

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры)

40.50.01 «Правовое обеспечение национальной безопасности»

(код и наименование направления подготовки, специальности)

государственно - правовой

(направленность (профиль)/специализация)

## ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

на тему: «ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОХОЖДЕНИЯ  
ФЕДЕРАЛЬНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Студент

А.Ю. Шаданова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

Н.А. Блохина

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

**Допустить к защите**

Заведующий кафедрой к.ю.н, доцент Н.В. Олиндер

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_\_ г.

Тольятти 2019

## Аннотация:

Актуальность темы о прохождении федеральной государственной гражданской службы заключается в приоритетности ее развития для государства. Государственная гражданская служба осуществляется с целью реализации государственных функций, у нее ярко выраженная социальная направленность, имея в арсенале множество задач, она в наибольшей степени приближена к гражданам, и нередко в зависимость ставятся принимаемые государственными органами решения и качество жизни населения.

Регулирование федеральной государственной гражданской службы – одно из приоритетных направлений политики государственного строительства. Многочисленные реформы в сфере государственной службы проводятся в том числе и с целью повышения уровня ее общественного престижа, который в современной России продолжает оставаться на невысоком уровне, несомненно на то есть ряд причин, которые будут рассмотрены в данной выпускной квалификационной работе.

Тема государственной гражданской службы актуальна потому, что данный институт незаменим в структуре государственного аппарата, от того, как государственные служащие выполняют свою работу, зависит будущее страны. Государственная служба подразумевает эффективную, профессиональную деятельность, и именно такой она и должна представлять перед гражданами, являясь связующим звеном между государством и обществом.

Цель данной работы состоит в проведение комплексного общетеоретического исследования организации государственной гражданской службы на основе нормативно-правовых актов, локальных документов, регулирующих прохождение государственной гражданской службы, исторического материала, выявление существующих проблем в законодательстве, в процессе применения норм служебного права и других при непосредственном осуществлении государственной гражданской службы, дать предложения по совершенствованию норм конституционного,

административного, служебного и трудового права, других практических мероприятий.

Задачи:

- Определить понятие и сущность государственной гражданской службы в Российской Федерации;
- Подробно рассмотреть систему государственной гражданской службы Российской Федерации и должности гражданской службы;
- Изучить законодательство о поступлении на государственную гражданскую службу России;
- Рассмотреть основания и последствия прекращения государственной гражданской службы Российской Федерации;
- Выявить проблемные аспекты института государственной гражданской службы и изучить коррупционный компонент в данной сфере;
- Рассмотреть возможные пути решения и мероприятия по совершенствованию государственной гражданской службы в Российской Федерации.

Объем работы составляет 79 печатных страниц. Структура связана с исследовательскими целями и задачами. Работа состоит из следующих структурных частей: введения, трех глав, разделенных на семь параграфов, заключения, списка использованной литературы, насчитывающего 51 наименование.

## Содержание:

Введение.....	5
1. Теоретические аспекты государственной службы в Российской Федерации .....	9
1.1. Понятие и сущность государственной гражданской службы Российской Федерации.....	9
1.2. Система Федеральной государственной гражданской службы Российской Федерации.....	18
1.3. Должности Федеральной государственной гражданской службы в Российской Федерации: характеристика и классные чины.....	22
2. Правовое регулирование прохождения Федеральной государственно гражданской службы.....	31
2.1. Поступление на Федеральную государственно гражданскую службу Российской Федерации, и ее прохождение.....	31
2.2. Основания и последствия прекращения Федеральной государственно гражданской службы Российской Федерации.....	42
3. Совершенствование прохождения Федеральной государственной гражданской службы в Российской Федерации.....	52
3.1. Проблемные аспекты Федеральной государственной гражданской службы. Коррупционный компонент в сфере государственной службы. ...	52
3.2. Мероприятия по совершенствованию Федеральной государственной гражданской службы.....	62
Заключение.....	71
Список используемой литературы: .....	74

## Введение

Государственная гражданская служба в Российской Федерации – вид государственной службы и, согласно закону, она является профессиональной деятельностью, которая относится к государственному управлению и обеспечивает исполнение полномочий государственных органов на федеральном уровне и на уровне субъектов РФ.

Институт государственной гражданской службы можно считать специфическим социально-правовым институтом, так как он относится к деятельности государственных органов, которая особенно важна для нормального функционирования государственного аппарата и самого государства, вследствие чего, регулирование государственной службы имеет свои особенности.

Актуальность выбранной темы о прохождении федеральной государственной гражданской службы заключается в приоритете ее развития для государства. Государственная гражданская служба осуществляется с целью реализации государственных функций, у нее ярко выраженная социальная направленность, имея в арсенале множество задач, она в наибольшей степени приближена к гражданам, и нередко в зависимость ставятся принимаемые государственными органами решения и качество жизни населения.

Регулирование федеральной государственной гражданской службы – одно из приоритетных направлений политики государственного строительства. Многочисленные реформы в сфере государственной службы проводятся в том числе и с целью повышения уровня ее общественного престижа, который в современной России продолжает оставаться на невысоком уровне, несомненно, на то есть ряд причин, которые будут рассмотрены в данной выпускной квалификационной работе.

Тема государственной гражданской службы актуальна потому, что данный институт незаменим в структуре государственного аппарата, от того, как государственные служащие выполняют свою работу, зависит будущее страны. Государственная служба подразумевает эффективную, профессиональную деятельность, и именно такой она и должна представлять перед гражданами, являясь связующим звеном между государством и обществом.

Цель данной работы состоит в проведение комплексного общетеоретического исследования организации государственной гражданской службы на основе нормативно-правовых актов, локальных документов, регулирующих прохождение государственной гражданской службы, исторического материала, выявление существующих проблем в законодательстве, в процессе применения норм служебного права и других при непосредственном осуществлении государственной гражданской службы, дать предложения по совершенствованию норм конституционного, административного, служебного и трудового права, других практических мероприятий.

Реформирование государственной службы длится в России уже долгое время, и было предпринято множество шагов на пути модернизации системы государственного управления, и главное направление - создание эффективного и детализированного законодательства в этой сфере, конкретизирующее цели, задачи, функции, критерии оценивания деятельности.

Вопросы, связанные с развитием института государственной гражданской службы, нередко, становились предметом внимания многих правоведов и государствоведов, а также социологов и политологов, все они стремились обнародовать различные проблемы, обратив, тем самым, внимание общественности и предлагая свои пути решения. Отметим, в первую очередь, юристов, в чей круг научных интересов входили различные аспекты государственной службы и как одного из ее видов – гражданской

службы: Антошина М.Н, Абезина Д.А, Атамнчука Г.В, Барцица В.Д, Старилова Ю.Н, Меркулова П.А, Борщевского Г.А, Оболонского А.В, Овсянко Д.М, Кодинцева А.Я, и многих других.

К изучению государственной гражданской службы следует подходить системно, используя комплексный подход. Историки, политологи, социологи, компаративисты внесли свой вклад в исследование проблемы с разных углов зрения – политического, экономико-финансового, исторического, сравнительно-страноведческого, и др. это Борщевский Г.А, Оболонский А.В, и др.

Объектом настоящего исследования будут являться общественные отношения, возникающие на государственной гражданской службе.

Предмет исследования – нормативно-правовые акты Российской Федерации, акты уполномоченных органов, относящиеся к государственной гражданской службе, различный теоретический материал: статьи, монографии, учебные пособия, диссертации.

Цель данной работы состоит в проведение комплексного общетеоретического исследования организации государственной гражданской службы на основе нормативно-правовых актов, локальных документов, регулирующих прохождение государственной гражданской службы, исторического материала, выявление существующих проблем в законодательстве, в процессе применения норм служебного права и других при непосредственном осуществлении государственной гражданской службы, дать предложения по совершенствованию норм конституционного, административного, служебного и трудового права, других практических мероприятий.

Задачи:

- Определить понятие и сущность государственной гражданской службы в Российской Федерации;
- Подробно рассмотреть систему государственной гражданской службы Российской Федерации и должности гражданской службы;

- Изучить законодательство о поступлении на государственную гражданскую службу России;

-Рассмотреть основания и последствия прекращения государственной гражданской службы Российской Федерации;

- Выявить проблемные аспекты института государственной гражданской службы и изучить коррупционный компонент в данной сфере;

- Рассмотреть возможные пути решения и мероприятия по совершенствованию государственной гражданской службы в Российской Федерации.

При написании работы были использованы нормативно правовые акты Российской Федерации, труды ученых, юристов, правоведов, статьи и учебные материалы, была использована судебная практика и официальные сайты относящиеся к государственному аппарату.

Структура выпускной квалификационной работы состоит из введения, трех глав, в которые включены 7 параграфов, заключение, список используемых источников, приложений. Общий объем работы 79 страниц с аннотацией.



## **1. Теоретические аспекты государственной службы в Российской Федерации**

### **1.1. Понятие и сущность государственной гражданской службы Российской Федерации.**

В самом начале изучения любого правового института следует обратиться к истокам, к историческим фактам, благодаря которым оформилось определенное явление. Пробраз государственной службы как новый тип управленческой деятельности возникает с появлением государства, как ответ на потребности общества: справляться с природой и стихийными бедствиями, организовывать и контролировать общественные работы, обеспечивать безопасность, заботиться о нетрудоспособных членах коллектива.

Разбираясь с понятием государственная служба в ходе исследования, было встречено и рассмотрено множество разных определений, в том числе российских дореволюционных юристов. Николай Михайлович Коркунов, например, давал такую характеристику государственной службы: «особое публично-правовое отношение служащего к государству, основанное на подчинении и имеющее своим содержанием обязательную деятельность, направленную к осуществлению определенной задачи»<sup>1</sup>. Государственную службу можно связать с управлением, как считал В.Ф. Дерюжинский. Он делил управление на несколько составных: финансовое управление, управление внешними делами, организация правосудия, военное управление и внутреннее управление. Данные отрасли управления являются предметом самостоятельных научных систем в праве, например, финансовое управление охватывает финансовое право, международное право занимается вопросами внешней политики.

Что касается управления внутренними делами, то они охватывают большую часть государственной жизни. Дерюжинский о внутреннем

---

<sup>1</sup> Коркунов Н.М. Русское государственное право: в 2т. 6-е изд. СПб., 1908. Т. 1. 597 с.

управлении пишет – «оказание населению всевозможного содействия к развитию его культурных интересов и обеспечение наиболее благоприятных условий возможного полного удовлетворение потребностей его духовного и материального существования»<sup>2</sup>.

Государство является сложной, многоступенчатой системой, где все структуры взаимосвязаны и зависят друг от друга. В учебной и научной литературе приводятся разные определения государства, и, на наш взгляд, ни одно, полностью не отражает всей сущности его сложной системы, но практически в каждом речь идет о том, что государство не может существовать без государственного аппарата. Например, в одном из учебников по теории государства и права сказано, что «государство - суверенная политико-территориальная организация общества, обладающая властью, которая осуществляется государственным аппаратом на основе юридических норм, обеспечивающих защиту и согласование общественных, групповых, индивидуальных интересов при опоре, в случае необходимости, на легальное принуждение».<sup>3</sup> Так как понятие государство включает в себя наличие государственного аппарата, то достаточно близким к ним будет еще одно понятие - «механизм государства», заслуживающее определенного внимания. О понятии «механизм государства» у правоведов имеются разные точки зрения. Некоторые считают, что механизм государства и государственный аппарат совпадающие понятия, кто-то акцентирует внимание на их тесной связи, а, нередко, указывают на поглощение первым второго понятия - государственный аппарата.

«Механизм государства – это система государственных органов, призванных осуществлять государственную власть, задачи и функции государства. Механизм государства – реальная организационная и материальная сила, располагая которой государство проводит ту или иную

---

<sup>2</sup> Дерюжинский В.Ф. Полицейское право: Пособие для студентов, - 4-е изд. - Петроград: [б. и.], 1917 (Сенатск. тип.). - XII, 510 с.

<sup>3</sup> Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. — Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. — 42 с.

политику.»<sup>4</sup> Исходя из предложенного определения можно заметить упоминание определенной «системы государственных органов», которая и будет являться государственным аппаратом. «Государственный аппарат – система органов государства, с помощью которых осуществляется государственная власть, выполняются основные функции, достигаются стоящие перед государством на различных этапах его развития цели и задачи»<sup>5</sup>.

Естественно, что понятие государственного аппарата объединяет в себе все органы государства, но каждый из органов можно рассматривать отдельно, каждый из них имеет свои задачи и создавался для реализации конкретных, возложенных на него функций. Орган государства имеет ряд полномочий и наделен властью, он осуществляет процессы через государственную службу.

Рассмотрев «механизм государства» и «государственный аппарат» - понятия, хорошо разработанные теорией государства и права, замечаешь, что в них заложен институт государственной службы, потому что это и есть та структура, которая обеспечивает работу государства, и без нее государство не может существовать. Государства имеют индивидуальные пути развития, культура каждого народа и традиции обеспечивают разность формирования обычаев и законов, государственных институтов, некоторые государства по схожести могут объединяться в правовые семьи, но в каждом из них присутствует государственная служба, хотя может именоваться по-разному, реализовывать разные функции. Обращаясь к трудам дореволюционных юристов, хочется выделить мнение В.В. Ивановского, который считал, что: «государственная служба возникает в тот момент, когда носитель верховной

---

<sup>4</sup> Пиголкин А.С, Головистикова А.Н, Дмитриев Ю.А; под редакцией Пиголкина А.С, Дмитриева Ю.А — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2017.

<sup>5</sup> Пиголкин А.С, Головистикова А.Н, Дмитриев Ю.А; под редакцией Пиголкина А.С, Дмитриева Ю.А — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2017.

