным фактическим и после его правовой оценки юридическим основанием применения поощрения в той или иной форме. Думается, необходимо проводить различие между общим понятием «заслуга» («заслуженное поведение») и частным – «модель заслуженного поведения (заслуги)», так как каждое из указанных выше понятий имеет различный объем. Существует потребность научного исследования и правового закрепления моделей фактического основания применения поощрения, таких как «безупречная и эффективная государственная гражданская служба», «выполнение заданий особой важности и сложности», различных формулировок о продолжительности служебной деятельности; большом, выдающемся, значительном вкладе в какой-либо вид деятельности и т. п.

2. Показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего – один из важнейших элементов должностного регламента государственного гражданского служащего, закрепленных на уровне федерального служебного законодательства³⁰. Исследование проблем оценки данных показателей деятельности государственных гражданских служащих с позиций теории административного и служебного права, а также возможностей реализации соответствующих положений на практике приобретает все большую актуальность с развитием служебных правоотношений. В настоящее время оценка эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности обычно применяется в рамках аттестации государственных гражданских служащих, и при ее проведении уделяется внимание в основном экономическим показателям. Разработка нормативно-правовых критериев такой оценки позволит выработать единую процедуру применения поощрения в системе государственной гражданской службы. Считаю необходимым придать результатам данной оценки, превышающим ожидаемый положительный результат деятельности служащего, статус самостоятельного основания для направления независимой экспертной комиссией соответствующего представления руководителю служащего для рассмотрения вопроса о поощрении, после чего в установленный законом срок руководитель будет обязан направить в адрес экспертной комиссии мотивированное решение. Существует необходимость нормативно-правового закрепления возможности обжалования служащим в

³⁰ О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 16.12.2019). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

судебном порядке отказа руководителя в возбуждении поощрительного производства при наличии достаточных оснований.

3. Разработка в рамках административно-правовых исследований положений о гарантиях поощрения в системе государственной гражданской службы, имеющих возможность в последующем быть закрепленными как на федеральном, так и на региональном уровне законодательства Российской Федерации, выступит основой практической реализации субъективного права служащего на поощрение при достижении соответствующих показателей профессиональной деятельности. «Право на поощрение» прекратит свое существование в виде декларативной юридической конструкции и станет правовой процедурой, осуществляемой в порядке, строго регламентируемом административным и служебным законодательством.

4. Еще одним способом преодоления чрезмерной дискреции в служебных правоотношениях, связанных с применением поощрения, должно стать исследование и законодательное закрепление положений, регулирующих служебную процедуру поощрения государственного гражданского служащего.

Полагаем, что такие шаги будут способствовать созданию и укреплению гарантий реализации субъективного права государственного гражданского служащего на поощрение, а также, что не менее актуально, «сдерживанию» практически неограниченного в настоящее время усмотрения правоприменителя при реализации поощрительного производства в системе государственной гражданской службы.

Воронежский государственный университет

*Титова Е. А., аспирант кафедры административного и административного процессуального права
E-mail: tea993@yandex.ru*

Voronezh State University

*Titova E. A., Post-graduate Student of
the Administrative and Administrative
Procedural Law Department
E-mail: tea993@yandex.ru*