власти, не имея возможности всегда осуществлять свою волю лично, нуждается в лицах, которые будут претворять ее в жизнь».<sup>6</sup>

Важным критерием является наличие у этих лиц определенных властных полномочий, изменявшихся в зависимости от конкретной эпохи. Многовековая история позволяет проследить, как модернизировался институт государственной службы в России. Даже если сравнить государственную службу в Петровский период и при Екатерине II можно заметить существенную разницу. Петровский период характеризуется принудительностью, власть сама выбирала себе личный состав, иными словами обязанность была односторонней. При Екатерине II государственная служба становится добровольнее, то есть происходит полная перестройка данного института. Приведенный пример наглядно показывает, прямую зависимость понятия «государственная служба» от конкретного исторического времени ее существования, мы видим, что содержание менялось в зависимости от политических условий и событий.

В первой половине XIX в. произошли существенные изменения, приведшие к закреплению понятия службы именно как службы государственной, основанной на обязанностях лица, состоящего на службе. Возможность поступить на государственную службу определялась рядом необходимых условий, были определены критерии и требования для поступления на государственную службу: происхождение и образование. При этом образованность стояла выше происхождения. Так государственная служба становится профессиональной. Наличие образования открывало доступ к службе практически любому, независимо от происхождения. Такой подход стимулировал к обучению и в целом повысил уровень образованности чиновников.

В советский период сократилось изучение института государственной службы, так как не имелось соответствующего законодательства.

---

<sup>6</sup> Ивановский В.В. русское государственное право. Т. 1. Верховная власть и ее виды. Казань, 1895. 622 с.

На современном этапе сформировались разные мнения по вопросу государственной службы, во многих из них наблюдаются точки пересечения. Институт государственной гражданской службы является комплексным, многоаспектным, что вызывает интерес к нему не только у юристов-правоведов, например, политическое управление – область исследования политологов, государственное управление - государствоведов, взаимное влияние процессов развития общества и роли государственной службы – социологов, при этом государственная гражданская служба в каждом случае имеет свой специальный предмет, а в целом это позволяет выделить ее в самостоятельную научную ветвь и быть ей отдельной профессиональной отраслью со своими отличительными чертами. По мнению Д.Н. Бахраха «служба, как один из видов платной общественно полезной деятельности, которая состоит в управлении, его обслуживании или социально-культурном обслуживании людей»<sup>7</sup>.

Важно отметить, что понятия «государственная служба» и «государственная гражданская служба» вовсе не являются синонимами, что будет доказано в дальнейшем.

То, что ранее в России называлось «социалистическим государством», на самом деле было государством партийной и советской номенклатуры, политической элиты.

После того, как советская власть и Коммунистическая Партия Советского Союза (КПСС) были ликвидированы в конце 90-х гг. XX в. встала необходимо перестраивать российское государство. И серьезным толчком в создании нового государственного устройства стал ныне утративший силу, но имевший в свое время большое значение, Указ Президента РФ от 22.12.1993 г. N 2267 «Об утверждении Положения о федеральной государственной службе». В большей части статей данный указ не имели прямого действия, вызывал много вопросов и споров, и он так и

---

<sup>7</sup> Бахрах Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющее// Государство и право. 1996. №6. С. 10-18

остался нормативным правовым актом рамочного характера. Но данным документом были определены общие положения Федеральной государственной службы и основные принципы, исходя из которых она действует, а так же Указ стал следствием ряда важнейших событий в развитии государственной службы. Одним из таких событий стал Указ Президента РФ от 06.06. 1994 N 1140 «О Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации». Появление РАГС решило ряд проблем по подготовке кадров для государственной службы. Так же указ 1993 года привлек внимание ученых к изучению государственной службы, что важно, и позволило данному институту развиваться. И не менее значимое событие – принятие, утратившего в настоящее время Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» 31 июля 1995 г. – следствие Указа от 22.12.1993 г. N 2267. Федеральный закон 1995 года был далек от совершенства, но все же послужил основой для формирования дальнейшего законодательства о государственной службе.

Начиная с советского периода понятия «государственная служба» и «гражданская служба» употребляются достаточно часто, но содержательное наполнение их различно. В настоящее время, когда государственная служба официально разделена на три вида: государственную гражданскую службу, военную службу и государственную службу иных видов, каждый из видов изучается отдельно, и понятия, нередко, рассматриваются по-разному.

На данный момент существует официальная точка зрения, она закреплена в Федеральном законе от 27.07.2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в ст. 3: «Государственная гражданская служба Российской Федерации – вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных

органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации»<sup>8</sup>.

Научный подход к государственной гражданской службе подразумевает наличие объекта и предмета исследования. Объект исследования – правоотношения, возникающие в системе государственной гражданской службы в Российской Федерации. Предмет - сама деятельность лиц, замещающих государственные гражданские должности, а также актуальные законы и правовые установления, лежащие в основе этой деятельности. Теория гражданской службы – это одна из научных и учебных дисциплин, основное внимание которой направлено на деятельность специфической группы управленческих работников – государственных гражданских служащих. Устройство государственного аппарата, его функционирование, реализация работы государственных органов и исполнение ими своих функций – это содержание науки и учебной дисциплины.

Важно понимать, что государственная гражданская служба является особым правовым институтом государства, который можно считать комплексным, потому что он включает в себя несколько отраслей российского права: конституционное, административное, служебное и трудовое, уголовное.

Деятельность гражданской службы заключается в исполнении должностными лицами, наделенными особыми полномочиями, своих обязанностей, а степень качества, в свою очередь, на улучшение работы государства. Главный закон нашей страны – Конституция РФ перечисляет основные функции государства, «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий,

---

<sup>8</sup> ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.

обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»<sup>9</sup>. А так как власть в государстве осуществляется через государственные органы, которые являются частью государственной службы, то важно помнить, что главная цель гражданской службы – это служение государству, обществу и народу.

Как уже приводилось выше, исходя из действующего законодательства Российской Федерации, гражданская служба – это вид профессиональной служебной деятельности. Профессиональная служебная деятельность государственного гражданского служащего направлена на осуществление государственных задач и функций и является в полной мере выражением публичной власти.

Государственная гражданская служба не просто отражает задачи, функции и основные черты государства, но и обязана способствовать обеспечению их реализации.

«Среди основных целей государственной службы можно выделить следующие:

- Социальные (поддержка определенных, наиболее значимых, социальных институтов государства – здравоохранения, благосостояния населения).
- Экономические (финансирование затрат на государственную службу, государственная поддержка малого и среднего бизнеса).
- Политико-административные (укрепление и обеспечение стабильности государственной власти).
- Правовые (обеспечение законотворческой деятельности, претворение в жизнь законов и иных НПА).

---

<sup>9</sup> Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // в "СЗ РФ", - 04.08.2014, - N 31, - ст. 4398.



- Организационные (организационно-техническое обеспечение органов государственной власти, повышение уровня профессионализма, совершенствование государственного аппарата)»<sup>10</sup>.

Рассматривая цели государственной службы важно отметить, что при замещении государственной должности необходимо постоянно совершенствовать знания, навыки и умения.

В Законе конкретизируются принципы государственной службы, опираясь на которые, должностные лица должны исполнять свои обязанности. Ст. 4 Федерального закона от 27.07.2004 г N 79-ФЗ называет следующие:

1. Приоритет прав и свобод человека и гражданина;
2. Единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации;
3. Равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего;
4. Профессионализм и компетентность гражданского служащего;
5. Стабильность гражданской службы;
6. Взаимодействие с общественными объединениями и гражданами;
7. Защищённость гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Абезин Д. А., Голоманчук Э. В., Мельников Р. О., Трифонова К. А. С 49 Службное право: учебное пособие / коллектив авторов; Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС. – Волгоград: Издательство Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2016

<sup>11</sup> ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.

Все принципы гражданской службы, берут свое начало в статьях Конституции РФ и необходимы прежде всего для обеспечения защиты прав человека.

Таким образом, можно сделать вывод, что понятие государственной службы может изменяться под воздействием различных политических факторов в зависимости от развития общества и государства. До настоящего времени не выработано единого понятия «государственная служба», каждое из доступных дополняет друг друга и только комплексный подход создает общую картину института государственной гражданской службы.

Правовой институт государственной гражданской службы находится в стадии реформирования, законодательство изменяется и совершенствуется с целью повышения качества жизнедеятельности государства.

## **1.2. Система Федеральной государственной гражданской службы Российской Федерации.**

Государственная служба, как мы уже выяснили, может рассматриваться в разных аспектах и ее содержание будет меняться в зависимости от того, как и через какие составляющие происходит раскрытие явления, будет ли превалировать юридическая, социальная, политическая или какая-то иная ее часть. Но какие бы не давались определения в научных кругах существует легальное, официальное: закон Российской Федерации говорит нам, что гражданская служба является профессиональной служебной деятельностью. Она неотъемлемый элемент государственной власти, так как осуществляет деятельность по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, которые в свою очередь играют большую роль в управлении государством.

В очередной раз, обращаясь к Конституции РФ, а именно к части 3 статьи 5, где сказано, что: «Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы

государственной власти...»<sup>12</sup> можно обозначить необходимость действия единой системы гражданской службы как единообразной формы внутренней организации власти и государственного аппарата.

В Конституции Германии в одной из статей говорится, что: «Федеральное Правительство может издавать с согласия Бундесрата общие административные предписания, которые будут регулировать на единообразных началах подготовку чиновников и служащих. Руководителей властей средних инстанций должны назначать с его согласия»<sup>13</sup>, в положение налицо - единство системы государственной службы.

Во многих развитых странах наблюдается единство системы, а гражданская служба находится внутри данной системы.

В России государственная власть также представляет систему, где есть деление по вертикали, с теми, кто отдает распоряжения, и теми, кто их исполняет, а также существует горизонтальные связи. Но, кроме этого, государство можно разделить на две части: государственные предприятия и учреждения; и органы государственной власти. Органы государственной власти можно разделить на две ветви: политическая власть и административная власть, к политической следует отнести политических руководителей, а к административной - гражданских служащих и гражданскую службу в целом.

Часто в юридической литературе государственную службу, как науку рассматривают в виде подотрасли административного права ввиду их плотной взаимосвязи.

Если говорить о зарубежном опыте, то, например, государственная служба Канады призвана обеспечивать работу всех сменяющихся правительств. Канада - страна, где действует открытое правительство, и хорошо заметен общественный контроль над государственной службой.

---

<sup>12</sup> Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // в "СЗ РФ", 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

<sup>13</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland // Bundesgesetzblatt, 23.05.1949. [Электронный ресурс] URL: <https://www.bundestag.de/grundgesetz> (дата обращения: 25.05.2019 г.)

Отрасль, тем самым, находится под наблюдением не только самого парламента, но и граждан совместно со средствами массовой информации.

Для того чтоб повышать качество предоставляемых услуг для населения в Канаде были созданы многофункциональные центры, которые значительно уменьшают сроки предоставления гражданам нужной им информации от федеральных и муниципальных служб. Данная система работает по принципу «одного окна» в рамках проекта «Service Canada», самым популярным для населения информационным окном является информация о государственных пенсиях (CPP и OAS), получение паспорта, страхование и отпуск – эта информация отражена на главной странице официального сайта правительства Канады, как самая запрашиваемая.<sup>14</sup>

В России по аналогичной системе работают многофункциональные центры, представленные как государственные или муниципальные учреждения. Их полномочия лежат в плоскости организации предоставления государственных и муниципальных услуг, как в форме обращения в специальное учреждение, так и в электронной форме, по принципу «одного окна».

Ю.Н. Стариков в одной из своих статей, посвященных служебному праву, сказал, что государственная служба и есть та часть государства, на которую возложено полноценное исполнение государственных функций и предоставление государственных услуг. Согласимся, с приведенными аргументами, что выполнять работу должны государственные служащие.

Кто такие государственные служащие и какая у них роль в системе государства? Государственные служащие – это лица, обладающие профессиональными знаниями, за счет которых они могут исполнять функции, возложенные на них государством, другими словами, это должностные лица, исполняющие компетенции государственных органов.

---

<sup>14</sup> Официальный сайт правительства Канады: Service Canada. Service Canada website. [Электронный ресурс] URL: <https://www.canada.ca/en.html> (Дата обращения: 23.05.2019)

В России отрасль государственной службы все еще продолжает формироваться с помощью законодательства и для оформления правовых отношений в области государственной службы были приняты такие важные нормативно правовые акты как: Федеральный закон от 27.05.2003 N58-ФЗ «О системе государственной службы в Российской Федерации» и Федеральный закон от 27.07.2004 N79-ФЗ «О государственно гражданской службе в Российской Федерации».

Федеральный закон N 58-ФЗ разделяет государственную службу на военную службу, государственную гражданскую и иные виды государственной службы. Этот же нормативный акт разделяет государственную гражданскую службу на федеральную гражданскую службу и гражданскую службу субъекта РФ.

В любом государственном органе административная власть находится в подчинении у политической власти. Административная власть – это гражданская служба, в лице гражданских служащих используется в качестве вспомогательного инструмента для осуществления полномочий конкретного государственного органа. Гражданская служба – это профессиональная деятельность и она является конкретной профессией гражданского служащего, требует определенной подготовки, то есть получение специального образования. Гражданская служба направлена на обеспечение полномочий федеральных органов и органов субъектов Российской Федерации.

А значит, что государственные служащие самостоятельно не являются главными носителями полномочий государственных органов, основными носителями полномочий являются руководители, которые относятся к политической власти, лица замещающие государственные должности. Государственные служащие необходимы как вспомогательный инструмент для «обеспечения» всем необходимым при исполнении возложенных полномочий.

### **1.3. Должности Федеральной государственной гражданской службы в Российской Федерации: характеристика и классные чины.**

Ввиду развития общества растут потребности людей, которые необходимо удовлетворять, разделение общественного труда и специализация становятся необходимостью. В результате дифференциации и специализации появляются конкретные должности, деятельность которых разделена, а лица, их замещающие обладают рядом важных полномочий.

Для государственной гражданской службы наличие «должностей» – обязательность.

В гражданской службе подобная дифференциация по-особенному необходима, потому что она являются важнейшей составляющей в государственном управлении.

Если рассматривать государственную службу, как вид профессиональной деятельности, то для обеспечения исполнения полномочий должны учреждаться соответствующие должности. Они необходимы для чёткого распределения обязанностей, в результате которого работа органа будет выполняться более качественно.

Должность – это первичная структурная единица в любом органе, будь то государственная или негосударственная организация наличие перечня должностей, которые определены в штатном расписании, должны быть предусмотрены. Для каждой должности устанавливается конкретный перечень функций, прав, обязанностей и ответственность. Для замещения должности необходимо соответствовать определенным требованиям к профессиональной подготовке, которые так же должны быть прописаны в соответствующих документах. Государственная должность не исключение, наоборот требования к такому виду должностей должны быть максимально урегулированы с помощью законодательства.

Итак, государственная должность представляет собой один из видов должностей, установленных государством. Должности государственной

гражданской службы определяются в первую очередь законами Российской Федерации, а также нормативно-правовыми актами субъектов РФ.

Государственный служащий Российской Федерации имеет следующие признаки:

- физическое лицо, которое может быть как гражданином РФ, так и иностранцем;
- дееспособность;
- владение государственным языком;
- отсутствие судимостей;
- наличие профессионального образования;
- соответствие квалификационным требованиям;
- соответствие требованиям положений определенного закона о соответствующем виде госслужбы;
- оплата труда государственного служащего осуществляется за счет средств бюджета Российской Федерации, либо за счет регионального бюджета.

Как правило, государственных служащих принято разделять и классифицировать по тем же правилам, по которым разделяют саму государственную службу.

«В зависимости от органа государственной власти государственные служащие могут быть разделены на федеральных государственных гражданских служащих и государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации».<sup>15</sup>

Важно отметить те нормативно-правовые акты, которые устанавливают и классифицируют должности гражданской службы. Для федеральных государственных должностей это делает Конституция РФ и федеральные законы для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов. Федеральные государственные должности

---

<sup>15</sup> Абезин Д. А., Голоманчук Э. В., Мельников Р. О., Трифонова К. А. С 49 Службное право: учебное пособие / коллектив авторов; Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС. – Волгоград: Издательство Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2016.

являются своего рода шаблоном для должностей субъектов РФ. Должности гражданских служащих субъектов РФ устанавливают конституции, уставы и законы субъектов РФ.

«Федеральный гражданский служащий - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание за счет средств федерального бюджета.

Государственный гражданский служащий субъекта РФ – гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта РФ и получающий денежное содержание за счет средств бюджета соответствующего субъекта РФ»<sup>16</sup>.

На данный момент есть конкретные нормативно правовые акты, где определен правовой статус гражданских служащих и определены классификации: Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ «О системе государственной службы РФ», Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ», здесь же важно отметить Указ Президента РФ от 31.12.2005 N 1574 «О реестре должностей федеральной государственно гражданской службы РФ».

В соответствии со ст. 13 Федерального закона от 27.07.2004 N 79-ФЗ «гражданский служащий – это гражданин Российской Федерации, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы. Гражданский служащий осуществляет профессиональную служебную деятельность на должности гражданской службы в соответствии с актом о назначении на должность и со служебным контрактом и получает денежное содержание за счет средств федерального бюджета или бюджета субъекта РФ.»<sup>17</sup>

Закон о государственной службе подразделяет должности гражданской службы на категории и группы.

---

<sup>16</sup> Абезин Д. А., Голоманчук Э. В., Мельников Р. О., Трифонова К. А. С 49 Служебное право: учебное пособие / коллектив авторов; Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС. – Волгоград: Издательство Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2016.

<sup>17</sup> ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.



При делении гражданских служащих на группы они могут занимать высшие, главные, ведущие, старшие и младшие должности. При делении на категории бывают должности: руководителей, помощников (советников), специалистов и обеспечивающих специалистов.

Должности определенной категории также относятся к соответствующей группе, например, лицо замещающее должность категории «руководитель» или «помощник» подразделяются на высшую, главную и ведущую группы; должности категории «специалисты» могут занимать высшую, главную, ведущую и старшую группы; «обеспечивающие специалисты» имеют следующие ступени: главная, ведущая, старшая и младшие группы.

Категория руководители - это все должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их структурных подразделений, руководители и заместители территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, должности руководителей и их заместителей представительств государственных органов и их структурных подразделений. Они могут занимать свою должность, как на неограниченный срок полномочий, так и на определенный срок.

Категория помощники или советники – это такие должности, которые необходимы для содействия лицам, занимающим государственные должности, лицам, замещающим должность категории руководителей в реализации их полномочий. Они замещают свои должности на определённый срок или на ограниченный сроком полномочий руководителей.

Категория специалисты – это должности, которые необходимы для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных для них задач и функций, они замещают должность без ограничения срока полномочий.

Категория обеспечивающие специалисты – это должности, созданные для таких важных целей, как обеспечение организационной,

документационной, информационной, финансово-экономической, хозяйственной или иной деятельности государственного органа. Они замещают свои должности без ограничения срока полномочий.

Все должности, которые существуют и учреждены федеральными законами и указами Президента РФ, подлежат включению в реестр должностей федеральной государственной службы.

Реестр должностей государственной службы представляет собой нормативно-правовой документ, содержащий разделы, в каждый из разделов входит отдельный перечень должностей. Перечень образуется из должностей классифицированным по государственным органам, категориям и группам, а также иным признакам.

Должности федеральной государственной службы создаются на основании федерального закона, состоят из категорий и групп, образуют перечни, и утверждаются Указом Президента. Должности гражданской службы субъектов строятся на основе федерального закона и включают в себя структуру по аналогии с должностями федеральных гражданских служащих и определяют перечень должностей субъектов РФ. Реестр должностей гражданских служащих субъекта РФ строится с учетом принципов построения федерального реестра, утверждается законом или иным нормативно правовым актом субъекта РФ.

В зависимости от занимаемой группы должностей и в соответствии с замещаемой должностью гражданским служащим присваиваются классные чины.

Под классным чином можно рассматривать квалификацию и уровень подготовки лица для замещения определенной должности. Классный чин для государственного гражданского служащего определяется законодательством и присваивается лицу в результате соответствия необходимым критериям и при наличии необходимых навыков и знаний.

Если обратиться к истории, то появление классных чинов можно связать с правлением Петра I и «Табелям о рангах» 1722 года, который действовал

очень долго, до 1917 года, затем он был упразднен. И только в 1943 году классный чин снова появились, но были введены для ограниченного круга лиц, для сотрудников прокуратуры и следственных органов.

На данный момент существует Указ Президента РФ от 01.02.2005 N 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственно гражданским служащим»

В соответствии с законом Российской Федерации классный чин на государственной гражданской службе присваивается в соответствии с занимаемым постом, лица замещающие должности, срок полномочий которых не ограничен, получают чин после прохождения квалификационного экзамена. Такой порядок предусмотрен Указом Президента РФ от 01.02.2005 г. N 111. Важно отметить, что чины присваиваются персонально, соблюдение последовательности – обязательно. Уровень профессиональной подготовки и продолжительность службы на предыдущем посту должны быть учтены.

В Указе Президента от 01.02.2005 N113 отражена таблица соотношения классных чинов и из нее следует, что классные чины государственной гражданской службы делятся на 5 групп: действительный государственный советник, государственный советник, советник, референт, секретарь. В каждой из этих групп имеется три класса, где под высшим принято считать 1 класс.

Всего получается 15 чинов государственной гражданской службы: действительный советник 1-3 класс (присваиваются категориям должностей высшей группы); государственный советник 1-3 класс (присваиваются категориям должностей главной группы); советник 1-3 класс (присваиваются категориям должностей ведущей группы); референт 1-3 класс (присваивается категориям должностей старшей группы); секретарь 1-3 класс (присваивается категориям должностей младшей группы).

Чины действительного советника присваиваются Президентом РФ, чины государственного советника присваиваются Правительством РФ, либо руководителям федерального государственного органа, чины советника, референта и секретарей присваиваются представителем нанимателя.

Гражданским служащим субъектов РФ чины присваиваются по аналогии с федеральными гражданскими служащими.

«Порядок присвоения и сохранения классных чинов гражданской службы субъекта Российской Федерации определяются законами субъекта Российской Федерации»<sup>18</sup> с учетом положения Федерального закона N 79-ФЗ.

В соответствии с Указом Президента N 113: «классный чин может быть первым или очередным. Первый классный чин присваивается федеральному гражданскому служащему, не имеющему классного чина гражданской службы и замещающему должность гражданской службы, по которой производится присвоение классных чинов гражданской службы».<sup>19</sup>

Первый классный чин присваивается гражданскому служащему после прохождения испытаний, а в том случае если такое испытание не было предусмотрено в контракте претендовать на классный чин можно только через три месяца после поступления на должность. Под испытаниями понимается квалификационный экзамен, который проводится не чаще чем раз в год и не реже одного раза в три года. Квалификационный экзамен проводится в соответствии с Указом Президента от 01.02.2005 г. N 111 и ввиду испытаний комиссия оценивает профессиональный уровень претендента на получение классного чина.

Очередной классный чин присваивается гражданскому служащему в очередном порядке, после истечения периода, определенного для прохождения в предыдущем чине.

---

<sup>18</sup> ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.

<sup>19</sup> Указ Президента РФ от 01.02.2005 N 113 "О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим" (ред. от 30.09.2013) // "СЗ РФ", - 07.02.2005, - N 6, - ст. 440.

Сроки замещения в классных чинах секретаря и референта 3, 2 класса не менее одного года, советник и государственный советник 3, 2 класса не менее двух лет, действительный советник 3, 2 класса не менее одного года. Для прохождения службы в классных чинах 1 класса сроки не устанавливаются.

Длительность периода может сократиться, так как чин может быть присвоен государственному служащему за особые заслуги в качестве поощрения: до окончания прохождения срока службы, но не раньше, чем через шесть месяцев замещая должность и не выше класса соответствующего этой должности; после истечения периода, но на ступень выше (в рамках должностной группы).

Так же закон определяет, что при переводе, либо смене государственной службы классный чин должен учитываться, а в случае увольнения или освобождения от должности он сохраняется, лишиться классного чина возможно только по решению суда.

Тут есть определенные нюансы и при переводе с государственной службы одного типа на другую, тот чин, что был присвоен ранее, учитывается. То есть первый классный чин на новом месте работы будет присуждаться в соответствии с замещаемой должностью, а в том случае если он окажется ниже, чем имеющийся у служащего, ему могут присудить чин на ступень выше в рамках группы, к которой относится замещаемый пост.

Классный чин дает некие бонусы гражданскому служащему, например, особые условия оплаты труда. В соответствии со ст.50 Федерального закона от 27.07.2004 г. N 79-ФЗ за классный чин государственной гражданской службы предусмотрена надбавка. Указом Президента РФ от 25.07. 2006 г. N 763 «О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих» предусмотрена надбавка к основному окладу за классный чин. «Ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия гражданской службы: по высшей группе должностей гражданской службы – от 150 до 200% должностного оклада; по главной группе должностей

гражданской службы – от 120 до 150% должностного оклада; по ведущей группе должностей гражданской службы – от 90 до 120% должностного оклада; по старшей группе должностей гражданской службы – от 60 до 90% должностного оклада; по младшей группе должностей гражданской службы – до 60% должностного оклада».<sup>20</sup> Надбавка за классный чин так же предусмотрена данным указом Президента РФ и определена в «приложении N 2» к данному нормативно правовому акту.

Так как у государственных гражданских служащих наряду с обязанностями и правами есть ответственность. Госслужащий может быть привлечен к ответственности независимо от классного чина. В случае нарушения гражданским служащим условий контракта, должностного регламента или законодательства он будет нести соответствующий вид юридической ответственности.

---

<sup>20</sup> Указ Президента РФ от 25.07.2006 г. N 763 "О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих" (ред. от 08.02.2019) // "СЗ РФ", - 31.07.2006, - N 31 (1 ч.), - ст. 3459.

## **2. Правовое регулирование прохождения Федеральной государственной гражданской службы.**

### **2.1. Поступление на Федеральную государственную гражданскую службу Российской Федерации, и ее прохождение.**

Государственная гражданская служба – это профессиональная деятельность граждан, замещающих государственные должности, обязанности которых направлены на исполнение полномочий государственного органа.

Так как эта деятельность, несомненно, являются важнейшим инструментом в управлении государством, то поступление на гражданскую службу должно регулироваться законом.

Федеральный закон N 79-ФЗ в статье 21 определяет требования к претендентам, имеющим право поступления на службу. На гражданскую службу вправе поступать граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям.<sup>21</sup>

Возраст 18 лет для поступления на службу можно считать особенностью данного вида деятельности, так как по трудовому законодательству заключение трудового договора возможно с лицами, достигшими 16-ти лет. Причиной увеличения возраста является особая специфика деятельности, осознание служащим своего положения.

Прохождение государственной гражданской службы, является сложным процессом, который заключается в служении государству лиц, назначаемых на должности государственной службы и соответствующих необходимым критериям.

Критерии определяются в первую очередь законом, так же как и процедура поступления. Ознакомится с общей информацией о

---

<sup>21</sup> ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.

государственной службе и поступлении на нее возможно на официальном сайте «[gossluzhba.gov.ru](http://gossluzhba.gov.ru)», на этом сайте есть раздел «поступление на госслужбу», в данном разделе прописаны требования к кандидатам на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы, которые мы рассмотрим в рамках данной работы.

Государственные служащие занимают важное место в системе государства, и так как их трудовая деятельность регулируется законодательством, то у этой категории работников есть свои особенности. Законодательство, регулирующее государственно гражданскую службу, должно быть устроено таким образом, чтоб у лиц, занимающихся деятельностью, была мотивация качественно и добросовестно выполнять свои обязанности, также могут вводиться обоснованные запреты и при этом подобная деятельность, исходя из затраченных усилий, должна устанавливаться достойная заработная плата.

И.Д. Афанасьева в своей статье говорит, что в ходе споров о том в какую сторону развивается законодательство о государственной службе в Российской Федерации, ученые выделили две основные позиции: одну выдвигают специалисты в области трудового права, а вторую специалисты административного права.

В своей статье Афанасьева рассматривает каждую из позиций. Специалисты в области трудового права считают государственную службу трудовыми отношениями. Им представляется, что отношения на государственной гражданской службе должны регулироваться трудовым законодательством с использованием специального законодательства, предусматривающего лишь отдельные вопросы для данной категории работников.

Административисты рассматривают государственную службу, как публично-правовой институт, который должен быть оформлен в целостную систему, основанную на служение государству.



Отношения на государственной службе – это отношения долга, обязанности, верности. «Государственно-служебные отношения в реальной жизни выступают исключительно как государственные и административные правоотношения, отношения службы и подчинения государственных служащих исключительно государству».<sup>22</sup>

Исходя из трудового законодательства, а именно статьи 11 Трудового Кодекса Российской Федерации следует, что на государственных служащих распространяется действие трудового законодательства с рядом особенностей, предусмотренных в других федеральных законах и нормативно правовых актах субъектов РФ. Именно на ст. 11 Трудового Кодекса РФ основывается позиция специалистов в области трудового права.

Поступление на государственную гражданскую службу регулируется специальными нормами закона, ввиду специфики деятельности, необходимо соблюдать процедуру поступления на службу.

Поступление гражданина на гражданскую службу для замещения определенной должности гражданской службы в основном осуществляется по результатам конкурса, который заключается в оценке профессионального уровня претендента.

Наличие конкурса гарантирует соблюдение некоторых конституционных прав граждан. Статья 32 Конституции Российской Федерации дает гражданам право участия в делах государства непосредственно, а также гарантирует гражданам равный доступ к государственной службе.

Конкурс – это способ определения профессионала, необходимого тому или иному государственному органу. В случае нехватки кадров руководитель государственного органа или представитель нанимателя делает объявление о вакантной должности, и ее замещение возможно конкурсным способом. «Гражданский служащий вправе на общих условиях участвовать в конкурсе

---

<sup>22</sup> Афанасьева И.Д. Проблемы правового регулирования прохождения государственной службы. Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2013. № 45. С. 148-153.

не зависимо от того, какую должность он замещает в период проведения конкурса»<sup>23</sup>.

Имеется ряд исключений, когда прохождение конкурса не требуется, детали прописаны в статье 22 Федерального закона от 27.07.2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

«Конкурс не проводится:

При назначении на замещение на определенный срок полномочий должности гражданской службы категории «руководители» и «помощники (советники)»;

При назначении на должность гражданской службы категории «руководители», назначение на которые и освобождение от которых осуществляется Президентом Российской Федерации или Правительства Российской Федерации;

При заключении срочного служебного контракта;

При назначении гражданского служащего на иную должность гражданской службы, в случаях, предусмотренных отдельными статьями закона;

При назначении на должность гражданской службы гражданского служащего (гражданина), включенного в кадровый резерв на гражданской службе».<sup>24</sup>

Случаи назначения гражданского служащего на иную должность без прохождения конкурса определены в законе: служащему, который по состоянию здоровья не может исполнять должностные обязанности при замещении должности, предоставляется иная должность соответствующая его уровню квалификации и не противопоказанная ему по состоянию здоровья; при сокращении должностей гражданской службы или упразднении государственного органа; в случае отказа от предложенной

---

<sup>23</sup> Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. N 112 "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации" (ред. от 10.09.2017) // "СЗ РФ", - 07.02.2005, - N 6, - ст. 439.

<sup>24</sup> ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.

должности в порядке ротации по причинам указанных в законе (наличие заболевания служащего или членов его семьи препятствующее проживанию в местности куда направляют служащего в порядке ротации; необходимость постоянного ухода за близкими родственниками которые в нем нуждаются).

Отдельно отмечают категорию государственных служащих, чья деятельность может быть связана с государственной тайной, они также могут назначаться на должность без прохождения конкурса.

Конкурс может не проводиться для должностей, относящихся к группе младших должностей по решению представителя нанимателя.

На государственной гражданской службе конкурс является способом отбора претендентов для замещения важных для государства должностей. Одним из важнейших моментов проведения конкурса является соблюдение процедуры, которая предусмотрена законом и претенденту на замещение должности может быть отказано в допуске к участию в конкурсе по таким веским причинам как: несоответствие квалификационным требованиям и в связи с законными ограничениями поступления на гражданскую службу.

«Претендент на замещение должности гражданской службы, не допущенный к участию в конкурсе, вправе обжаловать это решение в соответствии с законом»<sup>25</sup>.

Для оценивания претендентов собирается конкурсная комиссия, а ее состав формируется таким образом, чтоб исключить возможные конфликты интересов, способные повлиять на решение комиссии.

В состав комиссии входят компетентные лица, которые могут объективно оценивать претендентов, поэтому кроме представителя нанимателя и представителей соответствующего органа, в состав комиссии должны входить независимые эксперты и их численность должна быть не менее одной четверти от общего числа членов конкурсной комиссии.

---

<sup>25</sup> ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.

Конкурс проводится исходя из условий, которые определены в положении Указом Президента от 01.02.2005 г. N 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации».

О возможности принять участие в конкурсе граждане могут узнать с помощью сети «Интернет», именно там изначально, есть вся необходимая информация о конкурсе: наименование вакантной должности гражданской службы; прописаны требуемые квалификационные требования к претенденту; указаны условия прохождения службы; необходимая информация о месте и времени, а также сроках приема документов для участия в конкурсе; любая дополнительная информация необходимая претенденту для участия в конкурсе.

Перечень базовых документов определен Указом Президента N 112, к ним относятся следующие документы: «личное заявление; заполненная и подписанная анкета; копия паспорта, либо другого документа заменяющего его; документы подтверждающие необходимое профессиональное образование, квалификацию и стаж работы, например копия трудовой книжки и документы, подтверждающие наличие образования; документ подтверждающие отсутствие у претендента болезней препятствующих для замещение конкретной должности; иные документы, которые могут быть предусмотрены законом»<sup>26</sup>.

Для того, чтоб принять участие в конкурсе и стать претендентом на должность необходимо, в течение 21-го дня с момента размещения объявления о конкурсе, подать требуемые документы в государственный орган любым удобным способом (лично, по почте, либо с в электронном виде). Это является первым этапам конкурса, конкурс же состоит из двух этапов.

---

<sup>26</sup> Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. N 112 "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации" (ред. от 10.09.2017) // "СЗ РФ", - 07.02.2005, - N 6, - ст. 439.

На первом этапе проводится проверка предоставленных документов и отбор кандидатов, соответствующих предъявленным требованиям. В случае если гражданин не соответствует квалификационным требованиям, до участия в конкурсе он не допускается.

Второй этап начинается после проверки представителем нанимателя документов, предоставленных кандидатами на должность и, при необходимости, после оформления допуска к сведениям, содержащим государственную тайну. Второй этап проводится не позднее чем через 30 дней после окончания приема документов (срок может увеличиться в случае необходимости оформления допуска к сведениям, содержащим государственную тайну).

О проведении второго этапа кандидаты должны узнать не позднее, чем за 15 дней до его начала. Информация о дате, месте и времени публикуется на официальном сайте государственного органа в сети «интернет», там же публикуется список граждан, которые допущены до участия ко второму этапу, им отправляются соответствующие сообщения в письменной форме либо в электронном формате.

В ходе первого этапа могут быть выявлены кандидаты, у которых окажутся обстоятельства, препятствующие прохождению службы на основании закона, в этом случае представитель нанимателя должен сообщить участнику в письменной форме с разъяснениями. Если участник не согласен с отказом, то у него есть право обжаловать решение представителя нанимателя – этот нюанс обеспечивает конституционное право кандидата на равенство, всем кандидатам в соответствии с Конституцией РФ гарантируется равенство прав при прохождении конкурса.

Так как конкурс заключается в оценке профессиональных качеств, проведение второго этапа – ключевой момент в отборе кандидатов на должности. Во втором этапе конкурсная комиссия, образованная в соответствии с законом, ввиду прямого взаимодействия с кандидатами выявляет достойных.

«Оценка профессионального уровня кандидатов и соответствие их квалификационным требованиям осуществляется по следующим основаниям:

- документам об образовании
- прохождению гражданской или иной государственной службы
- осуществлению другой трудовой деятельности»<sup>27</sup>

Возможно проведение различных конкурсных процедур и других методов оценки профессиональных и личных качеств кандидатов, которые не противоречат законодательству страны: анкетирование, личные собеседования, тестирования по вопросам, проведение групповых дискуссии или написание рефератов по актуальным темам, любые другие испытания, которые могут быть связаны с выполнениями должностных обязанностей, той вакансии на которую претендует кандидат.

«Заседание конкурсной комиссии проводится при наличии не менее двух кандидатов»<sup>28</sup>. Возможна ситуация, при которой не будет выявлено подходящих кандидатов, в этом случае представитель нанимателя может провести конкурс повторно.

Важный момент, оговаривающийся в Указе Президента N 112: «Заседание конкурсной комиссий считается правомерным, если на нем присутствует не менее двух третей от общего числа ее членов. Проведение заседания конкурсной комиссии с учетом только ее членов, замещающих должности гражданской службы, не допускается. Решение конкурсной комиссии по результатам проведения конкурса принимаются открытым голосованием простым большинством голосов ее членов, присутствующих

---

<sup>27</sup> ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.

<sup>28</sup> Указ Президента РФ от 01.02.2005 г. N 112 "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации" (ред. от 10.09.2017) // "СЗ РФ", - 07.02.2005, - N 6, - ст. 439.

на заседании»<sup>29</sup>. Открытое голосование обеспечивает честность при принятии решения о назначении кандидата на должность.

Если количество голосов окажется равным, решающим станет голос председателя комиссии.

Результатом голосования конкурсной комиссии будет решение, подписанное председателем, заместителем, секретарем и членами комиссии, которые присутствовали на заседании. Результат голосования – это основания для подведения итогов конкурса в целом, конкурс завершается изданием акта представителя нанимателя о назначении победителя конкурса на вакантную должность и заключение с ним служебного контракта.

Кроме определения победителя, конкурсная комиссия может принять решение о занесении кандидата (с его согласия) с хорошими личными качествами, и достаточной квалификацией, в кадровый резерв государственного органа, для замещения должностей той же группы, к которой относилась вакантная должность.

Результаты конкурса публикуются в сети «интернет» в течение 7-ми дней, а также в письменном или электронном виде направляются участникам конкурса.

Следующий этап после прохождения конкурса – это заключение служебного контракта. В соответствии со статьей 23, Федерального закона N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в РФ», «служебный контракт – соглашение между представителем нанимателя и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении гражданской службы и замещении должности гражданской службы»<sup>30</sup>.

Заключение служебного контракта – это достаточно сложный процесс, который в итоге создает новые служебные отношения, он является

---

<sup>29</sup> ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.

<sup>30</sup> ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.

важнейшей составляющей государственно-служебных отношений. Служебный контракт необходим для того, чтоб регулировать отношение между представителем нанимателя и гражданином на законном уровне, с учетом особенностей, которые актуальны в государственном органе, куда нанимается гражданин.

Этот документ должен охватывать все ключевые, для кандидата на должность с одной стороны и государственного органа с другой, моменты, и определять права, обязанности каждой из сторон.

Служебный контракт, включает в себя следующую информацию: наименование должности с указанием группы и категории должностей, указывается подразделение, отмечаются размеры должностного оклада и оклада за классный чин, другие ежемесячные надбавки, предусмотренные законом, продолжительность основного и дополнительного отпуска.

После того как кандидат на вакантную должность ознакомится с содержанием служебного контракта, и примет решение о заключении контракта он берет на себя обязанность соблюдать служебный распорядок государственного органа. Подписывая служебный контракт, гражданин должен ознакомиться с должностным регламентом, а в случае невыполнения какой-то из сторон своих обязательств, предусмотренных служебным контрактом, она должна нести ответственность в соответствии с законом.

На основании статьи 26 Федерального закона N 79 можно проследить этапы заключения служебного контракта. Первый этап - подача гражданином необходимых документов (заявление о поступлении на гражданскую службу, анкета по форме, паспорт, трудовая книжка и др. предусмотренные ФЗ-79, а также Трудовым Кодексом РФ). Следующий этап, это ознакомление кандидатом на должность регламента и прочими важными документами, которые определяют его права и обязанности при выполнении работы, а также согласование условий служебного контракта с представителем нанимателя. Завершающий этап – подписание контракта и обретение отношениями юридической силы.



Служебный контракт имеет существенную разницу с простым трудовым договором. Отличием является внесенная в 2016 году в Федеральный закон N 79 ст. 20.2 «предоставление сведений о размещении информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»». В соответствии с данной статьей, гражданин, претендующий на должность, должен предоставить адреса сайтов и страниц сети «Интернет», на которых размещал общественную информацию.

Так как возникновение служебных отношений – это довольно сложный процесс, то и мнение ученых в некоторых моментах расходятся, ввиду пробелов в законодательстве и разделении обычного трудового договора и служебного контракта. Но, тем не менее, служебный контракт имеет существенные отличия от трудового договора и в своей статье О.Л. Казанцева и О.В. Меженина рассматривают разницу между этими документами, они разделяют мнения ученых в отношении возникновения служебных отношений на две группы: подходы представителей школы административного и трудового права.

«Административисты полагают, что основанием возникновения служебного правоотношения на государственной гражданской службе является акт о назначении гражданина на должность гражданской службы»<sup>31</sup>.

«Представители трудовой концепции в целом рассматривают служебный контракт с государственным гражданским служащим как разновидность трудового договора и соответственно считают, что основанием возникновения трудового правоотношения на государственной службе является служебный контракт»<sup>32</sup>.

О.Л. Казанцева и О.В. Меженина рассмотрев точки зрения ученых, в свою очередь, приходят к выводу, что момент возникновения полного комплекса прав и обязанностей, связанных с поступлением на

---

<sup>31</sup> Казанцева О.Л., Меженина О.В. Особенности заключения служебного контракта на государственной гражданской службе в Российской Федерации. Известия Алтайского государственного университета. 2017. № 3 (94). С. 56-61.

<sup>32</sup> Там же С. 56-61.

государственную службу имеет определяющее значение для того, чтоб эти отношения возникли, служебный контракт, в свою очередь, будет являться правоустанавливающим юридическим фактом.

После заключения служебного контракта гражданин становится гражданским служащим определенного государственного органа или замещает соответствующую должность и тем самым приобретает иной гражданский статус, потому что возникновение этих правоотношений наделяет гражданина рядом специальных прав и обязанностей.

Процесс поступления на государственную гражданскую службу требует соблюдения процедур, определенных законами и необходимых для реализации конституционных прав граждан и является лишь началом процесса прохождения гражданской службы. В момент прохождения служащим государственной гражданской службы государство реализует свои функции через работу государственного органа.

Если гражданин впервые поступает на гражданскую службу, то в служебном контракте и в акте государственного органа о назначении на должность может быть предусмотрен «испытательный срок», срок которого может быть от одного месяца до одного года. Это необходимо для проверки соответствия гражданского служащего замещаемой должности.

В каждом государственном органе предусмотрены свои регламенты и свой порядок прохождения испытательного срока с отдельными особенностями.

## **2.2. Основания и последствия прекращения Федеральной государственной гражданской службы Российской Федерации.**

Отдельное внимание следует уделить моменту прекращения государственной гражданской службы. Подробные основания можно рассмотреть, опираясь на главу 6 Федерального закона N 79-ФЗ, которая называется «основания и последствия прекращения служебного контракта».

Прекращение государственной гражданской службы неразрывно связано с прекращением служебного контракта, так как именно факт расторжения служебного контракта будет являться конкретным юридическим действием, приводящим к завершению гражданином службы.

Прекращение государственной гражданской службы – это юридический факт, в виду которого административные служебно-правовые отношения между государством и гражданином прекращаются, на основании расторжения служебного контракта.

Основания для расторжения служебного контракта могут быть разного характера и потому последствия прекращения службы всегда разные.

Общие основания прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы перечислены в статье 33 Федерального закона N 79-ФЗ. Рассмотрим детально каждое основание в отдельности.

Первым основанием в законе обозначено соглашение сторон служебного контракта. Расторжение контракта по этому основанию означает, что в случае договоренности между сторонами, контракт может быть расторгнут (не зависимо от того срочным был контракт или служебным), в любое время по соглашению сторон. Последствиями расторжения служебного контракта по соглашению сторон является последующие увольнение гражданского служащего на основании ст.34 ФЗ-79.

Следующее основание – истечение срока действия срочного служебного контракта. «Срочный служебный контракт расторгается по истечению срока его действия, о чем гражданский служащий должен быть предупрежден в письменной форме не позднее, чем за семь дней до дня освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы»<sup>33</sup>. Срочный контракт может быть заключен на определенный период для выполнения какого-либо задания или в случае

---

<sup>33</sup> ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.

замещения должности временно отсутствующего гражданского служащего (за которым сохранилась должность на время отсутствия). Завершение задания и возвращение отсутствующего гражданского служащего – причины, которые должны освобождать гражданина от замещаемой должности, после чего последует увольнение.

Важно отметить, что прекращение служебного контракта не всегда влечет за собой увольнение, например, перевод гражданского служащего на другую должность, один контракт расторгается, но заключается другой. Поэтому стоит разделять понятия освобождения гражданского служащего от замещаемой должности и увольнение гражданина с гражданской службы. Первое будет означать прекращение им служебных обязанностей, касающихся той должности, на которой он состоял, без прекращения статуса государственного служащего, а во втором случае гражданин теряет статус гражданского служащего.

Что касается расторжения срочного служебного контракта, то тут есть некий нюанс. «Закон не устанавливает никаких правовых последствий, в случае если представитель нанимателя не выполнил или выполнил с нарушением срока указанное требование о предупреждении в письменной форме не позднее чем за семь дней до дня освобождения от замещаемой должности гражданской службы»<sup>34</sup>. А так как Федеральный закон N 79-ФЗ не содержит нормы, которая позволит трансформировать срочный контракт в бессрочный, то по истечению срока такого контракт действия гражданского служащего могут быть признаны незаконными, даже если ни одна из сторон не требовала расторжения контракта.

Расторжение служебного контракта по инициативе гражданского служащего и по инициативе представителя нанимателя – следующие два разных основания для прекращения гражданской службы. Эти основания дублируют статьи трудового кодекса, где расторжение служебного контракта

---

<sup>34</sup> Нечаева Т.В., Кирилин А.В. "Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (постатейный) 2-е издание, переработанное и дополненное. "Деловой двор", 2013

по инициативе служащего будет смежно расторжению трудового договора по собственному желанию, а расторжение контракта по инициативе представителя нанимателя – расторжение договора по инициативе работодателя.

Гражданин вправе расторгнуть контракт и уволиться по собственному желанию, предупредив в указанный срок представителя нанимателя, в данном случае закон указывает срок в две недели. Закон позволяет служащему завершить службу по собственной инициативе и при этом его не обязывают указывать на причины увольнения, что отличает собственную инициативу от увольнения по инициативе представителя нанимателя, так как для того, чтоб уволить служащего без его желания должны быть причины, предусмотренные законом. Кроме того, расторжение служебного контракта по собственному желанию может быть обусловлено некоторыми законными основаниями, например, увольнение по собственному желанию в связи с выходом на пенсию.

Федеральный закон от 15.12.2001 г. N 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», определяет условия выхода гражданского служащего на пенсию в статье 7. При наличии стажа 16 лет и 6 месяцев гражданский служащий вправе уволиться по собственному желанию, в связи с выходом на пенсию за выслугой лет. Важно отметить, что с каждым годом стаж, для назначения пенсии по этому основанию, увеличивается, и в приложении N 2 к Федеральному закону N 166 иллюстрируются цифры, из которых мы можем видеть, что уже в 2020 году стаж станет 17 лет, а к 2026 году увеличится до 20 лет.

По закону гражданский служащий после подачи заявления об увольнении обязан отработать две недели, но есть исключение. «По соглашению между гражданским служащим и представителем нанимателя гражданский служащий может быть освобожден от замещения должности гражданской службы и уволен с гражданской службы ранее срока,

указанного в настоящей статье»<sup>35</sup> (две недели). В том случае, если служащий не получил согласия представителя нанимателя на досрочное освобождение от должности, то по закону он обязан исполнять свои трудовые обязанности до положенного срока увольнения.

Увольнение гражданского служащего по инициативе представителя нанимателя, как уже говорилось выше, должно сопровождаться некоторыми поводами, которые оговорены в законе. Статья 37 Федерального закона N 79 выделяет девять случаев, в которых представитель нанимателя вправе расторгнуть служебный контракт: несоответствие гражданским служащим замещаемой должности гражданской службы, сюда же относится утрата доверия представителя нанимателя к служащему по ряду причин; неоднократное неисполнение должностных обязанностей без уважительных причин при наличии дисциплинарных взысканий; грубое нарушение должностных обязанностей, сюда может относиться прогул, или например, нахождение на службе в состоянии алкогольного опьянения; предоставление гражданским служащим заведомо ложных сведений при заключении служебного контракта; и иные причины, предусмотренные законом.

Каждое основание, в связи с которым представитель нанимателя имеет возможность уволить гражданского служащего, прописано в законе и обязательно должно быть подкреплено доказательствами, так, например, при увольнении служащего по причине грубых нарушений это должно быть зафиксировано документально, при отсутствии доказательств, гражданский служащий может оспорить увольнение в суде.

«Под несоответствием гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы понимается объективная неспособность исполнять обусловленные служебным контрактом и должностным регламентом должностные обязанности вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации, или по состоянию

---

<sup>35</sup>ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.

здоровья, что может выражаться в систематическом неполном или ненадлежащем исполнении им своих должностных обязанностей или их части»<sup>36</sup>.

Споры, связанные с увольнением гражданских служащих, часто встречаются в судебной практике. Для примера можно рассмотреть спор по п. 6 ч. 1 ст. 37 Федерального закона N 79, об однократном грубом нарушении гражданским служащим категории «руководитель» должностных обязанностей, которые могли повлечь вред государственному органу.

В соответствии с актом утвержденным Президиумом Верховного Суда РФ от 22 июня 2016 г. «Обзор судебной практики по спорам, связанными с прохождением службы государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими» рассмотрен следующий пример спора. Пример спора из материалов судебной практики Верховного Суда Республики Северная Осетия – Алания: гражданин Н. подал в суд иск к территориальному органу Федерального казначейства о признании незаконными, заключение служебной проверки и приказ об освобождении от замещаемой должности, просил восстановления в ранее занимаемой должности государственной гражданской службы.

Исходя из материалов данного спора, гражданин Н. замещал должность начальника отдела информационных систем территориального органа Федерального казначейства и был освобожден, а также уволен с государственной гражданской службы по п. 6 ч. 1 ст. 37 Федерального закона N 79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а именно служебный контракт был расторгнут по инициативе представителя нанимателя, за грубое нарушение, которое могло повлечь для государственного органа негативные последствия. Исходя из п. 5 ч. 1 ст. 57 Федерального закона N 79 данное нарушение влечет дисциплинарное взыскание в виде увольнения, а согласно ч. 2 ст. 58 Федерального закона N

---

<sup>36</sup> Нечаева Т.В., Кирилин А.В. "Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (постатейный) 2-е издание, переработанное и дополненное. "Деловой двор", 2013

79 дисциплинарное взыскание сопровождается служебной проверкой, которая проводится перед применением санкции, порядок проверки предусмотрен ст. 59 Федерального закона N 79.

В отношении гражданина Н. была проведена проверка в соответствии с законом, ее результаты установили ненадлежащее исполнение гражданским служащим Н. по его вине, возложенных на него служебных обязанностей. Обязанности были связаны с решением проблем, которые возникли в работе системы электронного документооборота, а также по обеспечению эксплуатации прикладных информационных систем и администрированию прикладного программного обеспечения и технических средств информационно-технической инфраструктуры государственного органа. Гражданским служащим Н. были приняты недостаточные меры по оперативному решению возникших проблем, что повлекло для государственного органа негативные последствия, а именно дезорганизация его информационного воздействия с внешними абонентами – получателями средств бюджетов, кроме того, оказалось, что его проступок причинил вред Российской Федерации и субъекту Российской Федерации.

Суд принял правильное решение в разрешении данного спора и отказал в удовлетворении исковых требований гражданина Н., опираясь на приведённые выше факты.<sup>37</sup>

Следствием увольнения по собственной инициативе или по инициативе представителя нанимателя является освобождение от должности и снятие с гражданина статуса гражданского служащего. По письменному заявлению гражданского служащего ему будут выданы все документы, связанные с гражданской службой и пенсионным обеспечением, а также будет произведён окончательный расчёт, то есть будут выплачены остатки всех положенных ему выплат.

---

<sup>37</sup> «Обзор судебной практики по спорам, связанным с прохождением службы государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 22 июня 2016 г.)



Основание, которое не предусматривает увольнение и потерю статуса государственного служащего, но предполагающее расторжение служебного контракта – перевод гражданского служащего по его просьбе или с его согласия в другой государственный орган или на государственную службу иного вида. Это основание так же прописано в законе, и оно перекликается с расторжением служебного контракта по инициативе представителя нанимателя, так, например, в случае несоответствия служащего замещаемой должности, а именно по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением, сначала рассматривается перевод гражданского служащего на иную должность, где у служащего нет противопоказаний, и только в случае невозможности перевода произойдет увольнение гражданского служащего со службы.

Основаниями для прекращения служебного контракта могут стать обстоятельства, не зависящие от воли сторон служебного контракта. Все обстоятельства, о которых идет речь, указаны в статье 39 Федерального закона N 79. И если изучить данную статью, то можно заметить, что последствия расторжения контракта по этому основанию могут быть разные, в зависимости от самих обстоятельств.

Первым последствием может быть приостановление служебного контракта, что будет освобождать служащего от должности, но оставлять его в реестре и включать в кадровый резерв. Второе последствие – прекращение служебного контракта, что приводит к дальнейшему увольнению со службы.

К основаниям расторжения служебного контракта относится выход гражданского служащего из гражданства Российской Федерации, следствием такого расторжения контракта станет увольнение по решению представителя нанимателя со дня приобретения служащим гражданства другого государства. В данном случае могут быть нюансы, которые оговорены законами и международными договорами.

«Нарушение запретов, связанных с гражданской службой, предусмотренных статьей 17»<sup>38</sup> Федерального закона N 79. В статье «запреты, связанные с гражданской службой», прописаны действия, которые являются запрещенными для лиц, замещающих государственные должности, например, при замещении государственной должности запрещается заниматься предпринимательской деятельностью и не только лично, но и через доверенных лиц.

Несоблюдение запретов может повлечь увольнение, которое обяжет гражданина не разглашать информацию, которая носит конфиденциальный характер и стала ему известна в момент исполнения должностных обязанностей, за разглашение сведений может быть предусмотрена ответственность.

Важный момент, который следует отметить, это пункт статьи 17 Федерального закона N 79, который обязывает гражданина, замещавшего должность гражданской службы, в течение двух лет после увольнения со службы при заключении следующего трудового договора согласовывать это с соответствующей комиссией по соблюдению требований к служебному поведению служащих и урегулированию конфликтов интересов. Этот запрет введен Федеральным законом от 21.11.2011 г. N 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции».

Указом Президента РФ от 01.07.2010 г. N 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» определена деятельность данной комиссии и то, какие решения она может принимать. После увольнения с государственной службы, гражданин, заключая трудовой договор с организацией, где его трудовые обязанности

---

<sup>38</sup> ФЗ РФ N 79-ФЗ от 27.07.2004 г. "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "СЗ РФ", - 02.08.2004, N 31, - ст. 3215.

могут перекликаться с обязанностями, которыми его наделял государственный орган, обязан согласовать это действие с данной комиссией.

Комиссия должна рассмотреть этот вопрос и принять решение, она может дать согласие гражданину на замещение должности, а может отказать в этом. При этом у работодателя, который заключает договор с бывшим государственным служащим, также имеется обязанность сообщать о заключении трудового договора в течение 10 дней представителю нанимателю государственного органа. А в случае, если работодатель не исполнит эту обязанность, то может понести административную ответственность, по статье незаконного привлечения к трудовой деятельности.

Прекращение государственной гражданской службы требует выполнения ряда сложных манипуляций, после которых гражданин в течение какого-то времени все равно будет нести ответственность в случае нарушения обязанностей, которыми он был наделен, замещая государственную должность.

По закону в последний день своего пребывания на службе гражданин вправе забрать свою трудовую книжку и другие документы, получить полный расчет, обязан сдать служебное удостоверение в подразделение государственного органа по вопросам кадров.

Каждый служащий имеет свое личное дело, куда заносится его характеристика и прочие обстоятельства служебной деятельности. Дело после увольнения сдается в архив, после чего гражданский служащий исключается из реестра гражданских служащих государственного органа.

### **3. Совершенствование прохождения Федеральной государственной гражданской службы в Российской Федерации.**

#### **3.1. Проблемные аспекты Федеральной государственной гражданской службы. Коррупционный компонент в сфере государственной службы.**

Начиная с 2003 года в Российской Федерации реформируется вся система государственной службы. Этот процесс превратился практически в перманентный. Многие вопросы как в системе государственной службы, так и в отдельных ее видах остались нерешенными. Эффективная государственная гражданская служба необходима российскому обществу.

Институт государственной гражданской службы давно функционирует, давно реформируется, но до сих пор нуждается в корректировках и регулировании. Проблемы практического и организационного характера сохраняются при поступлении на службу, замещении должностей государственной гражданской службы и ее прохождения, увольнении. Масштабы проблем, связанных с государственной гражданской службы так же различны – от обеспечения конституционных прав граждан в данной сфере, например, равного доступа к государственной службе, до разрешения индивидуальных споров при прохождении государственной службы.

Государственная гражданская служба является частью государственного управления, которая максимально приближена к обществу может и должна взаимодействовать с ним напрямую, видеть потребности, интересы конкретных людей. Поэтому необходимо постоянно уделять этой отрасли внимание, совершенствовать систему, выявлять слабые места, обозначать проблемы, находить решения.

Так как этот институт взаимодействует с обществом, то важно выстроить между органом государственной власти и гражданами доверительные отношения. Для того чтоб выстроить подобные отношения необходимо регулировать систему таким образом, чтоб она работала на благо

общества, качественно функционируя, поддерживая взаимодействие с социальной средой, содействуя становлению гражданского общества.

Меркулов П.А. в своей статье «Профессиональное развитие, как элемент государственной политики повышения эффективности государственной гражданской службы» рассматривает Федеральную программу «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации на 2009-2013 годы». Основная цель данной программы - «создание целостной системы государственной службы Российской Федерации посредством завершения реформирования ее видов и создания системы управления государственной службой, формирование высококвалифицированного кадрового состава государственной службы, обеспечивающего эффективность государственного управления, развития гражданского общества и инновационной экономики»<sup>39</sup>. Меркулов рассмотрел и проанализировал задачи данной программы и определил, какие пункты положительно сказались на государственной гражданской службе, пришел к выводу, что ключевые задачи были достигнуты, но остались пробелы, требующие доработки.

Хотелось бы привести нерешенные задачи, о которых говорит автор статьи, так как до сегодняшнего дня они не потеряли своей актуальности:

«Не удалось решить ряд фундаментальных, системообразующих задач, связанных с разработкой реальных механизмов взаимосвязи видов государственной службы в системе государственной службы, а также государственной и муниципальной службы»<sup>40</sup>.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе РФ» включает в себя множество норм, которые нуждаются в пояснениях в виде дополнительного подзаконного нормативного регулирования.

---

<sup>39</sup> Указ Президента РФ от 10.03.2009 N 261 "О федеральной программе "Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)" (ред. от 10.08.2012) // "СЗ РФ", - 16.03.2009, - N 11, - ст. 1277.

<sup>40</sup> Меркулов П.А. Профессиональное развитие как элемент государственной политики повышения эффективности государственной гражданской службы // Вестник экспертного совета. 2017. №1 (8).

Как отметил П.А Меркулов, в 2016 году подход к государственной службе изменился. Об этом говорит издание Указа Президента Российской Федерации N 403 «Об основах направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 года».

Указ Президента определил основные направления развития государственной гражданской службы на 2016-2018 годы следующим образом:

«- Совершенствование управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации и повышение качества его формирования;

- Совершенствование системы профессионального развития государственных гражданских служащих Российской Федерации, повышение их профессионализма и компетентности;

- Повышение престижа гражданской службы;

- Совершенствование антикоррупционных механизмов в системе гражданской службы»<sup>41</sup>.

В результате действия данного нормативно-правового акта стоит отметить принятие Федерального закона от 29.07.2017 г N 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»», которым в итоге были установлены новые подходы к профессиональному развитию гражданских служащих.

Профессиональному развитию гражданских служащих не зря уделяется отдельное внимание, ведь это то же одна из проблем, требующая устранения. Плохо подготовленные кадры дезорганизуют систему, снижают ее престиж. Опросы, к сожалению, показывают, что отношение граждан к институту гражданской службы чаще негативное. Общество испытывает недоверие к лицам, замещающим государственные должности, и оценивает их работу как далекую, несоответствующую реальным нуждам и потребностям общества,

---

<sup>41</sup> Указ Президента РФ от 11.08.2016 N 403 "Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы" // "СЗ РФ", - 15.08.2016, - N 33, - ст. 5165.

часто можно услышать мнения о поражении системы такими явлениями как бюрократизм, волокита и коррупция. Необходимо повышать имидж государственной службы, а вместе с ним и доверие граждан к государственной власти.

Реформирование государственной гражданской службы в Российской Федерации сопровождается правовыми актами, о некоторых из них уже было сказано выше. Эти правовые акты затрагивают важные аспекты развития государственной службы. При их рассмотрении можно заметить определённые проблемы.

Стоит обратить внимание на Указы Президента РФ, которые должны значительно влиять на развитие гражданской службы: Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. N 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» и Указ Президента РФ от 11.08.2016 г. N 403 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы РФ на 2016-2018 годы».

Эти правовые акты направлены на совершенствование системы государственной службы и имеют программный характер, но как показывает практика, данные документы не охватывают все необходимые аспекты гражданской службы, потому что они направлены на улучшение системы лишь в какой-то части.

Кандидат исторических наук Борщевский Г.А, при рассмотрении этих нормативно-правовых документов, в своей статье обратил внимание на то, что существовавшая программа развития государственной службы РФ на 2015-2018 годы, которая так и не была введена в действие, имела более широкий перечень мер, в сравнении с введенным в действие Указом Президента N 403. Причиной, по которой не был введен первый указ, Борщевский считает недостаточность специального финансирования мероприятий, предусмотренных документом.

Всему этому предшествовал один очень важный документ в данной сфере, разрабатываемый в 2001 году – Концепция реформирования системы

государственной службы. Данная Концепция стала начальной точкой в создании системы гражданской службы, которая в идеале должна работать на благо общества. Благодаря ей был принят ряд важных законов, в том числе и Федеральный закон N 79.

«В Концепции заложены предпосылки для наполнения государственной службы общественно-полезным содержанием»<sup>42</sup>, говорит в своей статье Борщевский, и даёт этому следующую оценку: «В настоящее время государственная служба оформилась как правовой и организационный институт, но в качестве публичного и социального института остается ущербной»<sup>43</sup>.

Мнение автора на этот счет оправдано, так как действующие законы не могут создать такую систему государственной службы, которая бы работала в должной мере.

Проблема в данном случае заключается в том, что действующее законодательство еще не охватило все важные моменты, необходимые для построения совершенной системы, которая была бы авторитетной и имела высокий имидж - над этим необходимо работать.

Кроме проблем, связанных с восприятием обществом института государственной гражданской службы, проблемы есть и внутри самой системы.

Поступление на гражданскую службу часто связано с прохождением конкурса, который позволяет любому гражданину претендовать на вакантную должность в государственном органе. И, казалось бы, что благодаря такому конкурсу должно быть реализовано Конституцией право на равный доступ к государственной службе, но тут есть некоторые недостатки.

Конкурс проводится в два этапа. На первом этапе производится прием документов и допущение их до этапа, где претенденты могут стать

---

<sup>42</sup> Борщевский Г.А. Направления институциональной трансформации государственной службы // Управление. 2017. №1 (15). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/napravleniya-institutsionalnoy-transformatsii-gosudarstvennoy-sluzhby> (дата обращения: 27.03.2019).

<sup>43</sup> Там же.



«кандидатами», что уже не совсем вяжется с «равным доступом к государственной службе», так как на первом этапе представитель нанимателя самостоятельно формирует список кандидатов, которые будут допущены до отбора комиссией. Представитель нанимателя может не дать гражданину допуск к прохождению конкурса по причине его несоответствия квалификационным требованиям. У гражданина есть право обжаловать это решение.

В случае если гражданином полностью была соблюдена процедура подачи документов, он уверен в том, что соответствует квалификационным требованиям, но представитель нанимателя не предоставил ему этого права, то необходимо предпринять попытку реализации своих конституционных прав законным способом.

Но проанализировав судебную практику за 2018 г. по ч. 5. ст. 22 Федерального закона N 79-ФЗ, связанной с отказом в допуске до участия в конкурсе претенденту на замещение вакантной должности, по причине несоответствием квалификационным требованиям, можно сделать вывод, что чаще всего решения принимаются не в пользу истца.

Так, например, в городе Иркутск было рассмотрено дело, где гражданин обратился в суд с иском о признании незаконным решения об отказе в принятии заявления для участия в конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы государственного органа, на включение в кадровый резерв и obligation устранить нарушенное право.

По ходу рассмотрения дела были выявлены детали, которые прояснили, что гражданин предоставил документы не в полном объеме, и с нарушением правил их оформления (анкета заполнена машинописным способом, а не собственноручно). По решению суда требование гражданина осталось без удовлетворения.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Решение № 2А-2268/2018 2А-2268/2018 ~ М-1764/2018 М-1764/2018 от 19 июня 2018 г. по делу № 2А-2268/2018

От того как именно строится кадровая политика в государственном органе зависит и то, как будут реализованы функции органа.

Отбор сотрудников – важнейший этап формирования качественной системы государственной службы.

Зуденкова С.А., говорит, что: «отсутствие системности усугубляет имеющиеся проблемы на государственной гражданской службе: отсутствие профессиональных HR-специалистов и психологов при проведении конкурса на должность, недостаточный уровень проработанности конкурсных заданий, недостаточная прозрачность и объективность системы отбора кандидатов»<sup>45</sup>.

Еще один важнейший проблемный аспект, который встречается на государственной гражданской службе – коррупционный компонент. Коррупция – это одна из самых серьезных проблем, которая ставит под угрозу экономическое развитие страны, а вместе с этим влечет множества других проблем. Коррупция мешает развитию и улучшению системы государственной службы, несет угрозу нормальному функционированию государственного аппарата, затрудняется достижение важных экономических целей и вместе с этим падает уровень жизни населения, растет общественное недовольство властью.

Для того чтоб оценить масштаб проблемы, можно обратиться к статистическим исследованиям. По данным исследования неправительственной организации Transparency International, которая регулярно вычисляет индекс восприятия коррупции, и сопровождает это рейтингами стран мира по показателю распространённости коррупции в государственном секторе.

Индекс восприятия коррупции создан по методике Transparency International, основывающейся на различных общедоступных статистических данных с использованием результатов глобального опроса, данные для

---

<sup>45</sup> Зуденкова Светлана Александровна К вопросу о формировании концепции кадровой политики государственных органов // Вестник ГУУ. 2018. №10.

вычисления индекса рассчитываются на основе экспертных источников, представленных международными организациями.

Шкала индекса рассчитывается от 0 до 100, где 0 – самый высокий уровень коррупции, а 100 – самый низкий уровень. Данная организация проводит исследования каждый год, их цель – борьба с коррупцией, организация включает в себя более 100 местных независимых организаций, которые способствуют борьбе с этой проблемой в своих странах.

По данным исследования независимой неправительственной организации Transparency International, за 2018 год Россия занимает 138 строчку рейтинга из 180 и имеет индекс восприятия коррупции 28. Данные цифры ставят Россию на один и тот же уровень с такими странами, как: Иран, Ливан, Мексика.<sup>46</sup>

Законодательство Российской Федерации дает определение понятию «коррупция» в ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 г. N 273-ФЗ «О противодействии коррупции»:

«Коррупция – злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами».<sup>47</sup>

На государственной гражданской службе лица, замещающие государственные должности обладают рядом властных полномочий, что может располагать использовать их для извлечения личной выгоды, а потому

---

<sup>46</sup> Сайт «Трансперенси Интернешенел» [Электронный ресурс] URL:<https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korrupsii-2018-28-ballo-iz-100-i-138-mesto.html> (Дата обращения: 10.05.2019 г.)

<sup>47</sup> ФЗ РФ от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (ред. от 30.10.2018) // "СЗ РФ", - 29.12.2008, - N 52 (ч. 1), - ст. 6228.

для данного института есть отдельные нормы закона, регулирующие их деятельность.

Государственный служащий, выполняя свои обязанности при принятии решения должен руководствоваться теми целями, которые прописаны в нормативно-правовых актах, выполнять свою работу со строгим соблюдением принципов гражданской службы и учитывать одобряемые обществом моральные нормы. Другими словами, выполнять свою работу на благо общества и государства. В момент, когда чиновник подменяет понятия таким образом, что свой личный, корыстный интерес он ставит выше общественного интереса, на благо которого он должен работать, начинается коррупция.

Коррупция на государственной гражданской службе может быть на разных уровнях: низовая и верхушечная.

К верхушечной относят политиков и других государственных деятелей, высших и средних уровней системы публичного управления. Она может быть связана с принятием законов, распределением государственных заказов и других важных вопросов.

Низовая коррупция встречается на среднем и низшем уровне государственных служащих, чья деятельность связана, как правило, с контактом с гражданами.

На каждом из уровней имеются свои последствия негативно сказывающиеся на жизни общества.

Кроме личной выгоды и корыстных целей, к коррупции на государственной службе приводит конфликт интересов. Конфликт интересов может возникнуть при выполнении должностных обязанностей, если государственный служащий будет принимать решения исходя из личной заинтересованности. По этой причине законом определены некоторые условия замещения должностей, при которых близкие родственники не могут быть в подчинении друг у друга. Не должно допускаться ситуаций, связанных с личной заинтересованностью, это не только мешать

добросовестному исполнению полномочий, но может стать причиной коррупции.

Проблема коррумпированности власти приводит к множеству отрицательных моментов, в особенности в ходе избирательного и бюджетного процессов. Недоверие граждан к власти складывается из многих факторов, но особенный негатив вызывает коррупция в ходе проведения выборов. Выборы – это право гражданина, данное главным законом государства, демократическое начало, поэтому столкновение с коррупцией в избирательном процессе значительно снижает доверие граждан, искажая восприятие власти. Коррупция в бюджетной сфере – разворовывание бюджетных денег, что опять же влечет негативную оценку со стороны граждан, ведет к дискомфорту в обществе.

Кроме получения взяток, следует обратить внимание на дачу взяток. Частично общество провоцирует государственных служащих к противоправным действиям. Источник противоправных действий порой заключается в общественном правосознании.

Как отметил в своей статье А.В. Мелкоян мнение некоторых ученых: «Лица, обращающиеся к коррумпированным чиновникам, не всегда испытывают угрызения совести по поводу результатов предполагаемой противоправной деятельности, наоборот, многие мотивы связаны с получением положительных эмоций от предстоящего и последующего события, которое возникает в результате противоправных коррупционных контактов. Тем самым, управляемые субъекты, собственными действиями, нередко стимулируют чиновников к коррумпированным действиям»<sup>48</sup>.

На борьбу с коррупцией государство тратит много средств, закон постоянно совершенствуется и в некоторых аспектах ужесточается. Есть отдельный Федеральный закон N 273 «О противодействии коррупции», который дает разъяснения многим понятиям, но, кроме этого, часто, в разных

---

<sup>48</sup> Мелкоян А. В. Коррупция в системе государственной службы России и её предупреждение // Молодой ученый. — 2017. — №5.1. — С. 37-39.

отраслях коррупционным преступлениям выделяют отдельные статьи Федеральных законов, которые конкретизируют нормы. В Федеральном законе N 79 некоторые статьи были приняты в целях противодействия коррупции. Многие правила и ограничения при поступлении на службу и увольнения с нее имеют своей целью борьбу с коррупцией, этим же можно объяснить необходимость ротации гражданских служащих.

Подводя итог проблемным аспектам государственной гражданской службы, можно выделить следующие недостатки:

- низкий имидж института гражданской службы;
- плохая организованность работы некоторых государственных органов;
- отсутствие правил поведения должностных лиц, занимающих государственные должности;
- низкий бюджет на реформирования системы государственной гражданской службы;
- пробелы в законе о государственной гражданской службе, недостаток правового регулирования;
- плохая связь между государственной службой на федеральном уровне и на уровне субъектов РФ;
- коррумпированность.

### **3.2. Мероприятия по совершенствованию Федеральной государственной гражданской службы.**

На данном этапе развития нашей страны особенно важно уделять внимание государственной гражданской службе, потому что она занимает одно из ключевых мест в построении всей системы государства.

Государственная гражданская служба России все еще находится на этапе реформирования, она имеет много проблем как внутри института, так и снаружи.

Поиски более совершенной системы государственной службы в России затянулись, они начались уже довольно давно, и, оглядываясь назад можно заметить, что количество проблем не уменьшилось, а некоторые даже спустя 20 лет остались нерешёнными. Разрабатывались концепции и проводились реформы по совершенствованию системы, но этого недостаточно.

Кодинцев А. Я. в своей статье с анализом концепций реформирования государственной гражданской службы отметил, что «предполагалось создать федеральный орган власти по руководству государственной службы»<sup>49</sup>, который был бы наделен рядом важных полномочий, необходимых для совершенствования института, но он так и не был создан.

В ходе реформ гражданская служба совершенствуется, но это происходит слишком медленно, законы в данной сфере разрабатываются и принимаются длительное время, что сказывается на эффективности работы института. Причина медленного развития в недостаточном финансировании этой отрасли. На реализацию нормативно-правовых актов выделяется мало средств и это тормозит процесс улучшения деятельности гражданских служащих.

Кодинцев А.Я. в статье о концепциях отмечает, что Федеральной программой «Реформирование государственной гражданской службы Российской Федерации (2003-2005 годы)» была поставлена цель - создание нового законодательства о системе государственной службы Российской Федерации и о ее видах. При этом кроме создания нового законодательства, было еще множество объемных задач, таких как создание механизма для преодоления конфликта интересов, создания системы управления службы и другие. На реализацию было выделено 500 млн. рублей.

---

<sup>49</sup> Кодинцев А.Я. Концепция и программы реформы государственной гражданской службы в РФ в 2001-2015 гг // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2016. №4 (49).

«Следствием Программы стало принятие серии нормативно-правовых актов по госслужбе»<sup>50</sup>. Принятые благодаря данной программе законы действуют в настоящее время, о них уже говорилось в данной работе.

За три года Программы было обновлено законодательство в сфере госслужбы, но другие цели так и не были достигнуты, поэтому Указом Президента Российской Федерации от 12 декабря 2005 г. N 1437 программа была продлена, но, как отмечает автор статьи, на ее реализацию было выделено менее 100 млн руб., этого финансирования недостаточно, указ президента не будет выполнен.<sup>51</sup>

Кроме этого, причина отставания России по качеству государственного управления в самой реализации государственных программ, связанных с государственной службой, а точнее в недобросовестном исполнении государственных решений и программ. В совокупности все это влияет на общую картину восприятия государственной гражданской службы и на уровень ее развития.

Отставание России от собственных целей, которые обозначаются программами и концепциями по развитию государственного управления, как одно из последствий низкого качества реализаций государственных программ, а также неэффективного распределения бюджетных средств на содержание государственного аппарата и низкий авторитет государственной власти в обществе.

Рассматривая основные проблемы государственной гражданской службы, можно сказать, что большая их часть кроется в профессиональном развитии гражданских служащих и в формировании их личных качеств, как людей ответственных за развитие не только института гражданской службы, но и за работу государственного аппарата в целом.

Если каждый гражданский служащий будет иметь достаточное образование для реализации своей деятельности, обладая правосознанием, то

---

<sup>50</sup> Там же

<sup>51</sup> Кодинцев А.Я. Концепция и программы реформы государственной гражданской службы в РФ в 2001-2015 гг // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2016. №4 (49).



институт государственной службы сможет развиваться быстрее. Поэтому так важно уделять большое внимание качеству образования в этой сфере и воспитывать в будущих государственных служащих необходимые личные качества.

По мнению Меркулова П.А: «В настоящее время профессиональное образование гражданских служащих недостаточно ориентированно на профессиональные потребности»<sup>52</sup>.

Для того чтоб улучшать настоящее положение гражданской службы, необходимо более тщательно подходить к подбору кадров. Для того чтоб было из кого выбирать, необходимо уделять внимание образованию, контролировать разработку образовательных программ для государственных служащих, в особенности соотношение программ образования с набором необходимых компетенций должности гражданского служащего.

Гражданские служащие должны постоянно повышать квалификацию и развиваться, для этого государство выделяет бюджетные средства, и часто они используются неэффективно, в виду того, что программы обучения составлены на низком уровне и в результате основная цель финансирования остается недостигнутой. Уровень компетентности служащих не растет, замедляется работа и ухудшается качество выполнения должностных обязанностей.

Антошина Н.М в своей диссертационной работе «Административно-правовые основы формирования кадрового состава государственной гражданской службы» говорила о необходимости проводить ряд программных мероприятий для гражданских служащих по вопросам противодействия коррупции.

Антошина Н.М предложила проводить процесс обучения, где будут рассматриваться вопросы реализации механизма выявления и урегулирования конфликта интересов на гражданской службе по средствам

---

<sup>52</sup> Меркулов П.А. Профессиональное развитие как элемент государственной политики повышения эффективности государственной гражданской службы // Вестник экспертного совета. 2017. №1 (8).

деятельности соответствующей комиссии. Данная комиссия, по ее мнению, необходима, как орган, который занимался бы урегулированием всех возникающих на службе конфликтных ситуаций в конкретном государственном органе. Комиссия решала бы вопросы как при уже возникшем факте конфликтов интересов, так и по предотвращению негативных ситуаций, недопущения любых коррупционных моментов на гражданской службе.

Антошина говорит, что у подобного органа должен существовать определенный регламент, и введен алгоритм деятельности в виде методического обеспечения его работы.<sup>53</sup>

Гражданские служащие должны обладать определенной моделью поведения, направленной на недопущения коррупционных проявлений.

Кроме качественного образования, гражданский служащий должен соблюдать и осознавать ряд этических моментов, которые способны влиять на деятельность служащего. Этические компоненты имеют место быть. На гражданской службе, они необходимы для того, чтоб достойное поведение чиновников на моральном уровне могло способствовать повышению качества государственного управления. Сформировав у госслужащих высокий уровень этических стандартов возможно решить проблему доверия граждан к власти.

Предпосылки регулирования этического поведения государственных служащих были еще в начале реформирования данного института. Вследствие концепции о реформировании государственной службы, 12.08.2002 года Президентом РФ был издан указ N 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих», последняя редакция данного нормативного-правового документа была в 2009 году. Данный указ несет в себе ряд правильных идей и в целом представляет собой, некие основы поведения, которыми обязан руководствоваться

---

<sup>53</sup> Антошина Н.М. – Докторская диссертация: «Административно-правовые основы формирования кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации», 2011 г.

гражданский служащий при реализации своей деятельности. С помощью этого подзаконного акта были сделаны важные шаги по направлению к регулированию поведения государственных служащих, но как показывает практика этого недостаточно.

В идеале государственный служащий должен изначально обладать необходимыми моральными качествами, а самое главное, знанием основных принципов служебного поведения, но чаще всего именно к этому госслужащие относятся безответственно, и порой, забывая о том, как необходимо себя вести представителю власти государственный, служащий совершает ошибки, приводящие к негативным последствиям.

Профессиональная этика важна в любой деятельности, и обозначать рамки поведения должностных лиц необходимо не только на словах, но и закреплять законодательно.

Для России регулирование поведения государственных служащих на законодательном уровне началось с Указа Президента РФ «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» в 2002 году. Затем эти принципы закрепили и усовершенствовали в ряде статей Федерального закона о государственной службе N 79-ФЗ. Статья 4 закона перечисляет принципы гражданской службы, а глава третья конкретизирует поведение гражданского служащего.

Глава третья Федерального закона N 79 «Правовое положение гражданского служащего» законодательно закрепляет обязанности должностного лица, через статьи, указывающие на ограничения и запреты, обозначаются требования к служебному поведению.

Наличие этих норм в законе важный этап развития, но нужно отметить, что они имеют свои недостатки, такие как недостаточность конкретизации, что позволяет по-разному трактовать закон, а по тому реализация данных норм порой игнорируется.

Кроме уже рассмотренных нормативных документов, существует еще один документ, который принят 23 декабря 2010 года и одобрен решением

президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции: «Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих».

Исходя из названия данного типового кодекса можно подумать, что он должен конкретизировать нормы Федерального закона N 79 и более точно устанавливать рамки поведения служащих, но на деле этот документ лишь повторяет все то, что уже закреплено в статьях Федерального закона N 79.

«Документ, не предназначенный быть актом прямого действия и к тому же во многом он лишь повторяет нормы Закона, он не обрел смысла, как источник развития»<sup>54</sup>.

Как говорит автор статьи «Этика и ответственность в публичной службе» Оболонский А.В, большинство служащих даже не знают о существовании такого документа.

Например, в Канадском Налоговом агентстве существует «Кодекс добросовестности и профессионального поведения», который можно изучить любому желающему на официальном сайте правительства Канады. Данный кодекс описывает ценности и руководит поведением всех федеральных государственных служащих. Он от лица государственных служащих обещает гражданам их честную деятельность, они дают присягу гражданам:

«Мы сотрудники Налогового агентства Канады. Наша работа требует от нас, чтоб мы ознакомились с данным Кодексом и «Директивой о конфликте интересов, подарках, гостеприимстве и пост-занятости» и соблюдали их – как по букве, так и по духу.»<sup>55</sup>

И так как Канада является страной, где низкий уровень коррупции, можно сделать вывод, что подобный кодекс действует в должной мере.

Решать проблемы государственной гражданской службы необходимо с разных сторон. С законодательной стороны, где необходимо создавать и

---

<sup>54</sup> Оболонский Александр Валентинович Этика и ответственность в публичной службе // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. №1.

<sup>55</sup> Code of integrity and professional conduct How we work. Version 1.2 comes into force April 29, 2019 // [Электронный ресурс] URL: <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/careers-cra/information-moved/code-integrityprofessional-conduct-we-work.html> (Дата обращения: 25.05.2019 г.)

корректировать нормы права, со стороны подбора кадров, а также рассматривать проблемы государственной службы субъектов РФ, искать пути решения коррупционных вопросов.

Начинать следует с отбора кандидатов на должности. Необходимо обращать внимание на будущего государственного служащего, как на личность, оценивать его моральные качества, образованность и правовая позиция должностного лица, это положительно отразится на работе государственного органа.

От того как проводится кадровая политика зависит состояние и качество гражданской службы, одним из важнейших элементов в этой области является кадровый резерв. Кадровый резерв формируется из числа гражданских служащих на федеральном уровне, на уровне субъекта, а также отдельно в федеральном государственном органе и органе субъекта РФ. Формирование кадрового резерва необходимо для нормального функционирования государственных органов, так как в резерве должны находиться граждане уже подготовленные к выполнению должностных обязанностей.

В нашем законодательстве плохо сформулированы цели и задачи кадрового резерва. Формированию кадрового резерва посвящена статья 64 Федерального закона N 79-ФЗ, и многие юристы это отмечают недостаточность ее положений. Долгое время это было пробелом в законодательстве и в 2017 году издан нормативно правовой документ, который конкретизировал некоторые вопросы: Указ президента РФ от 01.03.2017 г. N 96 "Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа". Указ уточнил цели формирования кадрового резерва и упорядочил его формирование.

В соответствии с прогнозом долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года, который разработан Минэкономразвития России, запланировано реформирование и развитие государственной гражданской службы.

Данный документ говорит о планах на качественное улучшение кадрового потенциала гражданской службы; создание системы кадровых резервов, формируемой на конкурсной основе, а также внедрение института наставничества в целях передачи своих знаний опытными сотрудниками; расширение участия в составе конкурсных и аттестационных комиссий представителей гражданского общества; внедрение системы комплексной оценки деятельности служащих, на основе которой сформируется порядок оплаты труда в зависимости от достижения показателей результативности служебной деятельности; изменение в системе дополнительного профессионального образования гражданских служащих.<sup>56</sup>

Данные планы в случае их реализации в полной мере могут значительно улучшить институт Федеральной гражданской службы в России.

Для того чтоб государственная гражданская служба развивалась необходимо совершенствовать законодательство в этой сфере, увеличивать бюджеты на реформирование гражданской службы.

Необходимо повышать имидж гражданской службы и решать проблему коррумпированности госслужащих, а также внимательно относиться к подбору кандидатов на должности гражданской службы. Важно качественно формировать кадровый состав и его резерв. Он должен состоять из граждан, которые имеют высокий уровень осознанности и правового сознания. От того какие люди замещают государственные должности зависит то, как функционирует государственный орган, а если государственный орган выполняет все свои функции на должном уровне, то имидж гражданской службы будет расти.

---

<sup>56</sup> "Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года" (разработан Минэкономразвития России) // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://www.economy.gov.ru> по состоянию на 30.04.2013.

## Заключение

Государственная гражданская служба важный элемент системы государства, она является специфическим социально-правовым институтом и функционирует через деятельность должностных лиц государственных органов.

С помощью государственных органов граждане реализуют свои конституционные права и имеют возможность прямо влиять на работу государства, обращая внимание власти на важные проблемы общественности.

Государственная гражданская служба Российской Федерации является одним из видов государственной службы. Это профессиональная служебная деятельность граждан, замещающих должности государственной гражданской службы Российской Федерации в государственных органах.

Сущность государственной службы заключается в реализации на практике государственных функций сотрудниками государственных органов. Институт государственной службы призван для обеспечения Конституции и других существующих законов Российской Федерации.

Федеральным законом «О государственной гражданской службе» N 79-ФЗ установлены общие принципы, на основании которых гражданская служба осуществляет свою деятельность:

- «- Приоритет прав и свобод человека и гражданина;
- Единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов РФ;
- Равный доступ граждан к гражданской службе, и равные условия ее прохождения;
- Профессионализм и компетентность гражданских служащих;
- Стабильность;
- Доступность информации о гражданской службе;
- Взаимодействия с общественными объединениями и гражданами;

- Защищённость служащих от неправомерного вмешательства в их деятельность».

Институт гражданской службы до сих пор находится в процессе реформирования и требует укрепления нормативно-правовой базы, в ходе написания работы была выявлена проблема недостаточности финансирования данной сферы, о чем говорит медленное развитие института. Законодательство в сфере государственной службы совершенствуется, но до сих пор остается недоработанным и требует уточнений.

От процесса прохождения государственной гражданской службы зависит результативность работы государственного органа. На этот процесс оказывают влияние такие факторы, как социально-политическая обстановка в стране, система образования и воспитания, система стимулирования профессионалов, атмосфера служебных отношений в целом. Если руководство при построении задач государственного органа будет учитывать ряд этих факторов, то деятельность государственных гражданских служащих будет эффективней.

Прохождение государственной гражданской службы – это совокупность ее элементов от подачи заявления с просьбой о поступлении на гражданскую службу, до ее прекращения и расторжения служебного контракта. В совокупности все ее элементы образуют систему связанных между собой юридических фактов, порождающих отношения между лицом, замещающим должности госслужбы и государством.

Также в ходе написания выпускной квалификационной работы были выявлены проблемы, встречающиеся в деятельности государственной гражданской службы. Одной из ключевых проблем является низкий имидж института гражданской службы, о котором говорит недоверие граждан к работе некоторых государственных органов, а точнее к лицам, замещающим должности в государственных органах. Отсутствие правил поведения



должностных лиц, порождает коррупцию, которая также портит репутацию государственной гражданской службы.

Большинство встречающихся проблем связаны с недостаточным законодательным регулированием, слабой его проработкой.

Развитие института гражданской службы – важно для государства. Повышение уровня образования будущих государственных гражданских служащих и проведение грамотной кадровой политики необходимо для улучшения работы государственных органов, а затем и всего государственного аппарата.

Продвижение по службе зависит от личных качеств гражданского служащего, его компетентности, опыта и профессионализма, при этом государству необходимо создавать комфортную среду, в которой возможно реально развиваться и совершенствоваться.

Ключ к развитию института государственной гражданской службы в совершенствовании законодательства и повышении качества образования граждан, претендующих на должности гражданской службы.

## Список используемой литературы:

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // в "Собрание законодательства РФ", 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

2. "Трудовой кодекс Российской Федерации" от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 27.12.2018)// "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 3.

3. Федеральный закон от 15.12.2001 N 166-ФЗ (ред. от 27.12.2018) "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 17.12.2001, N 51, ст. 4831,

4. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 11.12.2018) "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // "Собрание законодательства РФ", 02.08.2004, N 31, ст. 3215.

5. Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ (ред. от 30.10.2018) "О противодействии коррупции"// "Собрание законодательства РФ", 29.12.2008, N 52 (ч. 1), ст. 6228.

6. Федеральный закон от 21.11.2011 N 329-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции" // "Собрание законодательства РФ", 28.11.2011, N 48, ст. 6730.

7. Федеральный закон от 29.07.2017 N 275-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации"// "Собрание законодательства РФ", 31.07.2017, N 31 (Часть I), ст. 4824.

8. Указ Президента РФ от 22.12.1993 N 2267 (ред. от 09.08.1995, с изм. от 26.02.1997) "Об утверждении Положения о федеральной государственной службе" "Российская газета", N 236, 24.12.1993.

9. Указ Президента РФ от 06.06.1994 N 1140 "О Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации" "Собрание законодательства РФ", 13.06.1994, N 7, ст. 685.

10. Указ Президента РФ от 19.11.2002 N 1336 (ред. от 15.11.2004, с изм. от 12.12.2005) "О Федеральной программе "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)" // "Собрание законодательства РФ", 25.11.2002, N 47, ст. 4664.

11. Указ Президента РФ от 01.02.2005 N 111 (ред. от 01.07.2014) "О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)" // "Собрание законодательства РФ", 07.02.2005, N 6, ст. 438.

12. Указ Президента РФ от 01.02.2005 N 112 (ред. от 10.09.2017) "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации"// "Собрание законодательства РФ", 07.02.2005, N 6, ст. 439.

13. Указ Президента РФ от 01.02.2005 N 113 (ред. от 30.09.2013) "О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим"// "Собрание законодательства РФ", 07.02.2005, N 6, ст. 440.

14. Указ Президента РФ от 25.07.2006 N 763 (ред. от 08.02.2019) "О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих" // "Собрание законодательства РФ", 31.07.2006, N 31 (1 ч.), ст. 3459.

15. Указ Президента РФ от 10.03.2009 N 261 (ред. от 10.08.2012) "О федеральной программе "Реформирование и развитие системы

государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)" // "Собрание законодательства РФ", 16.03.2009, N 11, ст. 1277.

16. Указ Президента РФ от 11.08.2016 N 403 "Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы" // "Собрание законодательства РФ", 15.08.2016, N 33, ст. 5165

17. Указ Президента РФ от 01.03.2017 N 96 (ред. от 10.09.2017) "Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа"// "Собрание законодательства РФ", 06.03.2017, N 10, ст. 1473.

18. Распоряжение Правительства РФ от 12.09.2016 N 1919-р (ред. от 08.08.2018) <Об утверждении плана мероприятий ("дорожной карты") по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы", утв. Указом Президента РФ от 11.08.2016 N 403 // "Собрание законодательства РФ", 19.09.2016, N 38, ст. 5604.

19. "Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих" (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол N 21)) // "Официальные документы в образовании", N 36, декабрь, 2011.

20. Проект Указа Президента РФ "О федеральной программе "Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015 - 2018 годы)" и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015 - 2018 годы" (по состоянию на 14.11.2014) (подготовлен Минтрудом России) // Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://regulation.gov.ru/> по состоянию на 14.11.2014 (не подписан)

21. "Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года" (разработан Минэкономразвития России) // Текст документа приведен в соответствии с

публикацией на сайте <http://www.economy.gov.ru> по состоянию на 30.04.2013. // СПС «КонсультантПлюс», 2019 г

22. Grundgesetz fur die Bundesrepublik Deutschland // Bundesgesetzblatt, 23.05.1949

23. Атаманчук Г.В. В поисках истины // Государственная служба. М., 2000 №3 С. 39-41

24. Абезин Д. А., Голоманчук Э. В., Мельников Р. О., Трифонова К. А. С 49 Службное право: учебное пособие / коллектив авторов; Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС. – Волгоград: Издательство Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2016.

25. Антошина Н.М. – Докторская диссертация: «Административно-правовые основы формирования кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации», 2011 г.

26. Афанасьева И.Д. Проблемы правового регулирования прохождения государственной службы // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2013. № 45. С. 148-153.

27. Бахрах Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющее // Государство и право. 1996. №6. С. 10-18 // СПС «КонсультантПлюс», 2019

28. Борщевский Г.А. Направления институциональной трансформации государственной службы // Управление. 2017. №1 (15). // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/napravleniya-institutsionalnoy-transformatsii-gosudarstvennoy-sluzhby> (дата обращения: 27.03.2019).

29. Дерюжинский В.Ф. Полицейское право: Пособие для студентов, - 4-е изд. - Петроград: [б. и.], 1917 (Сенатск. тип.). - XII, 510 с.

30. Зуденкова Светлана Александровна «К вопросу о формировании концепции кадровой политики государственных органов» // Вестник ГУУ. 2018. №10. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-formirovanii->

kontseptsii-kadrovoy-politiki-gosudarstvennyh-organov (дата обращения: 07.04.2019).

31. Ивановский В.В. русское государственное право. Т. 1. Верховная власть и ее виды. Казань, 1895. 622 с.

32. Коркунов Н.М. Русское государственное право: в 2т. 6-е изд. СПб., 1908. Т. 1. 597 с.

33. Кикоть В.Я., Кононов П.И., Килясханов И. Административное право России. 5-е изд., перераб. и доп. - М.: 2012. — 759 с.

34. Казанцева О.Л., Меженина О.В. Особенности заключения служебного контракта на государственной гражданской службе в Российской Федерации. Известия Алтайского государственного университета. 2017. № 3 (94). С. 56-61.

35. Конин Н.М., Маторина Е.И. Административное право : учебник для академического бакалавриата — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2018. — 425 с.

36. Кодинцев Александр Яковлевич Концепция и программы реформы государственной гражданской службы в РФ в 2001-2015 гг // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2016. №4 (49). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptsiya-i-programmy-reformy-gosudarstvennoy-grazhdanskoj-sluzhby-v-rf-v-2001-2015-gg>.

37. Метушевская Т.И. «Генезис научных концепций государственной службы в трудах ученых XIX-XX ВВ.» 2014 г.

38. Мелконян А. В. Коррупция в системе государственной службы России и её предупреждение // Молодой ученый. — 2017. — №5.1. — С. 37-39. — URL <https://moluch.ru/archive/139/39319/>.

39. Меркулов Павел Александрович Профессиональное развитие как элемент государственной политики повышения эффективности государственной гражданской службы // Вестник экспертного совета. 2017. №1 (8). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/professionalnoe-razvitie-kak>

element-gosudarstvennoy-politiki-povysheniya-effektivnosti-gosudarstvennoy-grazhdanskoy-sluzhby.

40. Нечаева Т.В., Кирилин А.В. "Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (постатейный) 2-е издание, переработанное и дополненное. "Деловой двор", 2013

41. Оболонский Александр Валентинович Этика и ответственность в публичной службе // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/etika-i-otvetstvennost-v-publichnoy-sluzhbe>.

42. Официальный сайт правительства Канады: Service Canada. Service Canada website. [Электронный ресурс] URL: <https://www.canada.ca/en.html>.

43. Пиголкин А.С, Головистикова А.Н, Дмитриев Ю.А; под редакцией Пиголкина А.С, Дмитриева Ю.А — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2017. — 516 с.

44. Старилов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации? Теоретико правовое регулирование. М., 1997. 453 с.

45. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. — Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. - 704 с.

46. Старилов Ю.Н «Служебное право России: уже реальность или пока научная гипотеза?» // Правовая наука и реформа юридического образования; издательство: Воронежский государственный университет, 10 декабря 2013 г.

47. Сайт «Трансперенси Интернешенел» [Электронный ресурс] URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korruptsii-2018-28-balloov-iz-100-i-138-mesto.html>

48. Ямщикова С.Л. Особенности и последствия прекращения служебного контракта на государственной гражданской службе. В сборнике: Актуальные проблемы государства и права на современном этапе Сборник научных статей по материалам VI Республиканской научно-практической

конференции, посвященной Дню юриста. Ответственный редактор Р.М. Усманова. 2017. С. 13-16.

49. Code of integrity and professional conduct How we work. Version 1.2 comes into force April 29, 2019 // [Электронный ресурс] URL: <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/careers-cra/information-moved/code-integrityprofessional-conduct-we-work.html>

50. «Обзор судебной практики по спорам, связанным с прохождением службы государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 22 июня 2016 г.) // СПС «КонсультантПлюс», 2019 г.

51. Решение № 2А-2268/2018 2А-2268/2018 ~ М-1764/2018 М-1764/2018 от 19 июня 2018 г. по делу № 2А-2268/2018